



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO. PARADIGMAS Y RETOS

TESIS:

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRO EN DERECHO CON OPCIÓN EN DERECHO
ADMINISTRATIVO

SUSTENTANTE:

JOSÉ ROBERTO PONCE DE LEÓN GONZÁLEZ

DIRECTOR DE TESIS:

BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO

MORELIA MICHOACÁN FEBRERO 2025

AGRADECIMIENTOS

Primero que nada, quiero agradecer a mi madre Georgina González Jaimez por siempre haberme apoyado, motivado y animado, por confiar en mi desde el principio y no dudar.

A mi preciosa prometida, por apoyarme, motivarme y por escucharme, así como por comprender con toda la tristeza del mundo que no nos podíamos ver por cumplir con la tesis.

A mi estimado amigo y profesor Jorge Alberto Zamacona Madrigal, por siempre apoyarme y orientarme en el conocimiento jurídico, mismo que en algún momento fue la semilla de la presente tesis de investigación.

Agradezco a mi estimado profesor Marco Vinicio Aguilera Garibay, por siempre enseñarme a ver la vida y el derecho en base a la filosofía.

También a mi querida profesora Irma Trejo Sánchez por ser dura conmigo y enseñarme. Siempre agradeceré que me hizo ver una perspectiva contraria, que en su momento, aunque pareciese punitiva, hoy la agradezco.

De manera especial al Dr. Benjamín Revuelta Vaquero, el cual me enseñó todo lo esencial de las políticas públicas y por supuesto, me ayudo a ir construyendo el presente trabajo.

A mis profesores de la universidad y de la maestría, pues cada uno aportó su granito, los cuales en conjunto me hicieron llegar hasta el día de hoy.

A mi estimado amigo Salvador Alejandro Pérez Contreras, por sus consejos y apoyo en la elaboración de esta investigación.

Igualmente, a mi mejor amigo, Luis Enrique Barragán Olmos, por siempre debatir sobre mis ideas y ayudarme a robustecerlas, agradezco ese cariño y respeto de hermano.

También como a todos mis amigos de maestría que me leyeron y retroalimentaron.

Por encima de todos, agradezco a Dios, que me hizo ser quien soy y me permitió lograr concluir mi primer maestría.

¡Gracias en general a todos los que me apoyaron directa e indirectamente, bendiciones!

Índice

índice de Tablas	6
Índice de Esquemas.....	7
RESUMEN	8
Introducción	12
Capítulo I. La división de poderes en México y los Órganos Constitucionales Autónomos.....	17
1.1. La división de poderes	17
1.1.1. Antecedentes	18
1.1.2. La división de poderes en México	22
1.3. El Sistema de Pesos y Contrapesos (SPC) en la División de Poderes 33	
1.4. Los Factores Reales de Poder (FRP) en la División de Poderes.....	41
1.5. Los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) en la División de Poderes	50
Capítulo II. Los Órganos Constitucionales Autónomos en México.....	56
2.1. Surgimiento y justificación de los Órganos Constitucionales Autónomos	56
2.1.1. Surgimiento de los Órganos Constitucionales Autónomos en el Mundo.	56
2.1.2. Surgimiento de los OCA en México.	61
2.1.3. Motivos de surgimiento de los OCA.....	71
2.1.4. Justificación.	75
2.2. Concepto y características de los Órganos Constitucionales Autónomos	77
2.2.1. Concepto de los Órganos Constitucionales Autónomos	77
2.2.2. Características de los Organismos Constitucionales Autónomos	81
2.3. Los Órganos Constitucionales Autónomos Locales en México	95
2.4. Algunas Problemáticas de los OCA	97
2.5. Reflexiones finales	102
Capítulo III. El INAI y la crisis del sistema de pesos y contrapesos mexicano.	105
3.1. El Sistema de Pesos y Contrapesos en México (SPC).....	105

3.1.1. Hegemonía Priista.....	106
3.1.2. La reconfiguración del Congreso de la Unión: hacia un poder legislativo más plural y efectivo	107
3.1.3. Órganos Constitucionales Autónomos y un poder judicial más robusto	109
3.2. El INAI como mecanismo de freno en el SPC en México.....	112
3.3. Los Órganos Constitucionales Autónomos bajo ataque Sexenio 2018 – 2024. Caso INAI.....	117
3.3.1. Caso: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales	121
3.4. Reforma Constitucional de Extinción de INAI y Órganos Estatales de Transparencia	127
3.5. Reforma al Poder Judicial y cambio en las reglas del juego en el control electoral. Hacia un nuevo presidencialismo mexicano.	132
3.6. Reflexiones finales sobre la desaparición de los OCA.....	136
3.6.1. Escenario Optimista: Eficiencia y Fortalecimiento del Estado.....	136
3.6.2. Escenario realista: Erosión Institucional y Autoritarismo	137
3.7.-Conclusiones.....	139
Capítulo IV. Instrumentos internacionales en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales	142
4.1. Cuestiones preliminares	142
4.1.1. Procedimiento de adopción de tratados internacionales.....	143
4.1.2. Distintos tipos de instrumentos internacionales	144
4.2. Obligaciones derivadas de la membresía de México a la Organización de las Naciones Unidas (ONU)	148
4.2.1. Naturaleza jurídica	148
4.2.2. Estatus y compromisos de México en la ONU: Una perspectiva internacional	150
4.3. Obligaciones internacionales por la membresía de México en la Organización de Estados Americanos (OEA).....	155
4.3.1. Naturaleza jurídica	156
4.2.2. Estatus y compromisos de México en la OEA: Una perspectiva internacional	159
4.4. Obligaciones internacionales por la membresía de México en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ...	165
4.4.1. Naturaleza Jurídica de la OCDE	165

4.3.2 Estatus y Compromisos de México en la OCDE: Perspectiva internacional	167
4.5. Tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)	172
4.5.1 Naturaleza Jurídica del T-MEC.....	173
4.5.2 Estatus y Compromisos de México en el T-MEC. Una perspectiva internacional	174
4.6. Compromisos adquiridos por la celebración de la Alianza por el Gobierno Abierto	180
4.6.1 Naturaleza Jurídica de la Open Government Partnership (OGP)	181
4.6.2 Estatus y Compromisos de México en la OGP. Una perspectiva internacional	182
4.7. Reflexiones Finales de las implicaciones internacionales de la desaparición del INAI.	187
4.7.1. El INAI como resultado de políticas públicas y compromisos internacionales.....	187
4.7.2. Divergencia deóntica constitucional: del avance al retroceso	188
4.7.3. El cumplimiento de las obligaciones de transparencia antes y después del INAI	188
4.7.4. Riesgos y peligros: ¿En qué podría derivar esta situación?	189
4.7.5. El futuro de la transparencia: concentración de poder y la falsa promesa de los OIC	190
4.7.6. Conclusión General.....	190
Conclusiones	192
Referencias.....	196

índice de Tablas

pág.

Tabla número 1. Interacciones de poderes en el sistema de pesos y contrapesos en México.....	38
Tabla número 2. Correlación del poder según Foucault con los poderes públicos.....	42
Tabla número 3. Los Organismos Constitucionales Autónomos en México.....	82

Tabla número 4. Diferencias entre Instrumentos Internacionales.....	146
Tabla número 5. Impacto en la ONU por la eliminación del INAI.....	153
Tabla número 6. Artículos incumplidos de la Carta Democrática Interamericana por la eliminación del INAI en México.....	162
Tabla número 7. Tratados de la OCDE Afectados por la Eliminación del INAI....	168
Tabla número 8. Recomendaciones vulneradas con la OCDE por la eliminación del INAI.....	170
Tabla número 9. Capítulos del T-MEC ordenados progresivamente, su contenido y el impacto de la eliminación del INAI.....	176
Tabla número 10. Obligaciones de los Estados miembros de la OGP.....	184

Índice de Esquemas

	pág.
Esquema 1. La descentralización en sentido amplio (ruta para devenirse OCA) ..	91

RESUMEN

El objetivo del presente estudio es analizar el debilitamiento y eliminación de los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) en México durante el sexenio 2018-2024, evaluando su impacto en el sistema de pesos y contrapesos, la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas. Se examina si esta tendencia responde a una estrategia gubernamental de recentralización del poder en el Ejecutivo y cuáles han sido sus consecuencias en el equilibrio institucional del país.

La hipótesis que guía la investigación plantea que el debilitamiento y eliminación de los OCA ha sido impulsado por una estrategia gubernamental de recentralización del poder en el Ejecutivo, lo que ha generado un impacto negativo en la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de derechos fundamentales, evidenciando la necesidad de mecanismos jurídicos más robustos para garantizar la autonomía y eficacia de los OCA.

El estudio parte de la premisa de que el marco normativo vigente no detalla de manera suficiente los criterios para la creación, regulación y permanencia de los OCA, lo que ha permitido que decisiones de carácter político afecten su existencia y funcionamiento sin un análisis técnico sobre su impacto institucional. La falta de procedimientos claros para su evaluación y fortalecimiento ha derivado en su progresiva erosión dentro del sistema democrático mexicano.

Para abordar esta problemática, se realizó una investigación cualitativa basada en los siguientes enfoques metodológicos:

1. Análisis documental sobre la evolución de los OCA en el contexto del sistema de pesos y contrapesos, con el fin de comprender su papel en la estructura del Estado mexicano.
2. Análisis jurídico-descriptivo, en el que se examina el marco constitucional y legal aplicable a los OCA, identificando vacíos normativos que han permitido su vulnerabilidad frente a decisiones gubernamentales.

3. Estudio de casos específicos, como la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y los intentos de reforma del INE e INAI, mediante el método analítico-sintético, para identificar patrones en la política gubernamental de recentralización.
4. Revisión de compromisos internacionales adquiridos por México en materia de transparencia y rendición de cuentas, para determinar si la eliminación de OCA genera conflictos con tratados y obligaciones internacionales.

Los resultados de la investigación evidencian que la eliminación o debilitamiento de los OCA ha generado un vacío institucional que impacta negativamente la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de derechos fundamentales. Asimismo, se observa que la reciente política gubernamental ha debilitado los mecanismos de control institucionales, afectando el equilibrio entre poderes y la independencia de estos organismos.

Finalmente, el estudio concluye que la crisis de los OCA en México no responde únicamente a una cuestión presupuestaria o administrativa, sino a una transformación estructural del modelo de pesos y contrapesos, cuyo alcance debe analizarse desde una perspectiva jurídica, política e institucional.

Palabras clave: Órganos Constitucionales Autónomos, Sistema de Pesos y Contrapesos, Transparencia, Recentralización del Poder, Autonomía Institucional, Rendición de Cuentas.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the weakening and elimination of Autonomous Constitutional Bodies (OCA) in Mexico during the 2018-2024 administration, evaluating its impact on the checks and balances system, government transparency, and accountability. It examines whether this trend responds to a governmental strategy of power recentralization in the Executive branch and its consequences on the institutional balance of the country.

The guiding hypothesis of this research posits that the weakening and elimination of the OCA has been driven by a governmental strategy of power recentralization in the Executive branch, which has had a negative impact on transparency, accountability, and the protection of fundamental rights, highlighting the need for more robust legal mechanisms to ensure the autonomy and effectiveness of the OCA.

This study is based on the premise that the current legal framework does not sufficiently define the criteria for the creation, regulation, and permanence of the OCA, allowing political decisions to affect their existence and functioning without a technical analysis of their institutional impact. The lack of clear procedures for their evaluation and strengthening has led to their progressive erosion within Mexico's democratic system.

To address this issue, a qualitative research approach was adopted, based on the following methodological frameworks:

1. Documentary analysis on the evolution of the OCA within the context of the checks and balances system, aiming to understand their role within Mexico's state structure.
2. Descriptive legal analysis, examining the constitutional and legal framework governing the OCA, identifying regulatory gaps that have left them vulnerable to governmental decisions.
3. Case studies, such as the dissolution of the National Institute for the Evaluation of Education (INEE) and the reform attempts of the INE and

INAI, using the analytical-synthetic method to identify patterns in the government's recentralization policy.

4. Review of international commitments undertaken by Mexico regarding transparency and accountability, to determine whether the elimination of OCA conflicts with international treaties and obligations.

The findings indicate that the elimination or weakening of the OCA has created an institutional void that negatively affects transparency, accountability, and the protection of fundamental rights. Furthermore, the study observes that recent governmental policies have undermined institutional control mechanisms, affecting the balance of power and the independence of these bodies.

Finally, the study concludes that the crisis of the OCA in Mexico is not solely a budgetary or administrative issue but rather a structural transformation of the checks and balances model, whose scope must be analyzed from a legal, political, and institutional perspective.

Keywords: Autonomous Agencies, Checks and Balances System, Transparency, Power Recentralization, Institutional Autonomy, Accountability.

Introducción

En el Capítulo I, se llevó a cabo un análisis detallado de la teoría de la división de poderes, su evolución histórica y su implementación en México, con el propósito de entender cómo se articula este principio fundamental en el contexto de la estructura estatal mexicana. Se exploraron los orígenes filosóficos de la división de poderes desde Aristóteles hasta los teóricos modernos como Montesquieu y Locke, destacando cómo sus ideas influyeron en la creación de sistemas políticos que buscan evitar la concentración del poder y garantizar la libertad individual. Asimismo, se examinó la aplicación de esta teoría en México, subrayando cómo la Constitución de 1917 adoptó una forma tripartita de gobierno, reflejada en la separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. A lo largo del capítulo, se abordaron conceptos clave como el sistema de pesos y contrapesos y los factores reales de poder, analizando cómo estos elementos interactúan y moldean la división de poderes en el país. La metodología empleada combinó un enfoque doctrinal con el análisis constitucional y jurisprudencial, lo que permitió contextualizar la flexibilidad de la división de poderes en México, en contraste con modelos rígidos aplicados en otros países.

Los hallazgos del capítulo revelan que la división de poderes en México es flexible y se adapta a las necesidades del sistema político y social, permitiendo la creación de Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) que no se alinean estrictamente con los poderes tradicionales, pero que desempeñan funciones cruciales en el equilibrio del poder estatal. Estos organismos, surgidos de la necesidad de especialización y transparencia, como el Banco de México y el Instituto Nacional Electoral, han contribuido a fortalecer la democracia y la rendición de cuentas en México. Además, el capítulo destacó cómo los factores reales de poder, como los medios de comunicación, el empresariado y los gremios, influyen en la dinámica del poder y la toma de decisiones dentro del Estado. El estudio metodológico permitió concluir que la teoría de la división de poderes en México no es un concepto estático, sino uno que ha evolucionado para incluir nuevas estructuras y

mecanismos que responden a las realidades del país, garantizando así un sistema de gobierno más equilibrado y justo.

En el Capítulo II se realizó un análisis exhaustivo sobre la evolución, conceptualización y características de los OCA en México, utilizando una metodología que combina el estudio histórico, doctrinario y legal. Se abordó el surgimiento de estos órganos a nivel global, comenzando con el ombudsman sueco en el siglo XIX, y se exploró su expansión hasta llegar a México. A través de un análisis comparado, se investigó cómo el contexto político y jurídico de diferentes países, particularmente en Europa y América Latina, influyó en la creación de instituciones independientes con funciones específicas de control y supervisión. Este marco comparativo permitió contextualizar la llegada de los OCA a México, destacando cómo el Banco de México y otros organismos evolucionaron hacia estructuras autónomas, reflejando una tendencia global hacia la independencia institucional en áreas críticas como la estabilidad financiera y la protección de derechos humanos. La metodología empleada incluyó el examen de normas constitucionales, análisis doctrinal y criterios jurisprudenciales, lo que permitió identificar las características fundamentales de los OCA, como su autonomía organizativa, técnica y de gestión, así como su independencia frente a los poderes tradicionales del Estado.

Los hallazgos del capítulo revelan que los OCA en México han surgido en respuesta a la necesidad de garantizar una mayor especialización y transparencia en la administración pública, alejando ciertas funciones críticas del control político directo. Se identificaron problemáticas clave, como la falta de una regulación uniforme en la Constitución y las dificultades para mantener una autonomía real, especialmente en términos de financiamiento y operación. Además, se reflexionó sobre el impacto de estos órganos en el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho en México, subrayando la importancia de su independencia para evitar la captura política y asegurar su eficacia. A través de un enfoque metodológico que combinó el análisis normativo y doctrinal con estudios de casos específicos, el capítulo no solo delineó las bases conceptuales de los OCA, sino que también expuso las

tensiones y desafíos que enfrentan estos organismos en el contexto político mexicano actual, lo que refuerza la necesidad de seguir perfeccionando su marco jurídico y funcional para consolidar su papel en la estructura del Estado.

En el Capítulo III, se realizó un análisis exhaustivo sobre el papel del Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) dentro del sistema de pesos y contrapesos en México. Se exploró la función de estos organismos como garantes de la autonomía electoral y la transparencia gubernamental, así como su evolución en el marco constitucional. Para ello, se estudió la relación del INE y el INAI con los poderes tradicionales del Estado, analizando cómo su existencia ha permitido equilibrar la toma de decisiones y limitar la concentración del poder en el Ejecutivo. Además, se abordaron los intentos recientes de reforma y eliminación de estos organismos, examinando las propuestas impulsadas en el periodo 2018-2024 y sus argumentos tanto a favor como en contra. La metodología empleada incluyó un análisis normativo, jurisprudencial y político, a través del cual se evaluaron las modificaciones propuestas y sus implicaciones para la democracia y la rendición de cuentas en México.

Los hallazgos del capítulo evidencian que el INAI ha sido un pilar fundamental en la consolidación del sistema democrático mexicano, garantizando procesos electorales imparciales y el acceso a la información pública. Sin embargo, se identificó que ambos organismos (INE e INAI) han sido objeto de intensos cuestionamientos políticos y presiones gubernamentales, lo que ha debilitado su autonomía y funcionamiento. En particular, se observó que los intentos de reforma recientes han buscado centralizar funciones clave en el Ejecutivo, reduciendo la independencia de estos órganos y afectando su capacidad de operar de manera imparcial. Además, el análisis reveló que la desaparición y/o debilitamiento mediante ataques al INE o al INAI genera un retroceso en la protección de diversos derechos fundamentales.

En el Capítulo IV, se analizó el impacto de los tratados internacionales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, con el

fin de evaluar las consecuencias que la eliminación o debilitamiento del INAI podría generar en el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México. Se revisaron los principales tratados y acuerdos suscritos por el país, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los compromisos adquiridos con la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Asimismo, se examinó la jerarquía de estos tratados dentro del sistema constitucional mexicano, conforme al artículo 133 de la Constitución, analizando su obligatoriedad en la protección del derecho de acceso a la información y la privacidad de los ciudadanos. Mediante un enfoque normativo y comparado, se exploraron los estándares internacionales en materia de transparencia y los mecanismos exigidos para garantizar el acceso a la información en los Estados democráticos.

Los hallazgos del último capítulo revelan que México, al ser parte de diversos instrumentos internacionales, está obligado realizar diversas políticas públicas para ser eficaz en el cumplimiento de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales. Se apreció que la eliminación del INAI representaría un incumplimiento de una suma de compromisos internacionales, lo que podría afectar la relación del país con organismos multilaterales y con sus socios comerciales, en particular en el marco del T-MEC, la OEA y la OCDE. Además, se observó que la desaparición de este organismo debilitaría los mecanismos de control y rendición de cuentas, reduciendo la capacidad de la ciudadanía para acceder a información gubernamental.

Durante el desarrollo de esta investigación, se identificaron diversas dificultades metodológicas que complicaron el análisis y la obtención de información clave. La falta de transparencia y acceso a datos oficiales relacionados con el funcionamiento y evaluación de los OCA representó un obstáculo significativo, ya que muchas de las fuentes requeridas para medir el impacto de su debilitamiento no estaban disponibles o eran fragmentadas. Asimismo, la constante evolución del panorama político y jurídico en torno a la eliminación y transformación de estos organismos

generó un contexto de incertidumbre, lo que obligó a ajustar el enfoque analítico para mantener la coherencia y validez del estudio. A pesar de estos retos, la investigación se sostuvo mediante un riguroso análisis normativo, doctrinal y comparado, permitiendo estructurar un marco de estudio sólido que reflejara con precisión las implicaciones del fenómeno en cuestión.

Los resultados de esta tesis contribuirán a una mejor comprensión del impacto que ha tenido la recentralización del poder sobre la autonomía de los OCA y la estabilidad democrática en México. Su principal beneficio radica en proporcionar un análisis estructurado y fundamentado sobre la importancia de estos organismos dentro del sistema de pesos y contrapesos, lo que permitirá fortalecer el debate académico y político en torno a su preservación y mejora. Además, al exponer las posibles violaciones a compromisos internacionales en materia de transparencia y rendición de cuentas, la investigación podrá servir como un referente para futuras reformas legislativas y estudios que busquen garantizar la autonomía institucional en el país.

Capítulo I. La división de poderes en México y los Órganos Constitucionales Autónomos

Sumario: 1.1. La División de Poderes; 1.2. La División de Poderes en México; 1.3. El Sistema de Pesos y Contrapesos en la División de Poderes; 1.4 Los Factores Reales de Poder en la División de Poderes; 1.5. Los OCA en la División de Poderes; 1.6. Reflexiones finales.

En el presente capítulo, se elaborará una revisión a la doctrina que dio nacimiento al principio de la división de poderes. Se analizarán los antecedentes de la división de poderes en general para determinar cómo se divide el poder en México, se realizará un análisis a conceptos que resultan fundamentales para el estudio que se pretende realizar, tales como el principio de pesos y contrapesos y el relativo a los factores reales de poder, para finalmente determinar dónde se ubican los Organismos Constitucionales Autónomos en la división de poderes mexicana.

1.1. La división de poderes

Como refiere Ramírez Jiménez, el principio de la división de poderes se ha consolidado como relevante y trascendental porque el ejercicio de las facultades conferidas a los llamados poderes constituidos deriva del sano funcionamiento de los sistemas políticos constitucionales que se consolidaron en los siglos XVIII, XIX y XX (2006, p. 61). Este principio es considerado como una configuración del Estado que resiste el paso del tiempo y a la reglamentación propia de cada Estado. Éste se consolidó por virtud de la transición del Estado elemental al Estado democrático liberal, lo cual tuvo lugar en Inglaterra, Estado Unidos y finalmente en el artículo 16 de la declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (entre otros países). Siendo la más pura manifestación del racionalismo liberal en contra del “absolutismo monolítico” de la monarquía (Ramírez Jiménez, 2006, pp. 61-62).

Durante el absolutismo antes del siglo XVIII, el monarca concentraba todas sus funciones en él, pues el gobierno tenía la característica de ser unipersonal y todo poderoso, sólo siendo responsable ante Dios (Pedroza de la llave, 2020, p. 215). El poder potestativo del Estado lo ejercía el rey, el cual era electo por Dios y ejercía

todas las atribuciones posibles de su época. Se puede decir que el rey además de poseer facultades administrativas y de guerra, se avocaba a crear leyes y a sancionar a quienes las incumplían, hacia pues lo que en esencia realizan ahora los tres poderes¹. Dicho en otras palabras, el rey no tenía ningún contrapeso, dado que era juez y parte en las resoluciones de controversias que se suscitaban y al mismo tiempo autor de todas las normas vigentes.

La división de poderes es una institución político-jurídica que ha estado presente desde el nacimiento del Estado constitucional. Este principio es fundamental para proteger las libertades individuales, de modo que, si los poderes no se encuentran divididos, las libertades peligran y sin éstas, no es posible hablar de la existencia de un Estado constitucional de derecho en términos modernos. (Carbonell y Salazar, 2011, p.3) Este principio puede considerarse como “el contenido mínimo” que una constitución de un Estado constitucional debe tener (Carbonell y Salazar, 2011, p.3). Al respecto, lo que en realidad significa la “*separación de poderes*” es que un reconocimiento de que el Estado tiene que cumplir determinadas funciones y que, los destinatarios del poder salen beneficiados si estas funciones son realizadas por diferentes órganos (Loewenstein Karl, 1979, p. 55).

La concepción de la división de poderes surgió primeramente para conseguir una mejora en el ejercicio del poder, debido a que atendía más a la división del trabajo que a la especialización del poder, pues a quienes se les confería la facultad legislativa y jurisdiccional las ejercían en el propio nombre del rey, por lo que el monopolio gubernamental del ejecutivo perduró pocos años en algunos países, mientras en otros desde décadas hasta lustros (Arteaga, 1999, p.29).

1.1.1. Antecedentes

Aristóteles, fue la primera persona en reflexionar acerca de que existía un poder estatal dividido, observó que en todo régimen existían tres elementos, uno con autoridad sobre la guerra, las condiciones de paz, el destierro, la confiscación y la

¹ Véase, el Espíritu de las leyes, Montesquieu; *Commentaries on the Law of England*, Blackstone, W; Los seis libros de la república, Bodin, J. y; Segundo Tratado sobre el gobierno civil, Locke, J.

rendición de cuentas, otro que establecía cuales debían ser los asuntos que deben de tener autoridad y el último avocado a la impartición de justicia (Aristóteles, 1988, p. 260).

Si bien, Aristóteles no abogaba por una separación estricta de estos poderes, creía que los ciudadanos debían participar en todas las funciones políticas, aunque en diferentes momentos y de diferentes maneras.² Incluso sostenía que la virtud cívica era esencial para que esta división de funciones se efectuara de manera justa y eficaz. Los ciudadanos debían poseer la virtud de la prudencia y la justicia para tomar decisiones políticas correctas (Aristóteles, 1988).

Como se observa, Aristóteles sentó las bases de la teoría de la división de poderes al argumentar que el poder político debería dividirse en diferentes funciones. De su obra *política*, se infiere que éste promovía el bien común y la prevención al abuso de autoridad en las *polis*. Aunque su enfoque era menos desarrollado y sistemático que las teorías posteriores, su influencia se puede rastrear en la evolución de la teoría de la división de poderes a lo largo de la historia.

Si bien éste fue el primero en hablar de un tipo de división del poder, quienes sentaron las bases en el mundo moderno acerca de lo que hoy conocemos como división de poderes, fueron Locke, Montesquieu y sobre todo Maquiavelo por su aplicación pragmática en Francia (Arteaga, 1999). El primero, marcó un parámetro institucional importante en el siglo XVII, consideró primeramente que el poder legislativo era el encargado de señalar como es que debe de emplearse la fuerza dentro de la comunidad y así mismo que el aparato legislativo no debe de estar siempre en ejercicio, porque así, los legisladores no podían eludir el cumplimiento a la ley y se evitaban leyes viciadas, alejadas de los intereses de la colectividad. Consideraba que había un poder ejecutivo y un poder federativo³ (Locke, 1977).

² Ello era así debido a que, en su ideología, el griego consideraba la existencia de las clases sociales, lo cual reflejaba una forma inicial de división de funciones en la sociedad en raíz del carácter que las personas poseían, es decir, en la clase de los ciudadanos, excluyendo a los no ciudadanos y esclavos. Esto refleja las limitaciones de su época y su visión de la política como un asunto de hombres libres.

³ Cabe destacar que las ideas de Locke todavía están muy alejadas de la doctrina actual, pues a su consideración el poder federal se encargaba de la seguridad exterior y las relaciones internacionales,

De la mano, Montesquieu (1748) aterriza y perfecciona las ideas de Locke, pues el claramente habla de tres poderes, considerando que el poder legislativo hace leyes transitorias o definitivas, las modifica y en su caso, deroga las existentes, el poder judicial se encarga de castigar los delitos y juzgar las diferencias de los ciudadanos, por lo que al poder ejecutivo le toca hacer la paz o la guerra, enviando y recibiendo embajadas, estableciendo la seguridad pública y precaviendo invasiones, etc. Además, aperturó la idea del sistema de control de pesos y contrapesos al establecer que el poder legislativo y ejecutivo no deben reunirse en la misma persona porque pudiese temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y que las ejecuten ellos mismos de manera absolutista (Montesquieu, 1748). Igualmente, el autor considera que si el poder judicial no está debidamente separado del poder ejecutivo y legislativo no puede juzgar adecuadamente, pues si estuviese subordinado al legislativo, podría disponer arbitrariamente de la libertad y vida de los ciudadanos, mientras que, si fuese la misma situación, pero con el ejecutivo, el juez podría tener fuerza opresiva (Montesquieu, 1748).

Ahora bien, en su obra el príncipe, Maquiavelo elabora una aportación doctrinal en la que contemplaba una cuestión que no fue observada claramente por los demás teóricos, es decir, consideró la realidad en cuanto a que el poder se encontraba dividido para fines pragmáticos, incluso muy alejado de lo que establecieron en sus teorías Locke y Montesquieu (Arteaga, 1999, p. 30).

Maquiavelo explicó que en Francia, existían instituciones como el parlamento, el cual conociendo las ambiciones de los poderosos, su insolencia, y por otro lado el odio del pueblo contra los grandes, no quiso que las controversias entre estos quedasen al cuidado del rey, por tanto, para quitarle el peso odioso que pudiese tener con los grandes al favorecer al pueblo y con el pueblo al favorecer a los grandes, instituyó un tercer juez para mantener la seguridad del rey y del reino, el cual podía reprimir a los grandes y favorecer a los pequeños sin repercusiones posteriores (Maquiavelo, 1513). Indiscutiblemente, Maquiavelo proporcionó

mientras que el ejecutivo de la aplicación de las leyes al interior, de modo que en la actualidad, todas esas actividades le competen al ejecutivo, de modo que se puede inferir que no consideraban como tal lo que es el poder judicial, pues este se desarrolla en teorías posteriores.

aportaciones para la actual filosofía del Derecho y la estructura del Estado en general, pues como se observa, el Estado gobernado por el rey o príncipe, debe delegar facultades para “evitar las cosas odiosas” para un adecuado ejercicio de funciones estatales en beneficio de quien lo merezca al comprobarlo en juicio.

Otro de los autores que influyó en la teoría de la división de poderes, fue James Madison, pues desempeñó un papel crucial en este tópico dentro de la Constitución de los Estados Unidos. Su contribución es fundamental para comprender por qué Estados Unidos se considera un modelo ejemplar de separación de poderes.⁴

Madison apeló por una división de poderes robusta para evitar la tiranía y proteger los derechos individuales. Destacó la necesidad de diseñar un sistema que contemplara la naturaleza humana y las ambiciones políticas, posicionando el *checks and balances* en la agenda pública. (Madison J, & Hamilton A., 1788, p.1) De acuerdo con Elkins y McKittrick (1993) el *Federalist No. 51*, le permitió a Madison persuadir a los escépticos para comprometerse con la garantía de las libertades individuales. Teniendo en cuenta estos elementos, se infiere que la aportación de Madison fomentó que la Constitución de Estados Unidos, dividiera el poder en tres, manteniendo un sistema de pesos y contrapesos que respetase los derechos humanos.

Finalmente, el autor al que se hará alusión por razón de las grandes aportaciones que realizó acerca nuestro objeto de estudio es H. D. Lasswell, pues hizo notables contribuciones a la teoría de la división de poderes.⁵ Éste desarrolló la teoría de la toma de decisiones políticas, que se centró en cómo se formulan y aplican las

⁴ Se contempla así debido a que, en Estados Unidos desde la creación de su constitución, se dividió claramente de entre las tres ramas y sobre todo la actuación bien definida del poder judicial. Así mismo por la positivización del sistema de pesos y contrapesos estadounidense “checks and balances” que se simplifica en que cada rama tiene la capacidad de limitar a las otras y finalmente, porque el sistema de separación de poderes en Estados Unidos ha demostrado su durabilidad y efectividad para mantener la estabilidad política a lo largo de los años, esto se refleja en las pocas enmiendas de su constitución. véase Dahl, R. A. (1957). *The concept of power. Behavioral Science*, 201-215. Madison, J. (1787). *Federalist No. 47: The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its Different Parts*. The Federalist Papers. Marshall, J. (1803). *Marbury v. Madison*.

⁵ Su trabajo no solo enriqueció la comprensión de cómo operan los sistemas políticos, sino que también proporcionó valiosas perspectivas sobre cómo se pueden mejorar los mecanismos de control y equilibrio en la toma de decisiones gubernamentales.

políticas públicas y cómo se equilibran los intereses en el proceso político (Lasswell, 1956, p.44). Laswell argumentó que la división de poderes no solo debe entenderse como una separación de ramas del gobierno, sino como un proceso constante de toma de decisiones en el que los intereses y las preferencias de diversos actores influyen en las políticas públicas (Lasswell, 1967, p. 60). Así mismo, su enfoque en la psicología política ha permitido cómo los factores psicológicos influyen en la toma de decisiones políticas y en la interacción entre los actores políticos (Lasswell, 1930 p. 45).

Las contribuciones de Lasswell a la teoría de la división de poderes tienen aplicaciones significativas en la democracia moderna, al resaltar la importancia de entender quiénes toman las decisiones y cómo se equilibran los poderes en la práctica, su enfoque en la psicología política proporciona herramientas valiosas para analizar la dinámica política y mejorar los mecanismos de control.

1.1.2. La división de poderes en México

La división de poderes es un principio que desempeña un papel esencial en el funcionamiento de cualquier sistema democrático. México, una república representativa, democrática, laica y federal, con una rica tradición constitucional, no es una excepción a esta regla. Con el paso de los años, México ha evolucionado en la forma en que se organizan y operan los tres poderes referidos en el artículo 49 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM)⁶, a saber, el Poder Ejecutivo de la Unión, el Poder Legislativo de la Unión y el Poder Judicial de la Federación.

A lo largo de la historia constitucional mexicana, se puede constatar que las constituciones han variado sustancialmente en el contenido y número de artículos, por diversos motivos, algunos de ellos corresponden al contexto social en el cual

⁶ Por ejemplo, en la constitución denominada “Las siete Leyes Constitucionales de la República Mexicana” de 1836, en los estados unidos mexicanos teníamos un cuarto poder, denominado “Supremo Poder Conservador” el cual tenía facultades fiscalizadoras, de supervisión y control de los tres poderes clásicos. El cuál en la actualidad no tenemos, en su lugar tenemos órganos como la Auditoría Superior de la Federación, la Consejería de la Función Pública y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de control de la constitucionalidad.

surgieron⁷. Para nuestro interés, la CPEUM de 1917 surgió en una época posrevolucionaria adoptando una forma de gobierno tripartita de acuerdo con su primigenio artículo 49, que estableció que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no pudiéndose reunirse dos o más de estos en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias reconocidas por la ley.

En este punto es importante establecer que la división de poderes del art.49 es flexible, no rígida ni estricta. Esto, se debe a que con el paso del tiempo este principio se entendió como de aplicación rígida, de modo que los intérpretes y ejecutores de la teoría de la división de poderes, formularon y propagaron una versión *“laica del dogma trinitario: así como para el credo católico Dios es uno y tres personas a la vez, el poder del Estado -esencial y originariamente indivisible- se dividiría para su ejercicio en tres poderes”* (Nava Vázquez, 2008). Por eso, la postulación sustantiva de la teoría de la división de poderes mexicana se limitó a establecer que: “El poder de Estado debe ser dividido para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial” (Nava Vázquez, 2008, p.1).

La flexibilidad de la división de poderes mexicana no es tan notoria como lo es en los sistemas jurídicos parlamentarios o semi-presidencialistas. Por ejemplo, en el parlamentarismo inglés, el ejecutivo se conforma por el legislativo, a través del voto de los integrantes de la cámara de los comunes y la cámara de los lores, incluso, cuando estos fungen como cámara alta, realizan funciones formalmente jurisdiccionales (Nava Vázquez, 2008, pp.2-3). Entonces en México probablemente por los escasos mecanismos de cooperación entre los poderes, es que existe la percepción generalizada que la división de poderes opera como principio rígido y estricto (Nava Vázquez, 2008).

Entonces, lejos de la concepción rígida de la división de poderes, nuestro andamiaje constitucional presenta hoy en día una estructura flexible de este principio, encausada por reformas y criterios que abandonaron la noción cuasi monopólica

⁷ Es decir, Corresponden a los factores reales de poder -tal como se verá más adelante- constrictivos al momento de que el poder constituyente permanente discute y aprueba la constitución.

que concebía a los poderes de la unión como los únicos legitimados para desarrollar una función fundamental en el Estado Mexicano. (Nava Vázquez, 2008, p. XXIII.)

En sincronía, Arteaga, (1999) estimó que lo que la fórmula de la división de poderes que consagra la constitución apunta en realidad a cuatro objetivos fundamentales:

1. Atribuir en forma preferente una función a uno de los tres poderes, sin excluir la posibilidad de que los poderes restantes participen en ella o le sea atribuida cierta forma de actuar en ella;
2. Permitir la posibilidad de que los poderes se neutralicen los unos a los otros;
3. Que se dé entre ellos una forma de colaboración o cooperación de la que derive la cumplimentación o perfeccionamiento del acto. Y;
4. Establecer mecanismos en virtud de los cuales uno de los poderes se defienda de la acción del otros (p.33).

Con base a lo anterior, entendemos que, por ejemplo, si el ejecutivo es el encargado de la facultad administrativa, vemos que tanto la Suprema Corte de Justicia (art.100) y el Congreso de la Unión (arts. 70 y 74, fracciones II y III), pueden realizar actividades administrativas, tales como el manejo de su presupuesto o la designación de servidores públicos inferiores jerárquicamente.

Igualmente, la facultad legislativa se le confiere al poder legislativo, pero el ejecutivo en los casos que señala la CPEUM puede legislar, cuando emite decretos y cuando realiza las llamadas normas oficiales mexicanas, al igual que el poder judicial, que puede expedir su reglamento interno y modificar la ley orgánica para su debido funcionamiento. Finalmente, vemos que el poder judicial encargado de pronunciarse en la aplicación de la ley, la cámara de diputados mediante las declaraciones de procedencia (art.111), puede igualmente tener facultades jurisdiccionales o la cámara de senadores (art.110) y el ejecutivo si bien no tiene una facultad jurisdiccional mediante un fallo, tiene el derecho de indulto, el cual consiste en perdonar un delito cuando la ley así lo permite, lo cual es una acción de naturaleza judicial.

Resulta conclusivamente contundente el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis jurisprudencial, de rubro: *“División de poderes. El que este principio sea flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración*

y coordinación en los términos establecidos...” que establece que como criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la división de funciones del artículo 49 no opera rígida, sino flexiblemente, pues el reparto de atribuciones encomendadas a cada poder no es una separación absoluta, sino que, de entre ellos debe haber una coordinación para lograr el equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad del Estado, máxime que la finalidad de este numeral es establecer un equilibrio de fuerzas como medio de control recíproco, al limitar y evitar el abuso en el ejercicio del poderes públicos, para preservar el estado de derecho.⁸

Al tenor de lo estipulado por la SCJN, se infiere que el Poder Judicial reconoce que, la división de poderes planteada por los autores listados en el apartado anterior e implementada en el contexto mexicano, no es de manera estricta, pues el hecho de que sea flexible implica que como argumentó Arteaga, se les confieren atribuciones de manera preferente y no exclusiva. Sin perjuicio de esto, debe afirmarse que la flexibilidad en la división de poderes no supone, la autorización a los poderes para su indebida intromisión en los asuntos que le competen a otros (Nava Vázquez, 2008, p.3).

Sumado a lo anterior, el principio de flexibilidad en la actualidad es en sí, de carácter obligatorio para los tribunales del poder judicial, en razón de que la tesis aislada, de rubro *“División de poderes. Sistema constitucional de carácter flexible.”*⁹ Considera que las reglas de excepción son de aplicación estricta, pues la Constitución Federal no constituye un sistema rígido, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia norma, mediante las cuales se permite que los poderes ejerzan funciones que corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder estipulando como requisito indispensable que, la función respectiva sea estrictamente necesaria y que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados.

⁸ Registro digital: 166964; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia: Constitucional; Tesis: P./J. 78/2009; Tomo XXX, Julio de 2009, página 1540; Tipo: Jurisprudencia

⁹ Registro digital: 237686; Instancia: Segunda Sala; Séptima Época; Materia(s): Constitucional, Común; Volumen 151-156, Tercera Parte, página 117; Tipo: Aislada.

1.1.2.1. Poder Legislativo

El Poder Legislativo es una rama gubernamental que de acuerdo con Tsebelis (2002), "la estructura legislativa puede ser unicameral o bicameral, y la composición de sus miembros puede reflejar la diversidad de la sociedad" (p. 36). Por ello, para observar este poder en México, es viable analizar lo contenido en el artículo 50 de la CPEUM, delimita la estructura *grosso modo* del poder legislativo. De modo que el poder legislativo en México se deposita en el Congreso de la Unión, el cual es la máxima autoridad legislativa, que a su vez se conforma por la Cámara de 500 Diputados y 128 Senadores. Los primeros representan a la población y los senadores a las Entidades Federativas, se eligen en su totalidad cada tres años.

Para ser electo como diputado, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos. La edad mínima es de dieciocho años al día de la elección. Además, es necesario ser originario o residir con una antelación mínima de seis meses en la entidad federativa de la elección. Los candidatos no deben tener un servicio activo en el ejército o un mando policial en la zona de elección, ni algún cargo en: los organismos autónomos, la administración pública federal, el secretariado de estado, poder judicial, o cargo electoral, a menos que se separen de sus funciones con la antelación necesaria. gobernadores y otros funcionarios estatales y municipales tienen restricciones similares para evitar conflictos de interés. Finalmente, los ministros de culto y aquellos sujetos a incapacidades del artículo 59 constitucional están excluidos. Lo mismos requisitos aplican para senadores, solo que estos deberán tener 25 años al día de la elección.

El funcionamiento del poder legislativo implica, la creación, modificación y aprobación de leyes. Posee un papel crucial en la supervisión del Poder Ejecutivo y en la representación de los intereses de la ciudadanía.¹⁰ Como afirma Cox y McCubbins (2005) "el Poder Legislativo es el foro principal para el debate político y

¹⁰ Por ejemplificar, se puede hablar de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) la cual es el máximo órgano fiscalizador de la cuenta pública, que a su vez fiscaliza a los órganos y organismos de la Administración Pública Federal, es decir, al Poder Ejecutivo.

la deliberación democrática" (p. 91). Sus miembros, los legisladores, discuten y votan sobre cuestiones de importancia pública, y su capacidad para llegar a acuerdos puede ser fundamental para la estabilidad y funcionamiento del gobierno.

El poder legislativo tiene una relación recíproca de impacto significativo con la sociedad. Según Madison (1787), "el poder legislativo es el órgano del gobierno más influido por la voluntad del pueblo y, por lo tanto, el más democrático." Sus decisiones y leyes pueden influir en una amplia gama de áreas. Su capacidad para promulgar y reformar políticas públicas puede tener un efecto duradero en la vida de los ciudadanos. Como señala Kingdon (2014), "las decisiones del poder legislativo pueden cambiar la dirección de una sociedad, abordar problemas urgentes y responder a las demandas de la ciudadanía" (p. 128).

Por todo lo anterior, se concluye que el Poder Legislativo desempeña un papel vital en la estructura y funcionamiento de la política y de la sociedad mexicana. Su estructura, funcionamiento y esencia tienen un impacto profundo en la toma de decisiones y en la dirección que toma el país.

1.1.2.2. Poder Judicial

La estructura de este poder judicial en México la encontramos en el artículo 94 de la Constitución Federal, el cual señala que: Se deposita el ejercicio del poder judicial de en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. La esencia este poder radica en la administración de justicia y la aplicación de la ley. Este tiene la responsabilidad de interpretar y aplicar las leyes, resolver disputas legales y garantizar que se respeten los derechos individuales, siendo la última instancia para la resolución de conflictos y la protección de los derechos de los ciudadanos (Susskind 2009. p. 67). Los jueces, magistrados y ministros son los encargados de tomar decisiones judiciales imparciales basadas en la evidencia presentada en los tribunales en cada uno de los casos concretos que se sometan a su consideración.

Este poder tiene el papel de apelar por la justicia mediante la aplicación de las normas jurídicas, la configuración y permanencia del Estado de Derecho. Su independencia y autoridad son fundamentales para asegurar que todas las personas sean tratadas de manera igualitaria y equitativa en el sistema de justicia. Como señala Marshall (1803), "es la función propia y peculiar del Poder Judicial decir lo que es la ley" (p. 137). Esto, amplificándolo, se traduce a que el poder judicial debe ser imparcial en sus resoluciones conforme a lo que le delimita la constitución, las leyes generales, federales, estatales, orgánicas, procesales y los reglamentos municipales.

El Poder Judicial tiene un impacto profundo en la sociedad en cuanto a que sus decisiones y fallos pueden influir en áreas cruciales, como la protección de los derechos humanos, las libertades individuales, la justicia social y la protección de la ciudadanía en general. Las decisiones del Poder Judicial pueden alterar la vida de las personas y moldear la dirección de una sociedad por conducto de sus resoluciones y criterios (Sunstein, 1997. p.152).

Por ejemplo: En cinco ocasiones, de 2015 a 2019, la Primera Sala hizo ver la inconstitucionalidad de unos artículos de la Ley General de Salud que afectaban el derecho al libre desarrollo de la personalidad, al prohibir el consumo lúdico de la marihuana y sus derivados. En consecuencia, el 28 de junio de 2021, mediante la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018, el Pleno de la SCJN, eliminó la prohibición absoluta del consumo lúdico o recreativo de marihuana. Esto hizo prevalecer su criterio en cuanto a que la prohibición del consumo lúdico de marihuana genera una afectación intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad, en contraste con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público. Esto comenzó un cambio intensamente trascendental en la sociedad, pues la droga que estuvo sancionada por la ley durante décadas ahora es de consumo libre y está en proceso de legalización industrial.

Además, el Poder Judicial puede desempeñar el papel de control y supervisión del poder gubernamental mediante las acciones y controversias constitucionales. Por tanto, necesitamos considerar al Poder Judicial como una parte fundamental del

sistema de gobierno y justicia de una sociedad. Su estructura, funcionamiento y esencia tienen un impacto profundo en la vida de los ciudadanos y en la preservación del Estado de Derecho. Incluso con el ejemplo anterior se demostró como el criterio de este poder puede flexibilizar o modelar la ley emitida por el legislativo, con el fin de regular la vida de la ciudadanía.

1.1.2.3. Poder Ejecutivo

El poder ejecutivo es el conjunto de órganos del Estado encargados de la función ejecutiva/administrativa, que comprende tanto la ejecución de las leyes como la dirección de la política general del Estado, la administración pública y la defensa exterior en cada país (Duverger, 1980). Para nuestro caso mexicano es aplicable la definición de Maurice Duverger, sin embargo, en el caso mexicano, de acuerdo con el artículo 80 de la CPEUM se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. Éste es el encargado de encaminar y dirigir las políticas públicas en las materias que la constitución y a las leyes secundarias le permiten. Su esencia radica en la promulgación de leyes, la representación del país en asuntos internacionales, la elaboración del presupuesto de egresos de la federación y proveer en la esfera administrativa a los poderes de la unión órganos y organismos. Este tiene la capacidad de implementar decisiones rápidas, tanto en momentos de crisis, como en la cotidianidad (Dahl 2015, p. 72).

El poder ejecutivo desempeña un papel central en la estructura política, al influir en la vida cotidiana de una sociedad, ya que la manera de actuar o laborar del día a día de este poder, repercute e influye mediante sus políticas y decisiones en áreas cruciales, llegando a moldear la agenda pública, determinando la dirección de las reformas y la asignación de recursos (Skocpol, 1985, p. 123).

La designación del presidente de la república se realiza mediante elección popular directa, sin posibilidad de reelección, el artículo 82 constitucional contempla los requisitos para ser presidente, los cuales son ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos y facultades, tener 35 años cumplidos al día de la elección, haber residido en el país 1 año anterior y no tener algún alto

mando a nivel federal, estatal, municipal, ni pertenecer al ejército a menos de que se separe 6 meses antes al día de la elección.

El principal eje de acción de este poder se ubica en la denominada Administración Pública Federal (APF) en términos del artículo 90 constitucional, la cual a su vez se divide en Administración Pública Centralizada y Administración Pública Paraestatal o descentralizada. La primera tiene subordinadamente la Administración Pública Desconcentrada en auxilio de las secretarías de estado. Esta división permite organizar distintas funciones de gobierno bajo un mismo esquema dirigido por el presidente. Es por esto por lo que ambos sectores responden directa o indirectamente al presidente. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) distribuye ambos sectores; la Administración Pública Centralizada y la Administración Pública Descentralizada de la siguiente forma:

1.1.2.3.1. Administración Pública Centralizada

La Administración Pública Centralizada se conforma por entidades denominadas Secretarías de Estado que dependen directamente del Ejecutivo Federal y son responsables de las tareas de gobierno en distintos sectores de la administración pública. Estas entidades están encabezadas por un secretario de despacho que es designado y removido libremente por el presidente. La LOAPF en su artículo 26 señala que las 19 secretarías de despacho del ejecutivo son:

“Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de Marina; Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Bienestar; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Energía; Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; Secretaría de la Función Pública; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Salud; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Secretaría de Cultura. y; Secretaría de Turismo.”

La centralización de las secretarías permite un enfoque uniforme en la aplicación de políticas públicas. Por ello cada una de las secretarías de estado enlistadas anteriormente, tienen a su cargo diversos asuntos de la administración pública federal. El titular de éstas formula y conduce las políticas en su ámbito de competencia conforme a las directrices que señala la ley y el ejecutivo. Esta centralización por su designación y remoción denota una cadena de mando con una supervisión y control del presidente hacia los secretarios.

Además, Dentro de este rubro también se encuentra la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, cuya función principal es proporcionar asesoramiento legal al presidente y a las secretarías. tiene pues un papel crucial en la elaboración, revisión y aprobación de proyectos de normas legales, como leyes y reglamentos, así como en la interpretación y aplicación del marco jurídico vigente. Esta juega un papel fundamental en asegurar la legalidad y el correcto funcionamiento del poder ejecutivo, proporcionando una opinión experta para la toma de decisiones políticas.

Finalmente, en este ámbito se encuentran los órganos reguladores coordinados, son dos: La Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) que se encarga de regular, supervisar y otorgar licencias en la exploración y producción de hidrocarburos y; la Comisión Reguladora de Energía (CRE) que se encarga de regular y supervisar la transmisión, distribución y almacenamiento de hidrocarburos, así como la generación y distribución de electricidad de acuerdo con la ley.

Existen también los Órganos Descentralizados, los cuales se crean en apoyo de las secretarías, al delegarles una función que antes ejercía el despacho del ejecutivo, para realizarlos mediante una operatividad más especializada y más concreta.

1.1.2.3.2. Administración Pública Paraestatal

La Administración Pública Paraestatal comprende el conjunto de organismos con personalidad jurídica y patrimonio propio, creadas por ley o decreto para realizar actividades de interés público de manera que el Estado pueda cumplir con funciones específicas que requieren cierta flexibilidad u autonomía operativa.

Estas instituciones descentralizadas tienen personalidad jurídica propia, lo que les permite tener un patrimonio distinto al de la federación y realizar las acciones legales necesarias para cumplir con sus objetivos. Esto es gracias a la sujeción a un régimen jurídico particular que les confiere ciertas libertades para tomar decisiones y administrar sus recursos, pero al mismo tiempo, están obligadas a cumplir con las políticas y los objetivos generales del gobierno federal, garantizando la alineación con los planes nacionales de desarrollo y las estrategias sectoriales del Estado bajo la política general definida por el gobierno federal. Estas son creadas por ley del Congreso de la Unión o por decreto del ejecutivo federal. Algunos ejemplos son: Petróleos Mexicanos (PEMEX); Comisión Federal de Electricidad (CFE), Instituto Mexicano del Seguro social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entre otros.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 46, delimita que son empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades nacionales de crédito específicamente legisladas y de otra índole, las organizaciones auxiliares de crédito y las entidades de seguros y fianzas, bajo tres condiciones específicas: (a) el capital social está mayoritariamente en manos del Gobierno Federal o entidades paraestatales; (b) se emiten títulos de capital especial para suscripción exclusiva del Gobierno Federal; o (c) el Gobierno Federal tiene influencia preponderante en la designación de los miembros de la junta directiva o en la toma de decisiones ejecutivas.

Finalmente tenemos los fideicomisos públicos, son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al ejecutivo en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos. En estos fideicomisos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungo como fideicomitente único.

Como hemos visto a través de la estructura presentada, el poder ejecutivo tiene la responsabilidad de liderar el país, coordinar la administración centralizada, descentralizada y desconcentrada, al establecer las líneas de acción en las diversas

políticas públicas en las materias que se mencionó. Es por eso que se concluye que la adecuada supervisión y el control de este poder en sus distintas vertientes son elementos clave para garantizar que este poder se maneje de manera responsable o irresponsable y en beneficio o en contra de la sociedad.

1.3. El Sistema de Pesos y Contrapesos (SPC) en la División de Poderes

Primero que nada, es necesario señalar que el Sistema de Pesos y Contrapesos (SPC) puede considerarse un sistema porque se compone de elementos interdependientes que interactúan para alcanzar un objetivo común: evitar la concentración del poder y garantizar el equilibrio entre las instituciones del Estado. Un sistema, en términos generales, es un conjunto de partes interrelacionadas que funcionan de manera coordinada para mantener un orden o lograr un propósito específico. En este caso, el SPC está integrado por los distintos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y sus mecanismos de control mutuo, los cuales operan en conjunto para limitar el abuso de poder. Esta interacción no es estática, sino dinámica, ya que las reglas y relaciones entre los poderes pueden ajustarse según el contexto histórico, político y jurídico de cada nación.

El principio de la división de poderes constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático en cuanto que los poderes en su actuación están frenados por otros propios poderes. Los cuales a su vez están regulados por el Derecho, quedando obligados a realizar sus funciones de manera preferente. Por esto, el SPC implica el ejercicio de funciones encomendadas a diversos órganos con el objetivo de evitar la concentración de poder, al promover su limitación recíproca, que es la finalidad que le atribuyeron los promotores del principio, es decir John Locke y Carlos Luis de Secondat, barón de Montesquieu (Ramírez Jiménez, 2006, p.103).

El principio de sistema de pesos y contrapesos tiene sus orígenes en la filosofía política de Montesquieu, quien en su obra "El espíritu de las leyes" (1748), argumentó a favor de una clara separación entre los poderes como medio para

prevenir la tiranía y proteger la libertad individual. Sostuvo que cada uno de estos poderes debería estar habilitado para limitar a otro poder, asegurando un equilibrio que impida el abuso de poder por parte de cualquier rama del gobierno. Lo que es en otras palabras, se establecieron las bases para evitar la acumulación de poder en una sola rama del gobierno y fomentar la vigilancia mutua entre ellas. Por lo argumentado, nuestro foco de análisis se ubica en las estructuras gubernamentales de Estados Unidos y Francia donde este principio se desarrolló ampliamente. La idea es que cada rama del gobierno tiene alguna medida de influencia sobre las otras y puede ser controlada por ellas mismas.

En Estados Unidos, el sistema de "*checks and balances*", se materializa en sus tres ramas de la siguiente manera: el presidente puede vetar legislación, pero el Congreso puede anular ese veto con una mayoría de dos tercios. El presidente también es el comandante en jefe, pero sólo el Congreso está habilitado para declarar la guerra. Este diseño busca equilibrar las facultades del ejecutivo en materia de política exterior y defensa con las del legislativo. Este último, crea leyes que están sujetas al veto presidencial y a la revisión judicial, esto garantiza que las leyes pasen por múltiples etapas de revisión y aprobación, sirviendo como un control sobre el poder legislativo.

Por su parte, el poder judicial, encabezado por la Corte Suprema y otras cortes federales, tienen el poder de interpretar las leyes y la constitución. Puede declarar actos del ejecutivo o del legislativo como inconstitucionales, proporcionando un último recurso para evitar la tiranía o el abuso de poder. Es a través de este sistema interconectado que se busca mantener un equilibrio en el ejercicio del poder gubernamental, una idea que ha sido central en la teoría política y constitucional de Estados Unidos desde su fundación (Yoo, 2005, p. 131; Hamilton, Madison, & Jay, 2003, p. 78; Tribe & Dorf, 2000, p. 64; Tushnet, 1999, p. 22).

A propósito, en el periodo de la Independencia Estadounidense, las ideas de Montesquieu fueron adoptadas y adaptadas por los padres fundadores, particularmente en los debates constitucionales de 1787. Durante la convención constitucional, se propusieron varios modelos de gobierno, pero el modelo de

Montesquieu de una clara separación de poderes ganó prominencia. Las preocupaciones sobre un gobierno central fuerte se reflejaron en los artículos de la Confederación, el primer documento rector de los Estados Unidos, que otorgaba un poder considerable a los estados. Sin embargo, su insuficiencia para manejar problemas como la defensa y la economía llevó a la necesidad de una constitución más fuerte (Beard, 1913, p. 146; McDonald, 1958, p. 203).

Los Federalistas, incluidos Alexander Hamilton y James Madison, fueron particularmente juristas clave en modelar y defender el nuevo sistema. Estos se destacaron por su argumentación a favor de un sistema de pesos y contrapesos, sugiriendo que cada rama del gobierno debía ser lo suficientemente autónoma para defenderse de las invasiones de las otras. Una vez adoptada la Constitución de Estados Unidos en 1789, el principio de pesos y contrapesos se convirtió en una característica fundamental del sistema político del país. Este principio ha sido objeto de continuos ajustes y reinterpretaciones a lo largo de la historia de Estados Unidos, especialmente a través de decisiones de la Corte Suprema y enmiendas constitucionales (Madison, Hamilton & Jay, 1788; Sunstein, 1993, p. 25).

Por otro lado, en el período anterior a la Revolución Francesa, este país estaba bajo una monarquía absoluta donde el poder estaba concentrado en el rey. Sin embargo, las ideas de la Ilustración, especialmente las de Montesquieu, quien era francés, comenzaron a influir en el pensamiento político y cuestionar la concentración del poder. La Revolución Francesa de 1789 marcó un punto de inflexión, eliminando la monarquía y sentando las bases para la Primera República Francesa. Este período fue un experimento en democracia y gobernanza representativa, aunque finalmente fracasó y dio paso al imperio de Napoleón Bonaparte. Después de la caída del referido emperador, Francia experimentó una serie de regímenes cada uno con diferentes enfoques hacia el equilibrio del poder (Bell, 2004, p. 86; Loughlin, 1993, p. 59).

Para nuestro interés, la Quinta República, instaurada en 1958, estableció un sistema semipresidencial que incorpora un robusto sistema de pesos y contrapesos. Aquí, el presidente y el primer ministro comparten el poder ejecutivo, mientras que un

parlamento bicameral y un sistema judicial independiente sirven para equilibrar los poderes del Estado. Durante este periodo, Francia adoptó un enfoque único hacia el principio de pesos y contrapesos. Aunque este principio también se materializa a través de tres ramas de gobierno, las funciones y limitaciones de cada una, son distintas en comparación con el sistema estadounidense. El presidente, que es elegido por voto popular, tiene significativas prerrogativas, especialmente en política exterior y defensa. No obstante, el primer ministro, designado por el presidente, dirige el gobierno y puede ser destituido por la Asamblea Nacional, lo que introduce un elemento de responsabilidad parlamentaria en el sistema (Elgie, 2011, p. 110; Knapp & Wright, 2006, p. 343).

Tal como ya se mencionó, el poder legislativo en Francia se compone de dos cámaras: la Asamblea Nacional y el Senado. La asamblea tiene el poder de destituir al primer ministro a través de una moción de censura, lo que le otorga un control sobre el ejecutivo. Sin embargo, a diferencia de Estados Unidos, el presidente francés no tiene un poder de veto sobre la legislación, aunque puede solicitar una segunda lectura de un proyecto de ley. Finalmente, el poder judicial en Francia está diseñado para ser menos intervencionista en asuntos políticos comparado con su homólogo estadounidense. La Corte Constitucional francesa tiene el mandato de revisar la constitucionalidad de las leyes, pero no puede hacerlo de oficio; debe ser solicitado por ciertos funcionarios o cuerpos legislativos. En resumen, aunque el sistema de pesos y contrapesos en Francia también busca evitar la concentración de poder, lo hace a través de un arreglo institucional que mezcla elementos del presidencialismo con el parlamentarismo (Cole, 2008, p. 87; Stone, 1992, p. 105; Elgie, 2011, p. 113).

Mientras que Estados Unidos implementó un sistema de pesos y contrapesos influido por su deseo de escapar de la tiranía y basado en teorías políticas, Francia lo hizo, pero como respuesta a su historia de monarquía y revolución. Ambos países han logrado sistemas de gobierno que, aunque diferentes en estructura, tradiciones y en implementación, comparten el principio fundamental de que ningún órgano del

gobierno debe tener un poder ilimitado y que el abuso de poder puede mitigarse a través de un sistema de pesos y contrapesos.

Ahora bien, en el caso de México, es indispensable para este tópico, dilucidar las problemáticas doctrinales al respecto, debido a que, de no hacerlo, incurriremos en la problemática de considerar el SPC de manera diferente a los que en realidad es. Ma. Amparo Casar, refiere que, la discusión sobre la transformación del sistema presidencial, sobre la división de poderes y los pesos y contrapesos en México parte de premisas equivocadas y sufre algunas confusiones que vician el debate y que, de no ser expuestas, llevaría a un estudio incapaz de lograr los propósitos propuestos¹¹ (Casar, 2009, p.403.).

Doctrinariamente, en lo que no suele repararse, es en que la vigencia de los principios de división de poderes en el sistema de pesos y contrapesos, la consecuente reducción del espacio para la toma de decisiones unilaterales, trae aparejada la necesidad de una mayor colaboración entre los poderes y los órdenes de gobierno. (Casar, 2009, p.406)

Un fantasma ensombrece toda discusión sobre una reforma al sistema presidencial: el vivo recuerdo de un poder presidencial desbordado, desbocado, que aún despojado de sus mitos y exageraciones se percibía como omnipresente y todo poderoso. (Casar, 2009). Un sistema en el que el poder ejecutivo anulaba la acción independiente tanto de los poderes legislativo y judicial como el de los órdenes de gobierno. Sumado a que en el siglo XX en México existía un autoritarismo limitado en el que formalmente se respetaban las formas democráticas mínimas, por tanto, el tránsito a la democracia se ha operado a través de una serie de reformas limitadas y paulatinas que han cambiado poco a poco la naturaleza del sistema político (Casar, 2009).

¹¹ La autora refiere que el debate se ha marcado por tres premisas que deben de ser cuestionadas: 1. El poder ejecutivo mexicano goza de demasiados poderes y es necesario acotarlo; 2. Un gobierno es más democrático y eficaz cuantos más límites se le imponen al ejecutivo sin considerar lo que ocurre con otros poderes y sectores; 3. La distribución de facultades entre los poderes es una juego suma cero. Así mismo la confusión a la que se refiere tiene dos vertientes: a) Se confunden las facultades otorgadas constitucionalmente a los poderes en el ejercicio de las mismas. Y; b) Se confunde la extensión de las facultades con la eficiencia (Casar, 2009, p. 403).

El sistema de pesos y contrapesos en México se deriva principalmente de la influencia de los modelos francés, estadounidense y, del sistema parlamentario británico, consolidándose conforme a la realidad moldeada por los factores reales de poder y por la agenda pública mexicana. El objetivo principal de nuestro sistema es evitar que una sola institución o individuo acumule demasiado poder, asegurando un equilibrio entre los diferentes poderes del Estado (Casar, 2002, p.47). El poder ejecutivo en México encuentra pesos y contrapesos en cuanto a límites a su poder y a sus poderes de tres fuentes: la institucional, la política y la social. Los contrapesos institucionales son los límites que un poder tiene derecho a imponer sobre otro y derivan de la configuración de la forma de gobierno que adopta una nación (Casar, 2009 p.403).

La CPEUM señala diversas situaciones, donde se ponen de relieve los casos en los cuales estamos ante el sistema de pesos y contrapesos institucionales, por lo cual a continuación se presenta la tabla número 1 que enumera algunos casos en los que opera el SPC.

Tabla 1. Interacciones de poderes en el sistema de pesos y contrapesos en México

#	Tipo de SPC	Descripción
1	Ratificación de nombramientos	De acuerdo con el artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el senado tiene la facultad de ratificar los nombramientos que el presidente haga de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, embajadores, cónsules generales y del fiscal general de la república. Este mecanismo permite al legislativo ejercer un control sobre las decisiones del ejecutivo.
2	Juicio político	El artículo 110 de la CPEUM establece el juicio político como un mecanismo para que el Congreso de la Unión pueda sancionar a altos funcionarios del Estado por el mal desempeño de sus funciones. Esto establece un contrapeso claro del poder legislativo sobre los otros poderes.
3	Control del presupuesto	Según el artículo 74 de la Constitución General, la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación. Esto da al legislativo un papel crucial en la definición de las políticas gubernamentales al controlar los recursos económicos, sin embargo, el judicial mediante sus resoluciones puede modificar u ordenar al legislativo, que apruebe determinadas modificaciones presupuestales.
4	Revisión judicial	El artículo 103 de la CPEUM consagra la figura del "amparo", permitiendo que cualquier persona pueda obtener del poder judicial la protección de sus

		derechos humanos. Este es un ejemplo de cómo el judicial actúa como contrapeso frente a posibles abusos del ejecutivo o del legislativo.
5	Veto presidencial	De acuerdo con el artículo 72 de la CPEUM, el presidente tiene el derecho de veto sobre las leyes aprobadas por el congreso. Aunque este veto puede ser superado por una mayoría calificada, otorga al ejecutivo un mecanismo para contrapesar las decisiones del legislativo
6	Declaración de estados de excepción	El artículo 29 de la CPEUM establece que sólo el presidente puede solicitar al congreso la suspensión de garantías, pero es el congreso quien debe aprobar dicha solicitud. Este mecanismo permite un equilibrio de poderes en situaciones de emergencia.
7	Comparecencia de secretarios de Estado	Según el artículo 93 de la Carta Magna, los secretarios del despacho del presidente deben comparecer ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión cuando así se les solicite, para informar sobre su gestión. Esto permite que el legislativo ejerza un papel de supervisión y rendición de cuentas sobre el ejecutivo
8	Control legislativo	El senado tiene facultades para autorizar al presidente para salir del país, según el artículo 89 de la CPEUM, como una forma de control sobre las actividades del ejecutivo.
9	Auditoría Superior de la Federación (ASF)	De acuerdo con el Artículo 79 de la Constitución Federal, la ASF tiene como función principal la fiscalización del uso de los recursos públicos. Esta institución depende de la Cámara de Diputados y es un contrapeso en el manejo de las finanzas públicas del poder ejecutivo, en cuanto al poder judicial no aplica, toda vez que a este le es correspondiente el Consejo de la Judicatura Federal.
10	Modificación constitucional rígida	Según el Artículo 135 de la Constitución, para que una reforma constitucional sea aprobada, no sólo necesita el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión, sino también la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados. Esto introduce un contrapeso entre el nivel federal y los niveles estatales del propio poder legislativo.
11	Formación y desaparición de municipios	De acuerdo con el artículo 115, la CPEUM, la formación y desaparición de los municipios es competencia de las legislaturas de los Estados. Esto otorga un contrapeso a las legislaturas estatales sobre el diseño territorial y político a nivel municipal.

Elaboración propia a partir de la CPEUM.

Ante la lista anterior, se contempla que los pesos y contrapesos institucionales son similares a los de Estados Unidos y Francia, pero evidentemente se moldean a la situación vigente en México, por tanto, es fundamental para el equilibrio democrático y la protección de derechos en México. El sistema de pesos y contrapesos institucionales resulta esencial para la efectividad de la teoría de la división de poderes.

Antes de pasar de página, es necesario contemplar que el sistema de pesos y contrapesos es distinto al de las entidades federativas y los ejecutivos locales, dado que en muchos casos los ejecutivos locales siguen actuando muy a la manera en que funcionaba el ejecutivo federal hasta los años noventa, pues tienen facultades

vigentes que ya se han amputado del yugo del ejecutivo federal. (Casar, 2009, p. 416.)

Por ejemplo: a nivel federal, la facultad del presidente de la república para convocar a sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión se canaliza a través de la Comisión Permanente, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En contraste, en el ámbito estatal, como en Michoacán, el gobernador posee la facultad directa de convocar a sesiones extraordinarias del Congreso del Estado. La Constitución Federal prohíbe la reelección del presidente de la República, estableciendo un mandato único de seis años. Esta disposición busca prevenir la concentración prolongada del poder ejecutivo en una sola persona. Sin embargo, en el nivel municipal, se han adoptado reformas que permiten la reelección de presidentes municipales bajo ciertos criterios y restricciones, evidenciando una flexibilidad institucional que promueve la continuidad administrativa y la acumulación de experiencia en el cargo.

Mientras que el presidente de México requiere, en ciertos casos, la ratificación del Senado para la designación de secretarios de Estado y otros altos funcionarios (secretario de relaciones exteriores, cónsules y diplomáticos, ministros de la SCNJ, gobernador del Banco de México y fiscal general de la república), en Michoacán, el gobernador ejerce la prerrogativa de nombrar y remover a los miembros de su gabinete sin necesidad de aprobación legislativa. Esta diferencia subraya una mayor autonomía del ejecutivo estatal en la conformación y ajuste de su equipo de gobierno, facilitando una gestión más ágil de la administración pública estatal.

Debido a lo analizado, se infiere que el sistema de pesos y contrapesos es una piedra angular de la teoría de la división de poderes en la democracia en evolución. Este se basa en la idea de que, para evitar la prevalencia de algún poder sobre los otros, las distintas ramas del gobierno deben actuar como contrapesos entre sí. A través de mecanismos de supervisión, limitaciones mutuas y equilibrio de poderes, se busca mantener un gobierno que funcione en beneficio de la sociedad y proteja los derechos individuales. Finalmente, como se adelantó previamente, existe otras fuentes de pesos y contrapesos, que consideran algunos autores, tales como los

contrapesos políticos y los de carácter social, no obstante, en consideración de la presente tesis, estos contrapesos, se consideran más bien, factores reales de poder, pues no solo actúan como contrapesos, sino que moldean las situaciones fácticas de derecho y por ende de la sociedad y los partidos políticos, es decir, son más que mecanismos de control del poder, tal como se verá a continuación:

1.4. Los Factores Reales de Poder (FRP) en la División de Poderes

Los FRP infieren en los poderes públicos y por ende en la división de poderes. Estos deben de tomarse en consideración, al profundizar en la teoría de la división de poderes porque pueden ejercer influencia en la toma de decisiones en las diversas vertientes de la función estatal (como se verá en el capítulo IV y V).

Para entender el concepto de los FRP es indispensable desmembrar cada uno de los elementos que integran este concepto. La palabra “factor” proviene del Del lat. *factor*, -ōris “el que hace” y significa elemento o causa que actúan junto con otros. (Real Academia Española, 23. ed). Por su parte la palabra “real” proviene del latín *reālis*, que proviene de, *res*, *rei* 'cosa' y -ālis '-al'. Significa, que tiene existencia objetiva. (Real Academia Española, 23. ed).

Ahora bien, la expresión poder, tiene una gran importancia y significancia, incluso hay autores que se han dedicado al estudio de este concepto que *a priori* parece ser simple, sin embargo, resulta un término amplio y basto. Al respecto, Foucault ofrece un enfoque socio-filosófico bastante útil para nuestro estudio, sobre el poder que enseguida se desarrolla. Este argumenta que el poder es amplio y multidimensional, por ello para su debido estudio, se aleja de la visión jerárquica y estatal del poder con la finalidad de enfocar su atención en cómo éste se manifiesta a través de discursos, prácticas y relaciones. De manera sintética, el autor aporta los siguientes elementos característicos para entender el poder:

1. Poder capilar: Foucault argumenta que el poder no está centralizado únicamente en las instituciones estatales, sino que es "capilar", extendiéndose desde los niveles más básicos de la sociedad hasta los más altos o complejos. (Foucault, 1975, p. 27)

2. Discursivo: El poder también se manifiesta a través del control del discurso, regulando lo que puede ser dicho y quién tiene la autoridad para hablar (Foucault, 1969, p. 60).
3. Relacional: Foucault sostiene que el poder no es algo que alguien "posee", sino una acción que ocurre dentro de relaciones específicas, y no se puede controlar, únicamente medir cuando este ya tuvo lugar en algún contexto. (Foucault, 1982, p. 789)
4. Productivo: Contrario a las ideas que consideran al poder como algo puramente represivo, Foucault lo ve como algo que también produce realidades y conocimientos. (Foucault, 1980, p. 93)

De lo anterior se desprende que el poder posee una serie de características que lo configuran, lo cual vuelve el término del poder un tanto complejo desde la visión de Foucault, por ello, para entender esto, se realiza el siguiente cuadro en el cual se realiza una correlación de los elementos del poder con los Poderes de la Unión:

Tabla 2 Correlación del poder según Foucault con los poderes públicos

Elemento del poder	Poderes de la Unión	Correlación
Capilar	Poder Ejecutivo de la Unión	El poder ejecutivo, encabezado por el presidente es comúnmente percibido como una manifestación centralizada del poder, sin embargo, este poder también es "capilar", ya que se extiende a través de las secretarías de la administración pública federal, de los órganos descentralizados y desconcentrados que consecuentemente tienen efectos directos e indirectos sobre las materias que ya se explicaron.
Capilar	Poder Legislativo de la Unión	Si bien el poder legislativo está encargado de proponer, discutir y aprobar leyes, su ejercicio del poder termina una vez que una ley es aprobada. Sino que a través de las leyes, códigos y reglamentos se afecta en la conducta de los individuos y las instituciones a nivel micro. Estas normas jurídicas afectan una gran diversidad de actores y factores.
	Poder Judicial de la Federación	En el poder judicial, el poder capilar se manifiesta en cómo las decisiones judiciales, como la jurisprudencia, es de aplicación directa en los tribunales inferiores, los cuales terminan afectando la vida de los individuos en varias áreas.

Elaboración propia conforme al autor M. Foucault (Foucault, 1975) y el funcionamiento educacional en México.

El filósofo francés consideraba que el poder se distribuye y opera en múltiples niveles de la sociedad y no solo en las instituciones formales del gobierno, en

consecuencia, se elabora el siguiente ejemplo práctico para aterrizar las ideas ya mencionadas:

En el sistema educativo mexicano, se puede observar cómo el poder capilar opera desde el aula hasta las instituciones educativas nacionales; nivel micro: Dentro del aula, el maestro tiene un tipo de poder sobre los alumnos, desde decidir los métodos de enseñanza hasta establecer las reglas de conducta. Este poder no es solo jerárquico sino también capilar, ya que afecta el comportamiento y las actitudes de los estudiantes en un nivel muy básico; nivel intermedio: Las escuelas y las universidades, como instituciones, tienen su propio conjunto de normas y reglamentos que los estudiantes y que los profesores deben seguir. Además, estas instituciones están sujetas a políticas educativas federales, estatales y en algunos casos municipales; nivel macro: A nivel nacional, la Secretaría de Educación Pública establece políticas y directrices que deben seguirse en todo el país.¹²

En resumen, la teoría de Foucault acerca del poder permite una comprensión más matizada de cómo los poderes públicos no son entidades monolíticas sino más bien complejas redes de influencia que afectan la vida de las personas y de las instituciones en múltiples niveles. Esto permite apreciar cómo los poderes públicos funcionan más allá de su estructura formal, incluyendo las relaciones de poder más sutiles y penetrantes que configuran la sociedad. O lo que, en otras palabras, esta concepción nos permite entender cómo es que fluctúan los factores reales de poder en la sociedad y en la división de poderes.

Una vez estableciendo la base de las terminologías a emplear, es necesario mencionar que los factores reales de poder a los que se refiere este apartado a menudo operan detrás del escenario político y gubernamental, pudiendo influir significativamente en las decisiones y acciones de los poderes públicos. El estudio y control de los factores reales de poder en los poderes públicos son esenciales

¹² Además, el sistema educativo interactúa con otros sistemas de poder en la sociedad, como los sindicatos de maestros, los cuales también ejercen poder sobre la materia educativa y sobre los profesores sindicalizados, la política y la familia, que a su vez tienen sus propias dinámicas de poder capilar. En cada uno de estos niveles, el poder se ejerce de manera diferente pero interconectada, lo cual es un reflejo de la naturaleza capilar del poder que Foucault describe.

para fortalecer la integridad, la legitimidad del gobierno, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos.

Ferdinand Lassalle, formuló en su discurso "¿Qué es una constitución?" la acepción de "factores reales de poder", argumentando que una constitución no debe ser entendida únicamente como un texto legal o un conjunto de normas, sino como la expresión escrita de los factores reales de poder que existen en una sociedad (Lassalle, 1862, pp. 35-36).

Según Lassalle, los factores reales de poder son aquellos elementos que realmente determinan cómo funciona una sociedad. Estos factores pueden ser económicos, como la propiedad de los recursos; sociales, como las clases y sus relaciones; o incluso ideológicos, como las creencias y valores predominantes en una sociedad. Desde su perspectiva, aunque de cierto modo las leyes y constituciones reflejen estos factores, pero no los modelen o regulen, se está en vista de lo que él llama "la hoja de papel".¹³ Esto es así porque es la distribución real del poder en una sociedad es la que finalmente da forma y regula a las instituciones legales, políticas y ciudadanas (Lassalle, 1862).

Lassalle criticaba el formalismo legal que considera a las constituciones como entidades autónomas que pueden cambiar la sociedad simplemente mediante su existencia. En contraposición, argumentaba que cualquier cambio significativo en la constitución que no tenga en cuenta los factores reales de poder existentes está destinado al fracaso. Para él, el cambio constitucional efectivo solo es posible a través de la transformación de estos factores subyacentes en la sociedad (Lasalle, 1862.)

Al respecto, Burgoa (1973) aterrizó la siguiente idea:

"Ha sido Ferdinand Lasalle, como se sabe, quien aludió a dichos factores adscribiéndoles la expresión con que se les designa. Sin embargo, los

¹³ Así llama a aquellas constituciones de los estados que no regulen los factores reales del poder, pues a su consideración, lo difícil no era elaborar como tal una constitución, sino pensar de qué manera se podrán regular aquellos factores reales de poder y que realmente se consiguiera, solo así estaríamos ante una auténtica constitución y no ante una "hoja de papel".

factores reales de poder siempre han existido y existirán en toda sociedad humana. Esta afirmación la fundamos en la circunstancia evidente de que los mencionados factores forman parte inescindible o inseparable de la constitución real y teleológica del pueblo... En efecto, esta constitución...no es de ninguna manera estática, inmóvil ni inmutable. Por lo contrario, el pueblo, como unidad óptica o trascendente, prescindiendo de la forma político-jurídica en que esté organizado, siempre tiene una existencia dinámica, es decir, actúa normalmente en prosecución de multitud de fines de diferente índole que inciden en los distintos ámbitos de su vida colectiva.”
(Burgoa,1973, p.346)

De lo anterior, encontramos que los factores reales de poder son cambiantes en relación con la evolución social, pues al igual que la sociedad es interdependiente del Derecho, también lo es de los factores reales de poder, por ende, la sociedad juega un papel imprescindible importante, para entender esta correspondencia, se continua con la cita.

“...Un pueblo sin movimiento es un pueblo muerto, inerte, pues su presencia vital se revela en un permanente impulso de superación, de transformación y de cambio... Con toda razón ha dicho Lasalle que "Los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son una fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal como son.”

Entonces observamos que, los factores reales de poder corresponden a una evolución social, pues estos progresan y se modelan a la par, por tanto, los factores reales de poder vigentes, no necesariamente son los que eran hace 50 años, pues como vimos con la concepción de Foucault, el poder se concentra en un determinado punto en el espacio y tiempo para producir efectos, es decir, el poder de los factores reales del poder (valga la redundancia) se posiciona y transita a través de distintos actores, elementos y épocas.

En ilación de las anteriores ideas, nos damos cuenta del juego interdependiente y recíproco de los intereses de los actores y el contexto, es lo que produce la dinámica

social, la cual, a su vez, se manifiesta por virtud de los factores reales de poder. Es decir, los factores reales de poder son ni más ni menos que, las conductas distintas, divergentes o convergentes, de las diferentes clases, entidades o grupos que existen y actúan dentro de la sociedad de que forman parte, para conservar, defender o mejorar las infraestructuras variadas en las que viven y se mueven. Los FRP se traducen como conjunto de grupos, objetivos y medios para presionar políticamente ya sea de forma directa o indirecta, para posicionar sus intereses en el ordenamiento jurídico y en la agenda pública, es decir, normativizarse como contenido dogmático e ideológico (Burgoa, 1973; Lasalle, 1862; Foucault, 1982).

En resumen, deducimos que el poder público enfrenta una fuerte restricción que, si cabe, es difícil de encarar: la que imponen los FRP esos que están ahí creciendo al amparo y no dependen de la voluntad de los ciudadanos (Casar, 2009, p. 412.) esos que han crecido por el mero contexto social y jurídico ganando autonomía y poder (*ídem*). Los factores de poder se constituyen por diversos actores que, a través de su posición política o económica, constituyen, un veto a la acción pública.¹⁴ (*ídem*) De ellos han dependido también, que no se avance en áreas como la competitividad, el crecimiento y el combate a la pobreza, entre otros (Casar, 2007). A continuación, se desarrollan los factores reales de poder en el caso de México:

1. Medios de comunicación. Los medios de comunicación en México ejercen un papel crucial en la configuración de la opinión pública, la política, la cultura y diversos aspectos sociales, actuando como un factor real de poder significativo. Históricamente, han sido utilizados tanto para promover agendas gubernamentales como para servir de plataforma de crítica y oposición, afectando la opinión pública y los resultados electorales. Su alcance se extiende a través de la televisión, la radio, la prensa y las plataformas digitales, estableciendo la agenda pública y

¹⁴ Estos monopolios no solo tienen el poder de frenar reformas que van desde sus intereses particulares, sino de imponer otras que han reforzado su posición de poder en demérito del poder público, de los consumidores y de otros grupos que son forzados a salir de la competencia. De hecho, de ellos deriva buena parte de la ineficacia del gobierno. Los poderes fácticos (factores reales de poder) son responsables al igual que los partidos políticos y los legisladores, de haber impedido el paso de las reformas estructurales de las que tantas veces demasiados depende del crecimiento del país. (Casar, 2009, p. 412)

resaltando ciertos temas a través del enmarcado de noticias. Su influencia abarca además la cultura y valores de la sociedad (Hughes, S. (2006).

2. Empresariado. El sector empresarial mexicano, con su gran capital financiero, ejerce una influencia notable en la economía, la política y la sociedad, posicionándose como un factor real de poder. A través del cabildeo, el financiamiento de campañas políticas y el control sobre recursos cruciales, los empresarios impactan en la definición de políticas públicas y legislación. Además, su papel en el ámbito social se manifiesta a través de prácticas filantrópicas y proyectos sociales, contribuyendo al bienestar general y manteniendo su relevancia a través del tiempo. La internacionalización de empresas mexicanas amplía su influencia globalmente (Babb, 2001)

3. Gremios. Los gremios en México, especialmente en sectores clave como la educación (SNTE CNTE) y el petróleo, entre otros, tienen una capacidad considerable de organización, movilización y negociación, representando un factor real de poder. Estos agrupan a individuos para defender intereses comunes, influir en políticas públicas y condiciones laborales, y fomentar la cohesión comunitaria. Su adaptabilidad y recursos les permiten mantener su influencia en la sociedad (Bensusán, G. (2000).

4. Fuerzas armadas. Las fuerzas armadas de México, incluyendo el Ejército, la Marina, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional, desempeñan con su exclusivo dominio sobre los medios de coerción y su participación en la seguridad pública y proyectos de desarrollo un papel importante en la seguridad y defensa del territorio nacional, las fuerzas armadas de México se establecen como un pilar de estabilidad y orden. Su autonomía y recursos, junto con la lealtad institucional, les confieren una posición de influencia sustancial en la sociedad mexicana, más allá de su rol tradicional en la defensa del territorio. Por esto es por lo que se pueden considerar como un factor real de poder, pues su poder se manifiesta en su capacidad para actuar como un agente de cambio y garantía de seguridad interna. Su participación en la seguridad pública y proyectos de desarrollo nacional, junto con su lealtad institucional, les otorga una influencia significativa en la sociedad (Serrano, 2002).

5. Crimen organizado. A través de actividades ilícitas como el narcotráfico, este factor ha emergido como un desafiante poder paralelo, afectando profundamente la seguridad, la gobernabilidad y la economía. Su capacidad para influir en comunidades y estructuras políticas, desafiando la autoridad estatal, resalta una compleja problemática de seguridad que trasciende las fronteras nacionales y demanda respuestas multifacéticas. La persistencia de este fenómeno refleja desafíos profundos dentro del estado de derecho y la cohesión social (Astorga, 2005).

6. Iglesia La Iglesia, particularmente la católica, ha sido un pilar histórico en la formación de la sociedad mexicana, ejerciendo un poder sustancial no solo en lo espiritual sino también en lo educativo y social. Desde la evangelización forzada iniciada con la llegada de los españoles, la Iglesia Católica se estableció como una institución poderosa, cuyo influjo se extendió más allá de lo religioso. La promulgación de las Leyes de Reforma en el siglo XIX buscó reducir su poder en el ámbito estatal, marcando un periodo de tensiones culminadas en la Guerra Cristera en la década de 1920, evidenciando su capacidad de movilización y resistencia. En la actualidad, la Iglesia continúa teniendo un papel relevante en debates sobre políticas públicas y conserva una influencia significativa en el sistema educativo a través de la gestión de instituciones que promueven sus valores. Este papel multifacético subraya su posición como un factor real de poder en México, influyendo en la política, la educación y los valores sociales.

Para una comprensión más profunda de este tema, es esencial consultar las obras de Aguilar, A. (2003) *La Iglesia Católica en México: Del Concilio de Trento a la Revolución Mexicana*; Hamnett, B. (1999) *La Iglesia y el Estado en México: El cardenismo y la era de las persecuciones*; y Padilla, P. (2007) *Entre el templo y la polis: El papel de la Iglesia Católica en México*. Estas fuentes ofrecen un análisis detallado sobre la interacción histórica y contemporánea entre la Iglesia y el Estado mexicano, destacando la complejidad de su relación y el impacto profundo que ha tenido en la sociedad mexicana a lo largo de los siglos.

7. Comunidades indígenas. Estas comunidades ejercen un poder significativo a nivel local y regional, defendiendo sus derechos, tierras y cultura a través de la organización social y la participación política. Su lucha por la autonomía y el reconocimiento de sus derechos ilustra la importancia de la diversidad cultural y la autodeterminación en el contexto nacional, reflejando cómo grupos históricamente marginados pueden influir en la agenda política y social de México (Speed, 2008).

8. Partidos Políticos. Como intermediarios entre la sociedad y el estado, los partidos políticos son fundamentales en la articulación de intereses, la formulación de políticas públicas y la estabilidad política. Su capacidad para influir en la legislación y la dirección política del país demuestra el papel central que juegan en la democracia mexicana, facilitando la representación y la participación política en un sistema complejo y diverso (Casar, 2009).

9. Actores Internacionales. La influencia de actores globales, especialmente de países como Estados Unidos, en la política, economía y seguridad de México subraya la interconexión de los asuntos internos con dinámicas globales. Las relaciones comerciales, los tratados internacionales y las políticas exteriores de estas naciones impactan directamente en las decisiones políticas y económicas dentro de México, mostrando cómo el poder internacional se entrelaza con la soberanía y las políticas nacionales (Rosen, J. D., & Zepeda, 2005).

10. Órganos Constitucionales Autónomos. Estas entidades juegan un rol crucial en la supervisión y equilibrio del poder dentro del estado mexicano, garantizando la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de los derechos ciudadanos. Su capacidad para influir en la actuación de los poderes estatales, especialmente el ejecutivo, y modelar políticas públicas destaca la importancia de mecanismos de control autónomo en la consolidación democrática y el estado de derecho.

En este apartado, hemos explorado los factores reales de poder que influyen en los poderes públicos. Habiendo analizado cómo estos factores pueden afectar la toma de decisiones, la independencia y la integridad de estas instituciones gubernamentales. Es evidente que estos factores pueden desempeñar un papel

significativo en la dinámica de poder. Sin embargo, la efectividad de un sistema democrático radica en su capacidad para equilibrar y controlar estos factores.

1.5. Los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) en la División de Poderes

Ahora, debe reiterarse que, en la división de poderes, la voluntad del constituyente permanente fue atribuir de manera preferente las funciones que el Estado puede desempeñar a los tres poderes analizados, permitiéndoles al mismo tiempo el despliegue de actividades propias de funciones, administrativas, legislativas y jurisdiccionales, siempre y cuando, como se precisó, no excedan el ámbito de sus atribuciones (Nava Vázquez, 2008, p. 6) .

Sin embargo, tenemos que la CPEUM es tan flexible al punto de que, en la división de poderes en las dos últimas décadas, se ha reconocido e incorporado varias funciones estatales, cuyo ejercicio ha sido encomendado preferentemente a órganos dotados de autonomía e independencia respecto a los tres poderes contemplados en el numeral 49 de la CPEUM (Nava Vázquez, 2008, p. 12). En consecuencia, el constituyente permanente ha incorporado 10 funciones, que han sido asignadas de manera principal en la esfera de competencia de otros organismos (Nava Vázquez, 2008) que a continuación se listan;

1. Banco de México (sexto párrafo del artículo 28);
2. Instituto Nacional Electoral (artículo 41, apartado A);
3. Comisión Nacional de Derechos Humanos (artículo 102 apartado B);
4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (artículo 26, apartado B);
5. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (fracción VIII del artículo 6);
6. Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (artículo 26, apartado C);
7. Instituto Federal de Telecomunicaciones (párrafo décimo quinto del artículo 28);

8. Comisión Federal de Competencia Económica (párrafo décimo cuarto del artículo 28);
9. Fiscalía General de la República (artículo 102, apartado A) y;
10. Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación (tercer párrafo del artículo 3, texto que en la actualidad se encuentra derogado¹⁵).

Luego entonces, se llega a la determinación que los OCA son una evolución a la teoría de la división de poderes con base en la flexibilidad, pues, aunque los órganos antes listados no son “poderes” en el sentido tradicional del término, lo cierto es que cada uno, tiene asegurado por mandato directo del texto constitucional, una serie de atribuciones y funciones muy relevantes¹⁶(Carbonell y Salazar, 2011, p.55).

La existencia de los OCA supone un enriquecimiento de las teorías clásicas de la división de poderes, porque hoy en día se acepta¹⁷ que dentro de un Estado puede haber funciones distintas¹⁸, que deban ser llevadas a cabo por órganos diferentes a los tradicionales (Carbonell y Salazar, 2011). Esta evolución se puede deber a la realidad estatal contemporánea, que se ha vuelto compleja y problemática, propiciando la necesidad de ir perfeccionando las formas de actuación de los órganos públicos y la distribución de funciones entre ellos (Carbonell y Salazar, 2011, p.55).

Dentro de la tendencia a expandir los límites institucionales destaca la creación de órganos autónomos -con distintos tipos y grados de autonomía- en que han venido reduciendo sustancialmente las facultades del ejecutivo a través de haber sustraído de su esfera de competencias, ciertas funciones. (Ackerman, 2007 en Casar, 2009, p. 405) Varias investigaciones jurídicas, políticas y sociológicas, mencionan que existe una evolución en las instituciones que ha generado la creación de órganos u

¹⁵ De este tema del OCA derogado, se hablará en el siguiente capítulo.

¹⁶ Evidentemente de manera preferente.

¹⁷ La aceptación a nivel social es clave, para entender esto, hay que acudir la expresión en latín “*ubi societas ibi ius*” este principio indica cómo la sociedad y el derecho están intrínsecamente vinculados y así mismo implica que el derecho no es estático, sino que evoluciona con la sociedad. Como las necesidades y estructuras sociales cambian con el tiempo, el sistema jurídico también debe adaptarse para abordar nuevas cuestiones y desafíos. Esto, en consonancia con la idea de que el derecho es un “fenómeno social” que refleja la complejidad de las relaciones humanas. Ver: (Durkheim, É. “*De la division du travail social*”, 1893).

¹⁸ Distintas a las tres clásicas (administrativa, legislativa y jurisdiccional)

organizaciones que no corresponden a la división tradicional de los poderes, (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), es decir, que se habla de la creación de órganos Constitucionales Autónomos, los cuales primero surgieron en Europa y posteriormente en Latinoamérica (Pedroza de la Llave, 2020).

Luego entonces, tenemos que los OCA se presentan como respuesta a los desafíos actuales que enfrenta la sociedad mexicana en su búsqueda de un gobierno más transparente, eficiente y democrático que se consigue a través de la reubicación de las facultades del poder ejecutivo.

Al respecto conviene destacar que los OCA son instituciones para la atención de cuestiones específicas que no han sido resueltas por los poderes tradicionales. Ejemplos notables como el Banco de México, que ha logrado mantener una política monetaria y una estabilidad económica considerable¹⁹, el Nacional Electoral (INE) que ha aumentado la legitimidad de las elecciones electorales²⁰ y el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) que ha permitido la publicitación de información pública que difícilmente hubiese tenido lugar sin este. Estos tres entes (sin excluir a los otros) han mejorado notoriamente la satisfacción a las necesidades sociales y jurídicas específicas al ejercer su mandato constitucional sin influencias directas del ciclo partidista en turno.

En atención a esta línea de investigación, se tiene que, los Organismos Constitucionales Autónomos desempeñan un papel esencial en la estructura política y legal de una sociedad democrática, por ello, la Jurisprudencia del máximo tribunal de rubro: *“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.”* Confirma lo anterior y colabora con una aportación legal contundente para nuestro interés, que es la evolución de la teoría de la división de poderes en México de la siguiente manera:

¹⁹ Que no lograba concebir el poder ejecutivo cuando éste ordenaba que se le concediera de manera ilimitada el financiamiento público de las políticas públicas mediante la emisión de dinero.

²⁰ Mientras que cuando las elecciones se llevaban a cabo por conducto de la secretaría de gobernación estas llegaron a carecer de legitimidad debido a las irregularidades acontecidas.

*“Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano... **órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales...”²¹***

(Lo resaltado es propio).

Entonces, la citada jurisprudencia confirma la necesidad del Estado mexicano de crear nuevos órganos públicos como medida jurídica adecuada para que realicen una actividad específica de manera preferente, con el objeto de que sus decisiones sean autónomas e independientes y para garantizar lo gramaticalmente estipulado en la constitución²². Estos disminuyen la probabilidad de que las labores fundamentales para el Estado se vean afectadas por el gobierno en turno y por los FRP en general.

Otro pilar importante, es que los titulares de estas instituciones, al ser electos por más de un poder (ejecutivo y legislativo), se aumenta la legitimidad²³,

²¹ Registro digital: 170238; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 12/2008; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.; Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871

²² Que, en suma, es ni más ni menos, que el poder se divida para su adecuado, eficaz y eficiente ejercicio, con la finalidad de la satisfacción de necesidades jurídicas y sociales.

²³ Al requerir el involucramiento de múltiples entidades gubernamentales, la elección de los titulares adquiere un grado adicional de legitimidad y aceptación social, lo que favorece a su vez su funcionamiento más efectivo e independiente, para entender esto, ver: (Ackerman, B., 1991, "We the People: Foundations". Harvard University Press.).

representatividad, pluralidad²⁴, la estabilidad institucional y el fortalecimiento del sistema de pesos y contrapesos. Ahora, haciendo referencia a lo que Arteaga considera como objetivos de la constitución, esta: *permitir la posibilidad de que los poderes se neutralicen entre sí y que se dé entre ellos una colaboración de la que derive el perfeccionamiento de sus actos*. Objetivos que cobran relevancia al considerar que los OCA frenan las actuaciones del poder ejecutivo, legislativo y judicial (tal como se verá más adelante).

Los organismos autónomos tienen un impacto profundo en la sociedad. Sus decisiones y acciones pueden influir en áreas fundamentales, ya que son autoridad suprema en su materia. Resulta prudente aludir al señalamiento de Fontana, "los OCA contribuyen a fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas y a garantizar que el gobierno actúe de manera responsable" (2011, p.96).

Cada uno de los OCA tiene una estructura única que les otorga autonomía constitucional, para llevar a cabo sus funciones específicas. Cada uno varía característicamente en función de la actividad que desempeña. La creación de estos órganos está estrechamente vinculada con la descentralización.

1.6. Reflexiones finales

Debido a todo lo desarrollado en el presente capítulo, se elaboran las siguientes conclusiones:

- I. La teoría de la división de poderes es un pilar fundamental para la democracia y el Estado de derecho, esta teoría no solo es crucial para evitar la concentración del poder, sino que también establece las bases para un sistema de pesos y contrapesos efectivo, garantizando así un equilibrio entre los poderes del Estado.
- II. La teoría de la división de poderes en México opera funcionalmente de manera flexible y no rígida, pues esta indica que se les encomienda de

²⁴ Al incluir diferentes órganos e instituciones en el proceso de selección, se asegura una mayor pluralidad en la toma de decisiones, lo que puede reflejar una más amplia gama de intereses y perspectivas. Ver: Dahl, R. (1956). "A Preface to Democratic Theory". University of Chicago Press.

manera preferente las atribuciones a los poderes públicos, es decir, que otros poderes pueden en sus respectivas competencias, cuando la Constitución así lo delimite, ejercer facultades de naturaleza distinta. Lo que en otras palabras es, el poder ejecutivo no es el único encargado de administrar recursos. El poder legislativo no es el único poder que puede crear, modificar y derogar normas jurídicas. El poder judicial no es el único que puede resolver controversias.

- III. El análisis de cómo se divide el poder en México revela una adaptación y evolución del concepto tradicional de división de poderes, incorporando organismos autónomos como mecanismos de control y equilibrio adicional. Esto demuestra una evolución hacia un sistema más inclusivo de gobernanza que busca fortalecer la democracia y la rendición de cuentas, adaptándose a las necesidades específicas del contexto mexicano.
- IV. La identificación de los Organismos Constitucionales Autónomos dentro de la estructura de la división de poderes en México es fundamental para entender su papel como entidades de control y supervisión. Estos organismos no solo contribuyen al sistema de pesos y contrapesos, sino que también hacen frente a los factores reales de poder, asegurando una mayor protección de los derechos y libertades fundamentales.

Capítulo II. Los Órganos Constitucionales Autónomos en México

Sumario: 2.1. Surgimiento y Justificación de los OCA; 2.2. Concepto y características de los OCA; 2.3. Los Órganos Constitucionales Autónomos Locales en México; 2.4. Algunas Problemáticas de los Órganos Constitucionales Autónomos; 2.5. Reflexiones Finales.

En el presente Capítulo se realizará un estudio histórico, doctrinario y legal, respecto a cómo surgen los Organismos Constitucionales Autónomos (OCA) en el Mundo y cómo proliferaron hasta llegar a México, para luego esquematizar los detonantes que propician que instituciones de la administración pública se devengan OCA. Luego, se llevará a cabo un análisis de la doctrina, las normas jurídicas y de los criterios jurisprudenciales, para desarrollar un apartado conceptual y de características, donde se puntualicen las cualidades de los OCA y se entiendan en su totalidad, para posteriormente abordar algunas problemáticas a las que se enfrentan estas instituciones y finalmente, realizar reflexiones conclusivas. Esto con la finalidad de sentar las bases sobre temas que más adelante se desarrollarán.

2.1. Surgimiento y justificación de los Órganos Constitucionales Autónomos

En el presente apartado, se desarrollará una investigación jurídica de historia de los OCA, desde su surgimiento en Europa, primero a la proliferación la institución del *ombudsman*, luego la de los banco centrales autónomos, hasta su propagación hasta México. Por lo tanto este vital para entender y conceptualizar los antecedentes de los OCA, para entender las maneras concretas en las que se constituyen estas figuras y entender cuándo se justifica la creación de un OCA.

2.1.1. Surgimiento de los Órganos Constitucionales Autónomos en el Mundo.

Si bien el apartado de ese capítulo radica en el rubro mexicano, es indispensable entender el nacimiento de los OCA en el mundo, esto debido a que algunos

estudiosos y practicantes del derecho creen que los OCA que surgieron en Europa son los mismos que actualmente se tienen en México.²⁵

Los Órganos Constitucionales Autónomos tienen su origen en Europa, particularmente en la figura del *ombudsman* o Defensor del Pueblo, que surgió en Suecia en el siglo XIX y se expandió a otros países europeos. Posteriormente, esta idea de organismos independientes que ejercen funciones específicas de control y supervisión se por el mundo, adaptándose a las necesidades y contextos políticos y jurídicos de cada país.

En Europa, el Ombudsman sueco, establecido en 1809, es considerado el precursor de los OCA. Esta institución fue creada para supervisar la administración pública y asegurar que los funcionarios gubernamentales actuaran de acuerdo con la ley y la justicia. (Gregory & Giddings, 2002).

La institución del ombudsman en Suecia se rige por la tradición sueca, se estima que surgió en la ley constitucional del 06 de junio de 1809 sobre la forma de gobierno. No obstante, se señalan antecedentes que se remontan al canciller de la justicia establecido por la corona en el siglo XVIII como representante del rey para vigilar a los funcionarios administrativos. Los OCA se identifican primeramente con aquellos organismos de defensa de los derechos humanos los cuales a su vez tienen su origen con la figura del ombudsman. En sentido amplio, la figura del ombudsman tiene 3 características: 1. es un funcionario autónomo sin vinculación con los partidos, depende en la mayoría de los casos del órgano legislativo, aunque también se le puede ubicar en la esfera del ejecutivo, y tiene como función la fiscalización de la administración; 2. conoce de quejas específicas de la ciudadanía, planteadas contra la injusticia y la defectuosa actividad de las autoridades administrativas y; 3. Posee la facultad de investigar, criticar y publicar, pero no la de

²⁵ La confusión es entendible: el surgimiento de nuevos organismos autónomos a nivel internacional también pone en tela de juicio las teorías clásicas de la democracia y nos obliga a reflexionar si estamos ante el surgimiento de un nuevo poder público, pues las constituciones de Latinoamérica no reflejan de manera integral el surgimiento de este nuevo poder del Estado, a excepción de Venezuela y Ecuador (Ackerman, 2010, en Dussauge, 2015) de esto se hablará más adelante.

revocar o anular, los actos de las propias autoridades administrativas (Gil, 2015; Fix-Zamudio, 2010).

El éxito del Ombudsman sueco inspiró la adopción de instituciones similares en otros países nórdicos y, posteriormente, en toda Europa (Gregory & Giddings, 2002). Primero, se extendió a otros países escandinavos, si bien, asumiendo distintas modalidades. Finlandia, al obtener su independencia de Rusia en 1919, la constitución del 17 de Julio estableció un ombudsman. en Dinamarca se constituyó la misma figura en 1953 con sus propias características, aunque surgió en diversos aspectos al modelo sueco y el esquema finlandés. lo mismo sucedió en Noruega, siendo lo más importante qué en cada país, si bien se siguió el modelo sueco, se implementó y evolucionó según sus propias características y tradiciones jurídicas e institucionales. (Gil, 2015)

Los países de la Commonwealth también establecieron la institución del *ombudsman*, el primero fue Nueva Zelanda, que aprobó *the parliamentary commissions act* en 1962, que fue posteriormente modificado y más tarde sustituido por el *ombudsman Act* de 1975. En Gran Bretaña el ombudsman se estableció en 1967; en Australia, país con estructura territorial federal, se introdujo a nivel estatal en 1972. Instituciones semejantes surgieron en Canadá e Israel. (Gil, 2015)

En cuanto a Europa continental, el ombudsman escandinavo ha influido para la creación de diversas instituciones con aspectos clave del derecho europeo continental. entre ellos está el comisionado parlamentario para las fuerzas armadas en la entonces República Federal de Alemania. también se estableció un comisionado para la protección de los derechos de los ciudadanos en el estado de Renania Palatinado; el *Médeteur* de Francia; los defensores cívicos en las regiones italianas de Toscana y Liguria, y el comisionado de Zurich en Suiza (Fix-Zamudio, 2010).

Ahora bien, en el transcurso de las últimas décadas como consecuencia del fortalecimiento del derecho internacional de los derechos humanos y del desarrollo del tema en el marco de las naciones unidas, se han creado en numerosos países

instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) de esta forma, por una parte existe la figura del ombudsman derivada de la tradición escandinava y que se ha desarrollado principalmente en varios países de la Commonwealth; y por la otra, estados nacionales en los que se han establecido instituciones con funciones similares a las del ombudsman pero con atribuciones más amplias o diferenciadas que son precisamente las INDH. (Gil, 2015)

Las INDH se encuentran en la mayoría de los países iberoamericanos, así como en diversas naciones de África, Asia, algunos estados europeos y Australia. Además, en algunos países, la figura del Ombudsman coexiste con las INDH, como en la República de Irlanda, Dinamarca y Australia, donde el Ombudsman supervisa ciertas autoridades administrativas mientras que las INDH tienen un alcance más general. A pesar de que en la literatura política se utilizan indistintamente los nombres de estas instituciones, en la práctica existen organizaciones que las agrupan. Una de ellas es el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, con sede en Ginebra, que reúne a todas las INDH. Por otro lado, la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) incluye a las INDH de España, Portugal, Andorra y casi todos los países iberoamericanos, aunque ninguna de sus instituciones miembro se denomina Ombudsman. En suma, existen tanto instituciones denominadas Ombudsman en los países escandinavos y de tradición jurídica británica, que se enfocan en la supervisión de la administración pública, como instituciones nacionales y estatales de derechos humanos influenciadas por el movimiento internacional de derechos humanos surgido tras la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México es un ejemplo de estas últimas, ya que lleva a cabo todas las funciones de un Ombudsman y más. (Gil, 2015) Los OCA son primeramente teorizados por Georg Jellinek y por Santi Romano desde finales del siglo XIX (Caballero et al, 2012, p.8).

Después de la figura del *ombudsman*, los primeros Organismos Constitucionales Autónomos en el mundo surgieron en respuesta a la necesidad de garantizar la independencia y autonomía de ciertas instituciones encargadas de funciones

específicas de interés público. Primero fueron los bancos centrales independientes. En varios países, los bancos centrales fueron de los primeros en adquirir autonomía constitucional para garantizar la estabilidad monetaria y financiera, libre de influencias políticas. Por ejemplo, el Bundesbank en Alemania se estableció en 1957 como un banco central independiente, y su modelo influyó en la creación de otros bancos centrales autónomos en Europa y el resto del mundo (Goodhart, 2011).

También surgieron los Tribunales Constitucionales independientes en algunos países para garantizar la supremacía de la constitución y proteger los derechos fundamentales. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Italia se estableció en 1956 y ha desempeñado un papel crucial en la interpretación y aplicación de la Constitución italiana (Stone Sweet, 2000). Igualmente, surgieron los OCA en materia de regulación de telecomunicaciones, energía y competencia económica. Por ejemplo, la Federal Communications Commission (FCC) en Estados Unidos, creada en 1934, es un ejemplo temprano de una entidad reguladora independiente (Speta, 2010). Estos son solo algunos ejemplos de los primeros Organismos Constitucionales Autónomos que surgieron después de los Ombudsman, y su creación refleja una tendencia global hacia la institucionalización de la autonomía y la independencia en diversas áreas de interés público.

En América Latina, la adopción de los OCAs se produjo más tarde, en el contexto de procesos de democratización y reformas constitucionales que buscaban fortalecer el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos. Por ejemplo, el Defensor del Pueblo en Perú, creado en 1993, seguido por la figura del Ombudsman en otros países de la región (Uggla, 2004).

La cantidad de organismos autónomos que existen actualmente alrededor del mundo, el avance de los criterios jurisprudenciales y los rediseños constitucionales que se han llevado a cabo recientemente en América Latina, nos obligan a concebir los OCA como una revolución silenciosa que está tomando lugar a nivel internacional en la división de poderes. (Ackerman, 2010, p.4) La existencia de dichos órganos supone un enriquecimiento de las teorías clásicas de la división de poderes rígidas (Caballero et al, 2012, p.8)

En varios sistemas jurídicos, sobre todo en América Latina, se ha reconocido la importancia de contar con organismos independientes y autónomos encargados de salvaguardar, proteger y fortalecer la democracia, el Estado de derecho y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

De modo que conforme a lo ya explicado, se puede identificar que los OCA en Europa y en México no son los mismos. Incluso en Europa, se consideraban como un cuarto poder, es decir, se les daba ese título por el papel tal preponderante y único que este tribunal encargado de los controles de constitucionalidad tenía. Mientras que en México no son un cuarto poder, sino son nuevos organismos que en principio no buscan colocarse a la par con los otros poderes estatales, sino ejercer de manera libre y autónoma la función de control de la gestión pública, incluso ninguno de los OCA mexicanos poseen todas las características necesarias para ser considerados “órgano constitucional” (Ackerman, 2010)

“La clásica división tripartita del poder es cada día más un esquema obsoleto que no se ajusta a la realidad del Estado contemporáneo. (Ackermann 2010) esto es así porque la división de poderes en cada país se ha modelado de distinta manera , lo cual ha derivado en que la teoría de la división de poderes en México opere de manera flexible, es decir, que toda persona que considere que la división de poderes es rígida y no hay cabida a otros entes, está condenado a errar en sus apreciaciones, pues como se observó en el capítulo primero, la propia SCJN, se ha manifestado al respecto, incluso algunos de los casos en los cuales se demuestra que la operación de los poderes se realiza de manera flexible en algunos ejemplos dados.

2.1.2. Surgimiento de los OCA en México.

Gracias a la manera flexible en que opera la división de poderes en México, es que se encomienda de manera preferente la ejecución de actividades o labores a un órgano del Estado diferente de los tres poderes. Por tanto, la teoría de la división de poderes planteada principalmente por Montesquieu y aplicada en territorio nacional, no solo se ha enriquecido, sino que ha evolucionado en conjunto con la actualizada

corriente de pensamiento jurídico, social y con la interpretación jurisprudencial, pues se ha abierto un espacio para la reflexión y análisis de los órganos autónomos en México. (Ackerman, 2010, p.3)

Aparentemente el origen de los OCA es relativamente simple, si se llega a la deducción que los motivos que les dan origen es cuando el Poder Constituyente Permanente decide emprender una reforma constitucional con el fin de dotar de autonomía constitucional a un órgano de la administración pública, esto no es así, debido a los OCA surgen a raíz de una serie de circunstancias concretas, en ocasiones *sui generis*. por tanto, desde su nacimiento ideológico hasta su institucionalización autónoma en la constitución, los OCA atraviesan una serie de implicaciones únicas a raíz del mandatario a cargo del ejecutivo y a los miembros del Congreso de la Unión, por ello, los OCA son únicos en su labor.

La propagación de los OCA por todo el mundo llegó a México en 1994, incluso con estos datos se puede ubicar el surgimiento y evolución a OCA de estas instituciones. El primer OCA mexicano es el Banco de México. Siguiendo la tendencia global hacia la independencia de los bancos centrales, como el Bundesbank en Alemania, el Banco de México adquirió autonomía constitucional en 1993, con reformas significativas implementadas en 1994. Esta autonomía tenía como objetivo principal garantizar la estabilidad monetaria y financiera del país, libre de influencias políticas (Goodhart, 2011).

Luego, el Instituto Federal Electoral (IFE), creado en 1990 como resultado de reformas constitucionales en materia electoral, con el objetivo de garantizar la imparcialidad, certeza, transparencia y legalidad de las elecciones federales en México. Inicialmente, contó con una estructura incluía la influencia del Poder Ejecutivo y representantes partidistas, pero a lo largo de los años se realizaron reformas significativas para aumentar su autonomía e independencia.

La reforma más trascendental ocurrió en 1996, cuando se modificó el artículo 41 constitucional y se aprobó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta reforma desligó completamente al Poder Ejecutivo

de la integración del IFE, reservando el voto dentro de los órganos de dirección exclusivamente para los consejeros ciudadanos. Así, el IFE logró una mayor autonomía e independencia, convirtiéndose en un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de organizar las elecciones de forma estatal. Esta evolución estructural sentó las bases para la transformación del IFE en el Instituto Nacional Electoral (INE) en 2014, consolidando aún más su autonomía y ampliando sus funciones a nivel nacional. (INE, s.f.)

Sucesivamente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México se estableció inicialmente en 1990 como un organismo descentralizado, adscrito a la Secretaría de Gobernación. Su creación respondió a la creciente demanda nacional e internacional de mecanismos efectivos para la protección y promoción de los derechos humanos en el país. La CNDH se inspiró en la figura del ombudsman y en las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) que se estaban estableciendo en otras partes del mundo, siguiendo las directrices establecidas en los Principios de París adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993.

Fue en 1999 cuando se consolidó plenamente como un Organismo Constitucional Autónomo (OCA). La reforma constitucional de ese año modificó el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que la CNDH sería un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Esto marcó su independencia definitiva de la Secretaría de Gobernación y del Poder Ejecutivo en general. La autonomía de la CNDH le permitió ejercer sus funciones con mayor independencia, incluyendo la investigación de violaciones a los derechos humanos, la emisión de recomendaciones a las autoridades y la promoción de la cultura de respeto a los derechos humanos en México.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México fue fundado en 1983 como un organismo descentralizado adscrito a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su creación respondió a la necesidad de contar con una institución encargada de la generación de estadísticas y la realización de censos y encuestas

que proporcionaran información confiable y oportuna para la toma de decisiones en el país.

En 2008, el INEGI experimentó una transformación significativa con la reforma constitucional que modificó los artículos 26 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta reforma estableció al INEGI como un Organismo Constitucional Autónomo (OCA), otorgándole autonomía técnica y de gestión, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. La autonomía del INEGI se consideró fundamental para garantizar la objetividad e imparcialidad en la producción de información estadística y geográfica, libre de influencias políticas o de cualquier otra índole.

Con esta reforma, el INEGI dejó de estar adscrito a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y pasó a ser un organismo con plena autonomía, lo que le permitió consolidarse como la institución rectora del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) en México. La autonomía del INEGI ha sido crucial para fortalecer la confianza en la información estadística y geográfica que produce, la cual es esencial para la formulación de políticas públicas, la investigación científica y el desarrollo económico y social del país.

Continuando con esta línea de investigación, tenemos que, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) es un organismo autónomo del Estado mexicano, cuya función principal es vigilar, promover y garantizar la competencia y libre concurrencia en los mercados para el beneficio de los consumidores. Originalmente, fue establecida en 1993 como la Comisión Federal de Competencia (CFC), siendo un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que posteriormente se convertiría en la Secretaría de Economía

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) se positivizó como OCA en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en 2013 con una reforma constitucional que la convirtió en un organismo autónomo con mayores facultades. Según Jiménez Casanova, Cruz Caballero y Aguilar Cortés

(2015), esta reforma buscaba proteger la libre competencia y la competencia económica, otorgando a la COFECE autonomía constitucional y modificando el artículo 28 de la Constitución para fortalecer el derecho de los consumidores

El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) surgió en 1996 como la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), creada durante la presidencia de Ernesto Zedillo. COFETEL comenzó sus funciones en las instalaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), y su primer presidente fue Carlos Casasús. A lo largo de los años, COFETEL experimentó varios cambios en su estructura y liderazgo, con diferentes presidentes y comisionados.

En 2013, como parte de una reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, el IFT fue creado como un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, reemplazando a la COFETEL. Esta reforma buscaba fortalecer la regulación y supervisión de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones en México, otorgando al IFT facultades exclusivas en materia de competencia económica en estos sectores. El IFT fue formalmente constituido el 10 de septiembre de 2013, con el nombramiento de su primer Pleno.

Con esta transformación, el IFT se desligó de la SCT y se posicionó como un órgano autónomo encargado de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

La evolución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en México y su eventual eliminación reflejan cambios significativos en la política educativa del país. El INEE se estableció en 2002 como un organismo descentralizado con cierta independencia, pero fue en 2013 cuando obtuvo plena autonomía constitucional como un Organismo Constitucional Autónomo (OCA), consolidando su independencia de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y fortaleciendo su mandato para evaluar la calidad educativa en México.

La autonomía del INEE fue un hito en la búsqueda de una evaluación educativa objetiva y alejada de las influencias políticas directas del gobierno en turno, permitiendo una evaluación más crítica y fundamentada del sistema educativo nacional. Esta transformación se enmarcó dentro de una serie de reformas educativas más amplias que buscaban mejorar la calidad y la equidad de la educación en México.

Sin embargo, en 2019, con la llegada de un nuevo gobierno y bajo el mandato del presidente Andrés Manuel López, Obrador, se implementaron cambios significativos en la política educativa del país, incluida la eliminación del INEE. Esta decisión se oficializó a través de una reforma constitucional que desapareció el INEE y creó en su lugar el Centro para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU), con la intención de reorientar y posiblemente centralizar las funciones de evaluación educativa. (Arena Pública, 2018; Profelandia, 2019)²⁶

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) de México, inicialmente conocido como el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), se estableció en 2002, marcando un hito en la promoción de la transparencia gubernamental en México. La idea de su creación fue impulsada desde 2001 por el Grupo Oaxaca, una coalición de periodistas, académicos y miembros de la sociedad civil, con el objetivo de defender el derecho a acceder a información pública relevante sobre el gobierno. Este grupo jugó un papel crucial en el desarrollo de una ley de acceso a la información, que culminaría en la creación del IFAI y, posteriormente, su evolución hacia el INAI.

La transformación del IFAI en el INAI en 2014, convirtiéndose en un Organismo Constitucional Autónomo (OCA), fue resultado de una serie de reformas constitucionales y legislativas destinadas a asegurar su independencia frente a los poderes del Estado. Esta transición permitió expandir su ámbito de competencia más allá del ámbito federal para incluir a los estados y municipios, así como al poder legislativo y judicial, y otros organismos autónomos. La reforma también amplió sus

²⁶ Sobre este tema se hablará más adelante.

facultades en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

La importancia del INAI como OCA radica en su papel de garante de la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales, fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y la división de poderes en México. La autonomía del INAI asegura que su gestión se realice de manera imparcial y efectiva, libre de interferencias políticas que puedan comprometer la integridad de estas funciones. La existencia de un organismo como el INAI es vital para garantizar la transparencia y el acceso a la información, elementos esenciales para la confianza pública en las instituciones y para el ejercicio efectivo de la ciudadanía en un estado democrático.

La consolidación del INAI como OCA y su separación de entidades como la Secretaría de la Función Pública demuestra la evolución de México hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas gubernamental, reafirmando el compromiso del país con los principios democráticos y el estado de derecho.

Concatenadamente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) fue creado en 2004 como parte de la Ley General de Desarrollo Social, estableciendo un sistema de monitoreo y evaluación para la política de desarrollo social en México, con autonomía técnica y de gestión. Este organismo se encarga de medir la pobreza y evaluar la eficacia, eficiencia, transparencia y calidad de los programas y políticas de desarrollo social en el país.

En 2014, mediante reformas constitucionales, el CONEVAL adquirió el estatus de Organismo Constitucional Autónomo (OCA), lo que reafirmó su independencia y le otorgó personalidad jurídica y patrimonio propios. Esta transformación se inscribe en el contexto más amplio de las reformas en materia de transparencia y es parte de los esfuerzos por garantizar un monitoreo y evaluación efectivos del impacto de los recursos públicos en la calidad de vida de las personas, consolidando así su credibilidad y legitimidad en la generación de información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México.

La autonomía del CONEVAL se considera un paso importante para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en el país, permitiendo al organismo construir evaluaciones de impacto más efectivas para los actores involucrados en el desarrollo social. La reforma constitucional que le otorgó autonomía enfatiza la importancia de generar recomendaciones basadas en sus evaluaciones para asegurar que los programas públicos cumplan con sus objetivos y contribuyan efectivamente a reducir la pobreza y la desigualdad.

Este cambio hacia la autonomía del CONEVAL también refleja un reconocimiento de los desafíos que enfrenta México en materia de política social, incluyendo la necesidad de mejorar la eficacia de los programas sociales y de asegurar que los recursos se dirijan efectivamente hacia quienes más los necesitan. La capacidad del CONEVAL para operar de manera independiente es crucial para identificar áreas de mejora en la política social y para promover un desarrollo social más inclusivo y equitativo en México.

Finalmente, la Fiscalía General de la República (FGR) de México fue creada en 2014 como sucesora de la Procuraduría General de la República (PGR), marcando un cambio significativo en la estructura de procuración de justicia del país. Esta transformación se diseñó para otorgarle al organismo una mayor autonomía frente a los poderes tradicionales, especialmente el Ejecutivo, con el objetivo de fortalecer la imparcialidad y eficacia en la investigación y persecución de delitos a nivel federal.

La creación de la FGR se enmarca en un esfuerzo por modernizar y hacer más eficiente el sistema de justicia penal, dotándolo de herramientas que permitan combatir la impunidad y garantizar la protección de los derechos humanos. Además, busca asegurar la independencia en sus investigaciones y decisiones, un elemento crítico para la confianza pública en las instituciones de justicia.

La FGR se rige por principios de autonomía, legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, y honradez, y está comprometida con la protección, respeto, y garantía de los derechos de las víctimas y de la sociedad en general. Se espera que, bajo estos principios, la Fiscalía contribuya significativamente a disminuir la inseguridad y a fortalecer el Estado de derecho en México.

Sin embargo, desde su creación, ha habido discusiones y preocupaciones sobre el grado real de autonomía que la FGR puede ejercer. Críticos y observadores han señalado la importancia de asegurar que la Fiscalía opere libre de influencias políticas para garantizar su efectividad en la lucha contra la corrupción y otros delitos. La autonomía de la FGR es fundamental para que pueda cumplir su misión de manera imparcial y efectiva, asegurando que los culpables de delitos sean llevados ante la justicia y que las víctimas reciban la reparación adecuada.

La transición de la PGR a la FGR representa un momento clave en la evolución del sistema de justicia penal en México, con implicaciones profundas para el futuro de la procuración de justicia en el país. Aunque la creación de la FGR es un paso hacia la consolidación de un sistema de justicia más autónomo y eficiente, el éxito de esta transformación dependerá de la implementación efectiva de su mandato y de la capacidad de mantener su independencia frente a presiones externas.

2.1.2.1. Pacto por México.

Antes de pasar de página, es necesario explicar que los últimos 5 OCA (COFECE, IFT, INAI, CONEVAL y FGR) se crearon en el sexenio de Enrique Peña Nieto²⁷, esto fue así por un gran programa de reformas legales de nuestro interés, este gran cambio constitucional fue posible gracias a la creación del programa “Pacto por México” lo cual, en pocas palabras, fue un acuerdo del Ejecutivo Federal con los Partidos Políticos del Poder Legislativo, para llevar a cabo determinadas reformas.

El Pacto por México, firmado el 2 de diciembre de 2012 por el gobierno federal y los líderes de los partidos políticos PRI, PAN y PRD, fue un acuerdo político que incluyó 95 compromisos y sirvió como base para las principales reformas estructurales a la Constitución y las leyes secundarias durante el mandato de Enrique Peña Nieto. Desde el punto de vista político, el Pacto por México unió al gobierno federal con las tres fuerzas políticas más relevantes del país en ese momento (PRI, PRD, PAN), pero excluyó a otros partidos políticos, organizaciones sociales y empresariales, así

²⁷ Periodo presidencial en el cual han surgido más Organismos Constitucionales Autónomos, pues durante este sexenio se aumentó de 4 a 10 OCA.

como a representaciones estatales y municipales. Tampoco se incluyó a los pueblos indígenas ni a los poderes fácticos. Este acuerdo se caracterizó por ser poco representativo e inclusivo, al no respetar los derechos de las minorías ni la pluralidad existente en el país, y se elaboró sin la participación de la sociedad. (Cárdenas, 2020).

Las dirigencias de los tres principales partidos negociaron el Pacto, dejando fuera a sus respectivas militancias. Las temáticas y el alcance de los compromisos fueron decididos por estas dirigencias, sin justificar ante la sociedad las razones detrás de estas decisiones. No se permitió la participación de discursos alternativos, como los del movimiento zapatista o los miembros de Morena, para exponer sus preocupaciones y perspectivas. El Pacto se acordó en la opacidad, sin transparencia en el proceso. Hasta la fecha, se desconocen los motivos específicos que llevaron a los partidos o al gobierno a firmar el Pacto. Las razones detrás de la firma de Peña Nieto, el PAN y el PRD son esenciales para entender los objetivos y propósitos de cada una de las partes involucradas. (Cárdenas, 2020).

Los temas del Pacto se alinearon con los intereses de los partidos firmantes y no surgieron de un análisis previo sobre los principales desafíos nacionales. El acuerdo se formuló sin considerar las demandas y reivindicaciones de la ciudadanía. Desde el punto de vista jurídico, el Pacto por México tendió a centralizar decisiones en el Ejecutivo Federal, mostrando un enfoque poco federalista. Se propusieron medidas como un Código Penal único y un Sistema Nacional Anticorrupción, que reforzaron el poder federal sobre el local y municipal. En áreas como medios de comunicación y telecomunicaciones, no se abordó adecuadamente el problema de la concentración monopólica. En el sector energético, se buscó abrir la industria petrolera a la inversión privada, lo que se interpretó como una privatización del petróleo, contraria al artículo 27 de la Constitución. (Cárdenas, 2020).

A nivel internacional, el Pacto no definió la posición de México frente a la influencia de Estados Unidos en la economía y la seguridad del país. No se abordó el intervencionismo del FMI o del Banco Mundial, ni se consideró la posición de México respecto a la política de seguridad nacional estadounidense. Tampoco se buscó

incorporar a los ciudadanos en la aprobación de tratados internacionales para legitimar estas relaciones. En términos económicos, el Pacto se adhirió al modelo neoliberal, sin cuestionar sus consecuencias negativas ni proponer alternativas. Socialmente, se intentó atender los derechos económicos, sociales y culturales dentro del marco neoliberal, sin tratarlos como derechos humanos universales y exigibles ante la justicia. (Cárdenas, 2020).

En resumen, el Pacto por México marcó un hito en la consolidación del neoliberalismo jurídico en México. Las reformas estructurales representaron un cambio de modelo que favoreció una globalización impuesta que beneficia la libre competencia económica. (Cárdenas, 2020). Esta decisión, como se ha venido desarrollando, básicamente los dirigentes de los partidos políticos se comprometieron a que los funcionarios en turno de determinados partidos políticos votaran en el sentido que votaran los primeros (Zeind, 2018, pp. 314-315). Esto con la finalidad de estimular la economía a través del libre mercado, impulsada principalmente por Estados Unidos.

2.1.3. Motivos de surgimiento de los OCA

De manera general, la evolución constitucional a la que se ha referido antes, reside en la dotación de autonomía a un organismo u órgano que antes pertenecía a algún poder. Esta autonomización, de acuerdo con Cárdenas (2015) ha tenido tres principales causas. La primera implica la inferencia externa, que a su vez se subdivide en dos: en el alto prestigio que tiene algún OCA en el derecho comparado²⁸ y en que algunos organismos internacionales han sugerido la creación de algunos, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional de la mano con otras autoridades, han sugerido la consolidación de una banca central autónoma, por ello

²⁸ Por ejemplo, los tribunales Constitucionales de Europa dieron pie a OCAs en países latinoamericanos,

han proliferado los bancos centrales en Latinoamérica. (Cárdenas, 2015, pp. 214-215)

Algunos de los organismos constitucionales autónomos deben su origen a recomendaciones y/o imposiciones de organismos financieros internacionales, como han sido los casos de el Banco de México, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia Económica, y el desaparecido Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. esto es así porque a las instituciones financieras internacionales y a las empresas transnacionales, les interesa que existan órganos reguladores que no obedezcan a las coyunturas políticas, garanticen y den seguridad a las inversiones económicas principalmente extranjeras, y posiblemente al mantenimiento equilibrado en el ámbito doméstico de las variables macroeconómicas. es decir, algunos de los OCA derivan de lógicas neoliberales y sirven para evitar que los gobiernos con gran legitimidad democrática o “irresponsables” amenazan la estructura del capitalismo mundial que se aplica a todas las naciones del mundo. (cárdenas, 2020)

Una segunda causa implica el surgimiento de los OCA a partir de elementos nacionales en el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo. Cárdenas (2015) argumenta que el descrédito de los poderes e instancias formales para atender problemas sociales, económicos o políticos propicia el surgimiento de nuevas entidades autónomas a nivel constitucional, pues se considera que estos entes gubernamentales son ineficaces, están politizados, corrompidos y/o se encuentran muy distantes de los ciudadanos.

Esta segunda causa, como se puede observar, consiste en la desconfianza de la sociedad sobre las autoridades mismas o sobre los actos que de ellas derivan. Esto implica que en ocasiones el Poder Ejecutivo no cumple cabalmente algún precepto normativo, o bien, no satisface las necesidades de carácter social. Podemos inferir que los OCA surgen como mecanismo de respuesta ante algún vicio latente en los poderes de la unión o bien, cuando los factores reales de poder no están debidamente controlados y limitados es que se producen situaciones de hecho donde a los ciudadanos se les limita en sus prerrogativas y esto orilla al Estado a

modificar su estructura. Ante esto, el Poder Constituyente Permanente²⁹, se ha dado a la tarea a modificar la estructura del Poder Ejecutivo para el efectivo cumplimiento de derechos *ex lege*. Zeind (2018), refiere que la creación de los OCA desde la Administración Pública Federal (APF) no es otra cosa que una reingeniería de la misma administración pública, pues las tareas que se les ha atribuido a estos organismos fueron desempeñadas por distintas dependencias y entidades de la APF. p. 289. Este motivo de surgimiento implica una fehaciente intención por limitar el sistema presidencial, arrancando al titular del ejecutivo, las atribuciones y competencias que anteriormente tenía (Cárdenas, 2021, p. 13).

El disenso temporal, como se verá en la tabla 1 en la consolidación de estas figuras como OCA, implica que el origen de los Organismos Constitucionales Autónomos es relativamente diferente en cuanto a cada uno, sin embargo, de manera genérica, se puede argumentar que surgen a raíz de diversos factores que se traducen a la imposibilidad del Estado de darle un fehaciente cumplimiento a los Derechos Humanos (Económicos, sociales, culturales y democráticos) o bien, cuando hay la pérdida del monopolio legítimo de la fuerza o falta de suficiente legitimidad democrática en los gobiernos propicia un cambio estructural en la constitución (Cárdenas Gracia, 2015, pp. 210-212), al respecto Cárdenas (2012) afirma:

“Una vía para conciliar democracia de partidos, poderes tradicionales, grupos económicos y sociales y democracia es a través de los órganos constitucionales autónomos. Surgen de la sociedad y de los partidos, pero no se deben totalmente a ellos, y pueden ser capaces de fiscalizar, transparentar y democratizar la vida política, siempre y cuando no se conformen en los cotos cerrados y burocratizados de los técnicos (p.244).”

Es por ello por lo que cuando en el Estado Constitucional la democracia no se consolida, surgen los OCA por motivación de la incapacidad práctica de los gobiernos para la debida satisfacción de los bienes y servicios hacia la ciudadanía, en otras palabras, se puede decir que la APF. en México no es lo suficientemente

²⁹ Tal como se analiza, debido a diversos motivos.

eficaz ni eficiente, en cuanto al cumplimiento de los objetivos constitucionales. O bien, cuando los factores reales de poder no están debidamente controlados y limitados, es que se les priva del debido ejercicio de sus prerrogativas a la ciudadanía. Ante esto, el Poder Constituyente Permanente, se ha dado a la tarea a modificar la estructura del Poder Ejecutivo.

Esencialmente estos OCA surgen porque el ente encargado de crearlos, es decir, el Poder Constituyente permanente que se conforma por la mayoría calificada del Poder Legislativo federal y de la aprobación de la mayoría (mitad más 1) de los Poderes Legislativos de cada Entidad Federativa. Lleva a cabo el proceso de reforma del artículo 135 de la CPEUM, es decir, porque de acuerdo con el proceso que instaura la propia constitución para su modificación, se ejecuta. Sin embargo y de acuerdo con Cárdenas (2015) otra causa por la cual ha aumentado el número de OCAs tiene que ver con el papel de los partidos políticos, pues la partidocracia ha colonizado las instituciones tradicionales (p.215). Tal criterio se avoca a determinar que surgen los OCA cuando el poder sobre acumulado en los Poderes Legislativos se rige bajo la sombra de los partidos políticos. Los OCA tienen que ver con el proceso de transición a la democracia, para disminuir algunos vicios autoritarios y fomentar la transformación democrática. Estos se constituyen como frenos a la partidocracia y a otros poderes, pues son entes no contaminados que alientan y acompañan a los procesos de cambio. (Cárdenas, 2017, en López (coord), 2017)

Esto toma relevancia al considerar lo que anteriormente se ha argumentado acerca de el Pacto por México, el cual se implementó en la administración de Enrique Peña Nieto, que resultó en un aumento de los órganos constitucionales autónomos de cuatro a diez en el país. Cárdenas (2020) expresó que esto fue así porque el objetivo del PRI era otorgarle al PRD espacios de poder en dichos organismos, los cuales no poseía anteriormente.

Teniendo en cuenta lo vertido en el capítulo anterior, Foucault argumenta que el poder no es algo que se posea, sino que es una relación que se ejerce y se manifiesta a través de prácticas, instituciones y discursos. En "Vigilar y castigar",

Foucault (1975) explica que el poder se ejerce de manera capilar, extendiéndose y filtrándose en todos los niveles de la sociedad, no solo en las instituciones estatales, sino también en las prácticas cotidianas y las relaciones sociales. Por ello en el contexto de México, el poder constituyente permanente, que es la institución del Estado para reformar y modificar la Constitución, puede ser visto como una manifestación de esta capilaridad del poder. Desde esta perspectiva, la proliferación de los OCA en México se puede interpretar como una expresión del poder, que busca encauzar y organizar la sociedad, estableciendo mecanismos de control y regulación que responden a necesidades específicas. Foucault (1976) en "La voluntad de saber" introduce el concepto de biopolítica para referirse a cómo el poder se ocupa de gestionar la vida de la población, por ello, la creación de los OCA puede ser vista como una forma de biopolítica, donde el Estado busca intervenir y regular aspectos clave para el bienestar y la seguridad de la sociedad. Por lo tanto, la creación de los OCA en México corresponde a manifestaciones de cómo el poder se ejerce y se materializa en la sociedad, buscando encauzar y organizar la vida pública a través de estrategias de control y regulación.

2.1.4. Justificación.

Como ya se explicó los OCA se suelen crear cuando existen problemas institucionales en los países; cuando alguna área de la administración o algún poder tradicional no está operando debidamente o ha caído en el descrédito, se piensa que debe responderse ese déficit político o legitimidad, creando nuevos oca que al menos puedan propiciar la confianza de los ciudadanos en estas instituciones. en otras situaciones para fortalecer a una institución, tus competencias jurídicas, y obtener un mejor rendimiento, se deben de fortalecer mediante su transformación constitucional, sin embargo en México hay al menos una institución que debiese de ser un OCA, es decir la Auditoria Superior de la Federación. en la academia mexicana y el interior de sus sectores institucionales, se demanda su constitución como OCA, mientras que los responsables de hacerlo no lo realizan. probablemente porque los actores políticos convenientemente prefieren tenerlo como un instrumento armado dependiente del poder legislativo para que los partidos políticos negocien o amaguen al ejecutivo con diversos asuntos de política pública que

conformarlo con autonomía de los tres poderes públicos, pues estima que en ese momento se transformaría en una vía poderosísima de combate a la corrupción. (cárdenas, 2015)

Una de las principales justificaciones que es basta para constituir un OCA a nivel constitucional es la neutralidad política. Esto porque cuando un órgano de la APF pierde su confianza social por la injerencia de intereses de partido en la toma de decisiones. De modo que, evitar la influencia de factores partidistas en la toma de decisiones es lo que se espera con mutar un ente desconcentrado o descentralizado a un OCA, es decir, que sea imparcial (Moreno, 2005). Entonces, los OCA que se fundamentan en el aumento de la confianza social, tienen un objetivo específico, que sus decisiones se tomen con base en las consideraciones estrictamente técnicas en beneficio del Estado y de la sociedad.

Al respecto María Salvador explica que se busca que algunos órganos sean neutros políticamente por dos motivos; que el mecanismo para la toma de decisiones políticas no sea el mismo que debe usarse para tomar decisiones económicas o técnicas. el segundo es que, si se sigue un criterio de neutralidad, ello conllevará a continuidad en la determinación y aplicación de las políticas públicas. Por ejemplo, la neutralidad la CNDH radica simplemente en decidir conforme a lo que establece específicamente la ley. (Moreno, 2005; Salvador, 2002). Pero la Neutralidad del INE radica en que se tenga equidad en la contienda electoral, al dotar de las mismas prerrogativas a los partidos políticos conforme a la normatividad. Los OCA deben de ser neutrales respecto de los demás poderes públicos, y especialmente respecto del partido político que detenta el poder. (Moreno, 2005, p.33)

Acerca del número ideal de órganos autónomos que debe de haber, López, Meza, Contreras y Acuayte (2021) comentan que no existe un número ideal ni a nivel federal ni en las entidades federativas, pues es imposible determinar una respuesta absoluta, pues ni la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ni la CPEUM establecen pautas limitativas para su creación. (p.34) por lo tanto, bajo el principio general de derecho, *lo que no está prohibido está permitido*, se infiere que esta permitido crear cuantos OCA el poder constituyente permanente estime necesarios,

los factores reales de poder los propicien, las necesidades sociales lo demanden o las autoridades internacionales lo recomienden y el Estado las acepte. Es decir, al no haber impedimento legal acerca de la creación de los OCA, ni regulación en la Constitución alguna, es que existe un vacío legal. Por ello se concuerda con Jaime Cárdenas en cuanto a que hace falta una nueva teoría de los OCA. Si bien Cárdenas (2020) explica que algunos de los OCA carecen de soberanía popular, es necesario, aunque sea en un grado mínimo en la CPEUM se regule la esencia de los Organismos Constitucionales Autónomos.

Es requisito para la justificación, que el mecanismo de dotación de autonomía tenga lugar sólo cuando exista alguna circunstancia que impida que este órgano realice sus atribuciones de la mejor manera posible, o bien, sea esta modificación una solución lógicamente viable. Si se considera que los OCA son únicos, y que para su nacimiento se debe de dar el ecosistema idóneo, se infiere que estos estarán justificados cuando la deficiencia administrativa sea lo suficientemente importante, trascendental o esté violentando a una colectividad mediante acción u omisión el cumplimiento a algún derecho fundamental.

2.2. Concepto y características de los Órganos Constitucionales Autónomos

En el presente apartado, se realizará un análisis acerca del término categórico “OCA”, para desdeñar su esencia y su concepto. Luego nos adentramos en el tema relativo a las características que los OCA deben poseer. Lo cual se elaborará con lo establecido en la CPEUM, en la doctrina y en los criterios jurisprudenciales, con la finalidad de entender plenamente el tema de los entes con autonomía de rango constitucional.

2.2.1. Concepto de los Órganos Constitucionales Autónomos

Primero, resulta indispensable destacar que no existe una homologación para rotular a aquellos órganos que no se encuentran adscritos a ninguno de los tres poderes clásicos y que al mismo tiempo poseen autonomía constitucional, esto en razón de que, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los

criterios jurisdiccionales y en la doctrina, se emplean diversos términos categóricos para referirse a estas instituciones. Las diferentes denominaciones hacen parecer que es una cuestión menor, pese a que en la realidad genera una confusión teórica y práctica. (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021, p.7).

A nivel doctrina, se han utilizado entre otras, las siguientes denominaciones: “organismos constitucionales Autónomos”³⁰, “órganos constitucionales autónomos”³¹, “organismos públicos autónomos”³². Ahora bien, en los criterios de la SCJN, encontramos dos denominaciones “Organismos Constitucionales Autónomos”³³ y “Órganos Constitucionales Autónomos”³⁴. En cuanto a la CPEUM, encontramos siete diferentes denominaciones; “Organismo Autónomo (Artículo 6, A, fracción VIII,)”, “Órgano Autónomo (Artículo 26, C)”, “Organismos a los que esta Constitución otorga autonomía (Artículo 55, fracción V y Artículo 108)”, “Organismos con autonomía reconocida en la Constitución (Artículo 74, fracción VIII y Artículo 75)”, “Órgano Público Autónomo (Artículo 102, A)”, “Órganos Constitucionales Autónomos(OCA) (Artículo 105, fracción I, Inciso L)”.

De acuerdo con López, Meza, Contreras y Acuayte (2021) en el ámbito normativo de las 32 constituciones de las entidades federativas, el número de denominaciones aumenta considerablemente, por lo cual se destacan las siguientes: organismo público autónomo, órgano público autónomo, órgano constitucional autónomo, organismo constitucional autónomo, órgano autónomo, organismo autónomo, órgano garante autónomo, órgano autónomo del estado, órgano autónomo reconocido por la constitución, e institución autónoma.(p.8)

³⁰ Ackerman, J. Mill, *autonomía y constitución: el nuevo Estado democrático*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, pp. 18.

³¹ Cárdenas, J Jaime F., *Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, 2ª. Ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p.243.

³² Cruz, Rosa M., *El papel de los organismos públicos autónomos en la consolidación de la democracia. Cuarto congreso nacional de organismos públicos autónomos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.

³³ Tesis aislada, 1ª. CLXXXIII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXX, octubre de 2009, p.10003.

³⁴ Tesis P./J.12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXVII, febrero de 2008, p.1871.

De acuerdo con Martínez Robledos (2015) es distinto referirse a un "órgano" que aún "organismo", debido a que el primero se coordina con los demás poderes, y no está subordinado a ninguno de ellos; en el caso del segundo, es una unidad administrativa adscrita a alguno de los poderes tradicionales. (Martínez, 2015)

Si bien Martínez (2015) explica una distinción, lo cierto es que en la práctica, esta idea no es suficiente para debatir el contenido constitucional ni jurisdiccional de la SCJN pues esto implicaría que conforme al término utilizado en la CPEUM se estaría en vista de órganos de distinta índole, cuando a nivel de autonomía, todos los OCA gozan de autonomía de rango constitucional. Por tanto, al emplearse diversas terminologías de manera indistinta a ámbito legal y jurisdiccional, se puede apreciar que con base a la fuente de derecho, denominada costumbre, se emplean como sinónimos, los de órgano y organismo.

Sin embargo, cierto es lo que argumentan López, Meza, Contreras y Acuayte (2021), resulta necesario establecer una terminología clara y consistente a través de reformas legislativas, la unificación de criterios jurisprudenciales y el desarrollo de una doctrina jurídica coherente. Esto facilitaría la comprensión de estas figuras, no obstante, por lo lejana que se posiciona tal visión regulativa, se concluye que es más apropiado llamar a estas figuras "órganos constitucionales autónomos", a pesar de que en la práctica se empleen otras terminologías.

Continuando con el concepto, tenemos que la tesis jurisprudencial 12/2008 conceptualiza a los órganos objeto de la presente investigación de la manera siguiente:

"Se han introducido en el sistema jurídico... órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor

especialización y agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales”³⁵

Esta definición se refuerza con la tesis 2a. CLXVI/2017 (10a.), la cual refiere que “los OCA forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, pues su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público”³⁶. De la mano con estos criterios jurisprudenciales, se ahonda ahora, la doctrina.

Los OCA, son instituciones de equilibrio constitucional y político, cuyos criterios de actuación son preservar la organización y funcionamiento constitucional. (Escudero Álvarez, 2002, p. 44) Son igualmente entidades a las que se les delega la operación de elementos medulares del orden democrático liberal, pues son pro-rendición de cuentas (Ackerman, 2007, p. 312). Estos organismos son autoridades de derecho público, integrados por ciudadanos necesariamente apartidistas y alejados de las demás instituciones gubernamentales para no caer en los vicios que padecía el órgano descentralizado antes de positivizarse como OCA, por tanto, estos entes se posicionan dentro del sistema de pesos y contrapesos, (Ramírez Ruíz, 2015, p. 68). Incluso se estima que los OCA actúan como contrapesos a los poderes fácticos³⁷, ya que son las únicas instancias de autoridad que podrían equilibrar o moderar las ambiciones de los factores reales de poder. (Cárdenas Gracia, 2015, p. 17).

Zeind (2018), en el caso de México, refiere que la creación de los OCA desde la APF no es otra cosa que una reingeniería de la misma Administración Pública, pues las tareas que se les ha atribuido a los OCA fueron desempeñadas por distintas dependencias y entidades de la APF. p. 289 La reingeniería de la APF aludida es la mutación estructural gubernamental que tiene como fin esencial el lograr alcanzar

³⁵ Tesis P./J.12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXVII, febrero de 2008, p.1871.

³⁶ Tesis 2ª. CLXVI/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima época, I.48, noviembre de 2017, t. I, p.603.

³⁷ Este tema se retomará en el capítulo IV.

el debido cumplimiento a las prerrogativas ciudadanas y en consecuencia fortalecer el Estado de Derecho.

2.2.2. Características de los Organismos Constitucionales Autónomos

Una vez habiendo revisado algunos conceptos, resulta procedente entrar en el análisis de las características generales de los OCA, de acuerdo con Ackerman (2010) existen dos enfoques teóricos dominantes para analizar a los OCA ,por un lado se tiene el enfoque “maximalista” que parte de la concepción de Manuel García Pelayo, de acuerdo con el cual los únicos OCA dignos de este nombre serían los que cumplen a cabalidad con cuatro características: 1. Rango constitucional; 2. Participación en la dirección política del Estado; 3. Presencia constitutiva y; 4. Relaciones de coordinación con otros poderes. Y, por otro lado, el enfoque “minimalista o negativo”, de acuerdo con el cual casi cualquier organismo explícitamente mencionado en la constitución que no forma parte de ninguno de los poderes tradicionales del Estado sería automáticamente un OCA, este punto sostiene que lo que define a este tipo de organismos no es lo que son, sino lo que no son. Por tanto, el autor concluye que es mejor empelar un enfoque distinto, que denomina “integrador” que permita dilucidar lo que los otros enfoques no pueden. (Ackerman, 2010, p. 6; García-Pelayo, 1981)

Este enfoque “integrador” resulta un poco ambiguo, pues no establece parámetros mínimos para considerar o identificar un verdadero OCA, sin embargo, resulta idóneo para el caso mexicano, realizar un análisis en el cual se puedan observar las características de los OCA en México. Pues como a continuación se evidenciará, los órganos autónomos mexicanos son diferentes a las instituciones europeas, concretamente, las teorizadas por García-Pelayo (1981), por tanto, el enfoque a emplear en la presente tesis es el relativo a la esencia, o bien, el deber ser, el cual se desprende de la positivización vigente de los OCA en la CPEUM y de las manifestaciones que al respecto ha realizado la SCJN y de la doctrina en tercer plano.

Por lo tanto, a continuación, se presenta la tabla 3, la cual contiene elementos característicos de los OCA a analizar.

Tabla 3 Los Organismos Constitucionales Autónomos en México.

Órgano	Área Política	Autoridad previa a ser OCA	Año de Fundación	Año de positivización constitucional	Fundamento Constitucional
Banco de México	Política monetaria	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1925	01 de abril de 1994	Sexto párrafo del artículo 28
Instituto Nacional Electoral	Organización electoral	Secretaría de Gobernación	1990	22 de agosto de 1996	Artículo 41, apartado A
Comisión Nacional de Derechos Humanos	Derechos humanos	Secretaría de Gobernación	1990	13 de septiembre de 1999	Artículo 102 apartado B
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	Estadística y geografía	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1983	16 de abril de 2008	Artículo 26, apartado B
Comisión Federal de Competencia Económica	Competencia económica	Secretaría de Economía	1993	11 de junio de 2013	Párrafo décimo cuarto del artículo 28
Instituto Federal de Telecomunicaciones	Telecomunicaciones	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	1996	11 de junio de 2013	Párrafo décimo quinto del artículo 28
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	Evaluación de la educación	Secretaría de educación pública	2002	26 de febrero de 2013	Artículo 3. Fracción IX (derogado)
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	Transparencia y rendición de cuentas	Secretaría de la Función Pública	2002	07 de febrero de 2014	Fracción VIII del artículo 6
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Evaluación de la política social	Secretaría de Desarrollo Social	2004	10 de febrero de 2014	Artículo 26, apartado C
Fiscalía General de la República	Procuración de justicia	Procuraduría General de la República	2014	10 de febrero de 2014	Artículo 102, apartado A

Elaboración propia con base a lo establecido en la CPEUM vigente y basado en Pardo y Dussauge en: José Luis Méndez y Mauricio I. Dussauge Laguna (coords) 2017.

De la tabla anterior, se pueden apreciar algunos elementos que vale la pena destacar. El área política de los OCA es diversa en cada caso, esto cobra sentido

con el hecho de que antes de la existencia de estos entes, las actividades que ahora realizan, antes las realizaban las instituciones a cargo del gabinete del poder ejecutivo. De modo que estas autoridades ejercían dichas atribuciones tan importantes, sin exigírseles un grado mínimo de experiencia o al menos, conocimiento de la esencia de la actividad tan especializada que como autoridad deben de realizar.

Otro elemento sumamente importante, es la temporalidad en la cual se crean los OCA, primero como órganos descentralizados o desconcentrados. Pues esta implica que por voluntad propia de los poderes de la unión o por presión social y/o internacional se van poco a poco alejando del yugo del poder ejecutivo, aquí habría que preguntarse ¿si la desconcentración y la descentralización se realizan con el fin de que cuando permeé el ecosistema necesario, se cambie la naturaleza de estos entes a la de los OCA, o solo algunos están destinados para ello? Pues la razón de la creación de un órgano desconcentrado y descentralizado se puede sintetizar a que el órgano que ejerce una determinada actividad, no la puede realizar debidamente tan eficaz, tan eficientemente o tan especializada, o bien existe sobrecarga laboral (pues los entes desconcentrados se crean para auxiliar a las secretarías). Es decir, estos se crean por la total o parcial incompetencia o carencia de la APF. En México la reforma del Estado se ha ejercido en gran medida por medio de la creación de nuevos organismos autónomos y “semi-autónomos” (Ackerman, 2010, p.17).

Teniendo en cuenta que cada OCA se desempeña en una área diversa, como observa en la tabla 3, se infiere que los OCA tienen características distintas a las de los demás, debido a que para el cumplimiento de su encomendado constitucional, estos órganos desempeñan un papel que les permite allegarse de los medios necesarios para la debida satisfacción del texto constitucional, por lo tanto, si cada uno de estos entes ejerce una actividad diversa, deberá de allegarse las herramientas suficientes que consecuentemente serán diferentes a las de los demás, esto implica que algunos deberán poseer más autonomía que otros en

determinada rama para lograr su objetivo de creación mientras que otros deben de tener una independencia inferior porque su actividad se lo demanda.

A continuación, se elaborará una lista de las características de los Órganos Constitucionales Autónomos, con base a Pedroza de la Llave (2020), Jorge Carpizo (2009 en Cárdenas, 2020) y conforme a los razonamientos obtenidos tras la elaboración de la presente tesis. 1. Determinada autonomía; 2. Parten de la descentralización; 3. Determinada regulación constitucional; 4. Responsabilidades de los titulares; 5. Beneficio para la sociedad; 6. Protección contra influencias indebidas; 7. Marco de incompatibilidades; 8. Derecho de iniciativa de ley; 9. Decisiones colegiadas; 10. Especialización; 11. Control constitucional; 12. Intangibilidad

1. Determinada autonomía.

el tema de la autonomía, por su trascendencia en el tópico objeto del presente estudio, se desarrolla de la manera siguiente: Como se adelantó, uno de los rasgos esenciales de los organismos constitucionales autónomos es que “son establecidos y configurados directamente por la constitución”, por lo cual resulta pertinente distinguirlos de aquellos que sólo están mencionados en el texto constitucional y que se les ha denominado como “órganos de relevancia constitucional” porque no son independientes de los 3 poderes tradicionales, pues están adscritos a alguno de estos. Es por lo cual, que la autonomía implica dentro del constitucionalismo mexicano, el reconocimiento de cierta independencia para regirse por normas y órganos de decisión propios (Vázquez-Gómez, 2019). La autonomía de manera general es la cualidad tener capacidad de autorregulación con independencia de cualquier influencia externa (Núñez, 2017, P.93).

A propósito, López, Meza, Contreras y Acuayte (2021) enlistan los tipos de autonomía de los organismos constitucionales autónomos locales de las entidades federativas que identificaron en los textos de las 32 constituciones locales, siendo los siguientes: autonomía plena; autonomía técnica; autonomía operativa, autonomía de gestión o autonomía administrativa; autonomía de decisión o

autonomía resolutive; autonomía financiera-autonomía presupuestaria; plena autonomía jurisdiccional; autonomía en su funcionamiento y autonomía para gobernarse, autonomía normativa o autonomía de reglamentación interna (p.8).

Una distinción que debe hacerse respecto a los tipos de autonomía que existen es la que se refiere a la naturaleza de la misma autonomía; es decir, si se parte de una fuente normativa que la establece, puede hablarse de autonomía constitucional cuando se encuentra determinada por la ley suprema del estado y de autonomía legal cuando se deriva de una norma secundaria (García, 2005). *Latu sensu*, el concepto de autonomía se compone del griego *autos* que significa por sí mismo, *nomos* que refiere a regla y finalmente *ia*, que significa cualidad (Lane Fox, 2006, p. 270). Se infiere que la autonomía es la cualidad de auto regularse.³⁸ En la actualidad la autonomía se otorga de manera formal a través del sistema jurídico y en distintos niveles, ello varía en función del tipo de organización que se trate. Las autonomías que detente algún órgano dentro del sistema jurídicos son organizativas, de gestión, técnicas, presupuestarias o normativas. (Hernández Osorio, 2018, p. 36-37).

La palabra autonomía es polisémica, por ello, en cuanto a la autonomía Organizativa se expresa que esta implica la capacidad de determinar la estructura y organización interna, es el nivel de los órganos supremos (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y se subdivide en gubernativa y administrativa (Hernández Osorio, 2018, p. 37). La autonomía gubernativa es la capacidad para autogobernarse, contando con el personal necesario para el cumplimiento de sus funciones la capacidad de nombrar a los cargos que ejerzan funciones de dirección y gobierno sin interferencia exterior (Auditoría Superior de la Federación, 2007). Ahora bien, la autonomía administrativa se refiere a la capacidad de emprender la acción administrativa de manera independiente y sin ninguna interferencia de un agente u órgano de poder externo. Es la forma en la que acciona su propia gestión interna, la manera de ejecutar los

³⁸ Como se observa, la autonomía desde la etimología dice mucho y dice poco, pues cuando un órgano se constituye como autónomo debería de implicar que este tiene la aptitud de auto regularse, en ocasiones vemos que no es así debido a los distintos grados de autonomía

actos administrativos por los que ejercer sus funciones. (Auditoría Superior de la Federación, 2007)

Las diferentes autonomías otorgadas a los distintos OCA, es así en razón de que cada órgano constitucional autónomo fue confeccionado a un contexto y actividad determinada, es decir, que cada uno fue moldeado de manera diferente por los factores reales de poder y el contexto de su surgimiento. es por eso que los organismos constitucionales autónomos a pesar de que se les englobe en el mismo término categórico, lo cierto es que todos son diferentes en esencia, pues si bien algunos comparten algunas similitudes, estas no son suficientes para poder posicionarlos en un mismo rango de paridad.

Resulta pertinente establecer que la configuración textual en las constituciones de cada uno de los OCA es tal como lo es, por las necesidades o razones que motivaron su creación, lo que en otras palabras es, cada OCA fue regulado y establecido en la constitución de una manera específica porque atendía a alguna área concreta, de modo que, al ser diferentes rubros, cada OCA debe de ser configurado constitucionalmente de una manera específica que le permita el cumplimiento de su objetivo único. por estas razones que se vierten es que tenemos que, por ejemplo, la CPEUM al posicionar como OCA al banco de México, en lugar de establecer que es un organismo constitucional autónomo, se priorizó en establecer su objetivo qué es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional y sobre todo en que ninguna autoridad podría ordenar al banco conceder financiamiento.

Esto es así, porque antes de que se constituyera al Banxico como un OCA, el vicio o padecimiento más negativo que tenía el poder ejecutivo previo a 1994, era que el estado concedía financiamiento de manera desmesurada, lo cual posteriormente conllevaba a que se perdiera el poder adquisitivo de la moneda, por tanto lo importante en la configuración de este OCA más que rotularlo de órgano u organismo y de configurarlo más allá de su integración y funciones, era establecer que nadie podría obligar al banco central a conceder financiamiento público, lo cual es totalmente indispensable para lograr salvaguardar el poder adquisitivo de la

moneda nacional, o bien, qué sin esta pequeña oración, el posicionamiento del Banxico como OCA probablemente no tendría trascendencia o efectividad alguna, si alguna autoridad pudiese continuar obligando al Banxico a conceder financiamiento público.

Se observa que la autonomía gubernamental y la autonomía administrativa se encuentran estrechamente vinculadas, sin embargo, la primera implica la capacidad tangible para lograr cumplir sus funciones tanto para tener como para nombrar a sus miembros con independencia de. Y la segunda implica poder llevar a cabo los actos administrativos sin inferencias del exterior, es decir, la autonomía administrativa, implica un determinado grado de conducción libre de sus políticas y ejercicios en cuanto a los actos administrativos tanto gozar de lo necesario *grosso modo* para ejercer sus funciones sin interferencia de poderes externos.

La Autonomía de gestión por su parte implica actos de dirección, administración, organización, disposición, distribución y suministro, traducándose a que es el conjunto de diligencias que un órgano realiza para el logro de los objetivos y finalidades legales, de manera independiente (Negrete, 2004, p. 438). Por su parte, la autonomía técnica consiste en autorregularse administrativa y financieramente, para regir el comportamiento bajo criterios propios de especialización de sus funciones, requiere la implementación de mecanismos especializados, de modo que su actuación garantice eficiencia. (Hernández Osorio, 2018 en Cano Valle, 2009, p.37) Este tipo de autonomía cobren especial relevancia dentro del tema de los OCA, debido a que es una de las características principales que deben éstos, pues su finalidad es poder ejercer sus funciones y mecanismos casuísticos libremente, únicamente bajo los criterios de especialización técnica.

Sucesivamente, la autonomía presupuestaria es la capacidad de algunos órganos de determinar libremente temas relativos a su presupuesto, manejo de recursos y de fiscalización³⁹. Los Poderes legislativo y judicial gozan de esta prerrogativa, esta

³⁹ La autonomía de fiscalización debe de ser analizada con detenimiento, debido a que aparenta ser un candado para que la fiscalización solo la puedan auto ejercer, y por ende, limitar los resultados a obtener en los procedimientos fiscalizadores.

a su vez se subdivide en determinación presupuestal, de gestión y de fiscalización. (Hernández Osorio, 2018, p. 40)

Por lo tanto, se concluye que los OCA son aparatos dotados de prerrogativas únicas en su género sobre la Carta Magna del Estado Mexicano. Estos órganos en ocasiones deben poseer autonomía administrativa, de gestión, técnica, presupuestaria y normativa ya que son el ente superior dentro del ámbito de su competencia⁴⁰. Los OCA se encuentran a la par con los Poderes de la Unión (horizontalmente), no obstante, son inferiores en su estructura y más jóvenes, empero poseen el mismo grado de autonomía constitucional, ello es así, independientemente de la importancia que tengan estos dentro del ámbito jurídico. Los OCA son herramientas políticas que pueden ser utilizadas para mejorar el sistema jurídico mexicano, siempre y cuando se elaboren libres de intereses que no estén allegados con el interés general, desde un punto de vista del *iusnaturalismo*. O en contraposición, si los OCA no atienden directamente a algún interés meramente social que no puede ser o, no cumplen con su justificación de creación (Cárdenas Gracia, 2015, p. 229).

Este criterio, de dotar de autonomía a órganos del Estado distintos de los poderes clásicos, no ha sido apoyado por todos, pues Alcocer, (2013) indica que una nueva enfermedad afecta a la clase política mexicana en el gobierno o en la oposición; la podemos denominar *autonomitis*, por su síntoma más notorio, qué es la pretensión de cercenar a los poderes del estado facultades sustantivas, para trasladarlas a organismos autónomos, integrados por ciudadanos, supuestamente tan expertos como impolutos, que garantizan el cumplimiento de las obligaciones que los políticos no han podido o no han querido cumplir.

Por otro lado, Mauricio Dussauge Laguna, discute esta cuestión pues él argumenta que no es una “enfermedad mexicana” pues en la realidad hay organizaciones

⁴⁰ Hay algunas situaciones en las que algunos de los OCA se ven comprometidos en cuanto a que su actuación es calificada por una autoridad superior, como el caso de las determinaciones del INE, que ocasionalmente son impugnadas, revocadas, nulificadas por el TEPJF. Esto no implica que el INE deja de ser el órgano supremo en su materia, sino que el TEPJF es una última instancia que vela por el cumplimiento y respeto a los derechos electorales reconocidos por el Estado mexicano.

similares a los OCA mexicanos, es decir formalmente independientes de los 3 poderes públicos, concentrados en coordinar/regular un ámbito de política pública específico con base en sus propios criterios, sin apego a prioridades políticas, existen y han existido en otros lugares. por citar algunos ejemplos, menciona las agencias independientes de Estados Unidos, remontándose al año 1887, cuando se estableció la *Interstate commerce commission*, (Shapiro, 1997), incluso más adelante bajo la visión progresista de la época “*progressive Movement*” se fueron creando otras agencias similares, que intentaban separar las decisiones administrativas de las influencias partidistas.

La importancia histórica de estas agencias independientes, que suelen estar encabezadas por órganos de decisión de múltiples personas y que pueden emitir y asegurar el cumplimiento de las regulaciones en sus ámbitos de competencia, ha sido tal que se les ha llegado a pensar como un cuarto poder (Breger y Edles, 2000).

Desde 1990 a la fecha, en el continente europeo se han creado un sinnúmero de agencias independientes bajos nombres como “*non-ministerial departments*”, “*autorité administrative indépendante*”, o “*autoritá administrativa indipendente*” (Thatcehr y Stone-Sweet, 2002 en Dussauge, 2015) Estos organismos han surgido en ámbitos tan diversos como la banca central, la regulación de redes de infraestructura, la competencia económica, la regulación de medios, la provisión de beneficios sociales y muchos más. En la misma región europea, durante los últimos años se han ido estableciendo organismos supranacionales independientes, encargados tanto de regular temas como el espacio aéreo, el registro de plantas, los fármacos y los patentes, como de coordinar los esfuerzos regulatorios de los organismos independientes nacionales de un mismo sector de política pública (Coen y Thatcher, 2005, 2008; Thatcher, 2011)

Así más allá del estatus jurídico específico de nuestros OCA, resulta difícil sostener la idea de que estamos frente a una forma organizacional esencialmente mexicana, por el contrario, una parte importante de las discusiones contemporáneas sobre reformas administrativas comparadas ha resaltado precisamente como las instituciones autónomas han proliferado en todo el mundo (Marcussen, 2005;

Roberts, 2010;) en consecuencia, la excepcionalidad mexicana tendría que verse, en todo caso, como una variación nacional sobre un mismo tema internacional. (Dussauge, 2015)

En países como Reino Unido, Italia o Francia, la creación de organismos independientes en un sector de política pública ha tenido efectos de “bola de nieve” en otros ámbitos gubernamentales (Thatcher, 2002, en Dussauge, 2015) de hecho, en estos casos no sólo se ha multiplicado el número de instituciones independientes, sino que una vez encontrado un cierto “modelo organizacional” los políticos/tomadores de decisiones involucrados han optado por reproducirlo (por ejemplo en lo que respecta a la conformación de las juntas de gobierno de las organizaciones, como de hecho pasó originalmente en los Estados Unidos)

Finalmente, en América Latina, también se han establecido por organismos independientes para diversas materias: banca central, derechos humanos, contraloría, ministerios públicos, etc. (McNamara, 2002; Pegram, 2010; Ackerman, 2010 en Dussauge, 2015) de hecho diversos estudios demuestran que el surgimiento de agencias regulatorias independientes en países latinoamericanos ha seguido los patrones de cambio administrativo de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) , tanto en número de sectores involucrados, como en la cantidad y frecuencia de creación de este tipo de instituciones (Jordana et al., 2011, en Dussauge, 2015). Una vez entendiendo las peculiaridades de la autonomía de los OCA y el tema a nivel académico ,resulta prudente continuar con nuestro estudio.

2. Parten de la descentralización

Los OCA se originan como resultado de procesos de descentralización, con el objetivo de especializar y aislar ciertas funciones del poder central para una mayor eficiencia y especialización. Es necesario señalar que la descentralización se encuentra estrechamente vinculada al concepto de autonomía. Una institución que es un organismo descentralizado puede pasar a ser un órgano constitucional autónomo, y para ello no es suficiente que su autonomía sea sólo presupuestaria,

sino que es necesario cubrir otros elementos o algunas características (Pedroza de la Llave, 2020). Marc Antonio Zeind (2018) concluye que el fenómeno de transferencia de facultades por parte de la APF centralizada es para descongestionarla y, de paso, hacer que haya quienes se dediquen exclusivamente al desarrollo de actividades muy específicas se le llamará descentralización en sentido amplio, encontrando que dentro de esta, hay estadios delimitados como resultado de la ruta que han seguido diversos entes públicos hasta llegar a ser OCA, en algunos casos han pasado por etapas previas de cuyos procesos se colige el siguiente esquema:

Esquema 1. La descentralización en sentido amplio (ruta para devenirse OCA)



Fuente: (Zeind, 2018, p.193).

Por esto, es que se vuelve más importante identificar los órganos de relevancia constitucional o de autonomía graduable, para identificar a los entes que pueden pasar pro auténticos, pero no ser verdaderos OCA. Al respecto, algunos de órganos con autonomía graduable los cuales son: 1. tribunal agrario, 2. tribunal federal de justicia administrativa, así mismo hay órganos con autonomía legal por mandato constitucional, es decir, órganos de relevancia constitucional: 1) la Universidad Nacional Autónoma De México; 2) La Auditoría Superior De La Federación; 3) los

órganos reguladores en materia energética, y 4) las empresas productivas del estado. (Pedroza de la llave, 2020)

Continuando con los objetivos del capítulo, es importante igualmente reiterar que l

La personalidad jurídica y el patrimonio propio de los órganos constitucionales autónomos no son cualidades exclusivas o distintivas de estos, puesto que también los organismos descentralizados cuentan con ellos; sin embargo, a pesar de que estos últimos se les reconoce cierta independencia aún tienen vínculos con el poder ejecutivo y su ámbito de competencia se encuentra consignado en la legislación secundaria por lo que son más fáciles de transformar

3. Determinada regulación constitucional:

Los Órganos u Organismos Constitucionales Autónomos en México representan una pieza fundamental de la estructura del gobierno. Son instituciones creadas y configuradas directamente en la Constitución de un Estado. Cada uno de estos se constituye en razón de situaciones diversas, de ahí que cada uno cuenta con cambios significativos en sus funciones, atribuciones y estructura. Su autonomía les permite actuar sin la influencia directa de los poderes del estado.

Por tanto, la constitución debe establecer de manera precisa: i. Establecimiento: Los OCA deben estar directamente establecidos en la constitución, señalando los principios básicos de su organización y las facultades más importantes. ii. Integración: La constitución debe especificar el proceso de selección y nombramiento de los titulares de los OCA, asegurando que sean personas con la suficientemente capacidad y experiencia en la materia. iii. Competencias: Debe definirse claramente las competencias propias y exclusivas de cada OCA, evitando la duplicidad de funciones y asegurando su ámbito de actuación. iv. Capacidad para auto organizarse: Los OCA deben contar con la capacidad de autoorganizarse internamente para cumplir con sus funciones de manera eficaz y eficiente. v. Atribución preferente: Los OCA deben tener prioridad en el ejercicio de sus

funciones relacionadas con el interés público, actuando siempre en beneficio de la sociedad. vi. Relaciones de coordinación con otros poderes: Aunque son independientes, los OCA deben mantener relaciones de coordinación con los demás poderes del Estado para garantizar la armonía y el equilibrio en el ejercicio del poder público.

Una constitución debe detallar los ámbitos de competencia de un órgano autónomo, y los demás rasgos que caracterizan la autonomía figurarán en la norma suprema en la medida en que el constituyente desea ser más "intocables" a los órganos, más inasequible para el legislador ordinario. (moreno, 2005, p. 92)

4. Sus titulares deben: a. Ser susceptibles de responsabilidad: Los titulares de los OCA deben ser responsables de sus actos y decisiones, estando sujetos a mecanismos de rendición de cuentas; b. Deberán actuar apolíticamente: Los titulares y el personal de los OCA deben actuar con imparcialidad y sin influencias políticas o partidistas.

5. Se crean por beneficio de la sociedad: Los OCA deben enfocarse en el bienestar social, desarrollando planes y programas específicos para su sector y actuando siempre con un enfoque en el interés público, por lo tanto son creados para tutelar de una manera más eficaz y/o eficiente los derechos humanos que el poder ejecutivo.

6. Sus titulares y servidores públicos deben estar protegidos contra la influencia indebida: Deben estar resguardados de presiones políticas y de los factores reales de poder, y sus actuaciones deben regirse por los principios de legalidad, imparcialidad, igualdad y respeto a los derechos humanos.

7. Debe existir un marco de incompatibilidades: Para asegurar la imparcialidad y la integridad de los OCA, es necesario establecer un conjunto de incompatibilidades que limiten las actividades externas de sus integrantes.

8. El OCA debe tener derecho de iniciativa de ley: Los OCA deben tener la facultad de proponer reformas o actualizaciones a la legislación relacionada con su ámbito de competencia.

9. Sus decisiones importantes deben ser tomadas de manera colegiada: Las decisiones trascendentales deben ser resultado del consenso y la deliberación colectiva de los miembros del OCA.

10. Realizan labores altamente especializadas: Los OCA se encargan de tareas que requieren un alto grado de especialización y conocimiento técnico, esto se refiere a que los OCA deben de estar pensando en su encomendado constitucional y no que esta pasando en el gobierno en turno, la tecnicidad va de la mano con la autonomía e independencia.

11. Sus actos están sujetos al control constitucional: Las acciones y decisiones de los OCA deben ser compatibles con la constitución y están sujetas a revisión por parte de los órganos de control constitucional.

12. Intangibilidad: La existencia y las funciones esenciales de los OCA son intocables, y su eliminación o menoscabo significativo atentaría contra el Estado democrático de derecho.

Tal como lo menciona Ackerman (2010) el análisis de García Pelayo sirve como un excelente inicio para abordar el tema de los OCA, sin embargo, no se puede trasladar orgánicamente este enfoque que fue diseñado para entender la naturaleza de los Tribunales Constitucionales Europeos de hace más de tres décadas, al análisis de entes autónomos contemporáneos de América Latina como los *ombudsman*, los institutos electorales, los bancos centrales o los organismos de combate a la corrupción. Algunas características ciertamente coinciden, pero el órgano constitucional autónomo al que se refiere García-Pelayo es completamente diverso de un OCA, pues el autor español señala como órganos constitucionales, al gobierno, al congreso de diputados, al senado, al consejo general del poder judicial y al tribunal constitucional (Ackerman, 2010, p.8).

Finalmente, tenemos que es necesario que todos estos órganos cuenten con estabilidad constitucional, autonomía de gestión y financiera, autonomía normativa, nombramiento por la ciudadanía o por méritos, que tengan facultades contenciosas, que de forma progresiva adquieran más facultades y que, en lugar de tener confrontaciones con los poderes tradicionales, tengan una vinculación directa y cercana con éstos. (Pedroza de la llave, 2020, P. 220)

2.3. Los Órganos Constitucionales Autónomos Locales en México

La tendencia creadora de OCA en México no se ha limitado al orden federal, pues las entidades federativas (probablemente por las obligaciones por reformas a la CPEUM) se han visto en la necesidad de crearlos en las constituciones locales en materia de transparencia, organización de los procesos electorales y derechos humanos. Es claro que la creatividad de los legisladores de las entidades federativas en varias ocasiones ha ido más allá de lo que ha ido la CPEUM, por lo que de manera por demás excesiva y hasta peligrosa la autonomía constitucional se ha llevado a una diversidad de entes que no guardan relación con el tema correlativo a nivel federal, y más bien visto como una oportunidad de dar legitimidad a decisiones polémicas de los gobernadores secundadas por los congresos locales (Zeind, 2018).

El surgimiento de OCA a nivel local responde a distintos factores, que los federales, ya que tiene lugar en escenarios económicos, políticos y sociales, que en un momento determinado propician la necesidad de desincorporar funciones específicas confiadas a los poderes tradicionales para su realización. entre los factores se encuentran: el descrédito de determinadas instituciones; los escenarios de transición hacia sistemas democráticos; el desmantelamiento del control estatal en amplias tareas económicas y las dinámicas de incorporación de los mercados nacionales al modelo económico globalizado, así como las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales para la creación de estos conforme a

los parámetros regulatorios y de gestión estandarizados. (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021)

López, Meza, Contreras y Acuayte(2021) identifica que la existencia a nivel estatal es de 203 órganos constitucionales autónomos en las 32 entidades federativas, este observa que en 1994 comenzó la tendencia a establecer estos entes, ya que en ese año se constituyeron 9 OCA en 8 entidades federativas, las que pueden considerarse pioneras en la adopción de este diseño institucional y, a partir de ahí hasta 1996 la propagación tiene un ritmo acelerado pues durante ese periodo se instituyeron 31, lo que representa el 15.27% del total de OCA locales. para el año 1996 la mayoría de entidades federativas contaban con al menos 1 OCA. entre 1997 y 2013 se crearon 69 OCA locales, es decir el 33.99% del total que se ha considerado. Los años de 2007 y 2012 representan los años de mayor número de creación de estos entes. Finalmente, a partir de 2014 y hasta 2017, se advierte la mayor expansión de este tipo de órganos, al establecerse 93, lo que se traduce al 45.81% del total. durante el último sexenio comprendido de 2018 a 2020 se crean 10 OCA locales. (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021, P.25)

Es así que se tienen como OCA locales a órganos de fiscalización. Fiscalías generales, tribunales electorales, tribunales de lo contencioso administrativo, comisiones estatales para atención y protección de periodistas, entre otros (Zeind, 2018).

Llevando al absurdo de esta figura y deformando a los gobiernos locales a sus debidos contrapesos, haciendo un daño muy profundo en sus estructuras, lo rescatable es el hecho de que por algunos legisladores estatales en cuanto al tratamiento de los OCA es agruparlos. De modo que este tema se ha convertido en una de las principales motivos para la confusión de que esta figura tiene con otras cisas con las que podría guardar algunos elementos comunes (Zeind, 2018).

2.4. Algunas Problemáticas de los OCA

El primero y más importante, es que estos OCA desde su surgimiento fueron avanzando mientras se consolidaba su estructura y colaboración en la función pública. incluso del 2013 al 2018 se crearon 5 OCA, lo cual evidenciaba las políticas públicas en pro de los entes autónomos, sin embargo en el cambio de gobierno en 2018 todo comenzó a ir en contrasentido, se elimina *de facto* el INEE y llegada la fecha de febrero de 2024 se propuso la eliminación de estos últimos OCA que se doaron de autonomía constitucional mediante el Pacto por México, tal como se desarrollará mas adelante.

Otro problema que mencionar es el que refiere: Moreno (2005) del esquema legal de los órganos autónomos existentes, no se desprende cuál es el fin que motivó su creación, es decir, no queda claro si lo que se buscaba era entender a la división de poderes como frenos y contrapesos ante la actuación de otros poderes o bien, si se quería producir entes completamente aislados, independientes, intocables para los demás poderes y entidades públicas (Moreno, 2005, P. XVI).

Los OCA son una figura que genera polémica entre los estudiosos del derecho constitucional y administrativo, no obstante, la presencia de estas figuras en el sistema jurídico es cierta y clara, por tanto, es trascendente conocer su funcionamiento, sus fortalezas y debilidades y, sobre todo, sus ventajas (Zeind, 2018).

Otro punto de atención en cuanto al diseño de los órganos autónomos se refiere a sus atribuciones. los OCA no contaban con la capacidad para defenderse hasta la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de junio de 2013, de modo que Las fracciones k) y l) del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que pueden presentar controversias constitucionales: Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, o entre uno de estos y el Poder Ejecutivo o Legislativo de la misma entidad; Dos órganos constitucionales autónomos federales, o entre uno de estos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión. Las resoluciones de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en estas controversias tendrán efectos generales cuando declaren inválidas disposiciones generales impugnadas y sean aprobadas por al menos ocho votos. En otros casos, las resoluciones solo afectarán a las partes involucradas. Además, solo se podrán alegar violaciones a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales.

A pesar de lo mencionado, en la práctica, vemos que no es exactamente como data el artículo constitucional, pues desde el 31 de marzo de 2023 se inhabilitó al INAI, en virtud de la falta de designación de tres de sus comisionados, lo cual impedía darle cumplimiento a lo encomendado en la CPEUM y al mismo tiempo vulneraba los derechos humanos de la ciudadanía de acceso a la información pública y protección de datos personales, al verse imposibilitado de sesionar por falta de miembros para el quórum. Desde el 02 de octubre con base en la resolución de la controversia constitucional 280/2023, la SCJN mientras se subsana la omisión en la designación de los comisionados, habilitó al INAI para sesionar con menos de 5 integrantes por mayoría simple, siempre y cuando fueran todos los comisionados existentes y de manera colegiada (lo cual le permitió sesionar, pero no resolvió la excesiva carga laboral a las ponencias ni la problemática del OCA con el presidente). Al sábado 06 de enero de 2024 el INAI acumulaba 6,363 asuntos sin resolver. Entonces se tiene que aproximadamente hay más de seis mil ciudadanos a los cuales se les ha privado del derecho humanos de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Por lo tanto, en esta problemática se concluye que si bien aun acudiendo a la controversia constitucional, los OCA no poseen mecanismos de defensa, por ello, teniendo en cuenta la característica que deben de poseer los OCA, concretamente la intangibilidad que refiere Jorge Carpizo, estos no deben de desaparecer, lo cual, aumentándolo, se traduce que estos no deben recibir ataques por parte de los órganos de gobierno, pues no son simples ataques contra el OCA, sino que se lesiona gravemente el Estado democrático de derecho, y por ende, los derechos fundamentales que ello implica. (Carpizo, 2009 en Cárdenas, 2020, p.19)

En este punto resulta prudente mencionar que, en 2019, el gobierno de López Obrador realizó reformas significativas en la educación en México, destacando la sustitución del INEE por el Instituto Nacional para la Revalorización del Magisterio y la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU). Este cambio buscó un enfoque menos punitivo y más de apoyo en la evaluación educativa docente. Recientemente, López Obrador propuso eliminar este organismo para integrar sus funciones en la SEP, parte de un esfuerzo por centralizar la administración pública y reasignar recursos hacia programas sociales, generando debate sobre la autonomía y eficacia en la evaluación educativa. Esta transición hacia la centralización en la toma de decisiones en materia de educación refleja una divergencia deóntica dentro del sistema educativo nacional, pues eliminó al INEE para que no evaluara a los docentes tan punitivamente, pero más tarde se percató que el MEJOREDU no servía para evaluar, pues técnicamente le quitó los dientes para ser eficaz. Esto indica lo que nos señalaba Jorge Carpizo, pues no se le hizo un daño al INEE o al MEJOREDU, sino al Estado democrático y subsecuentemente a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes y de los estudiantes en general. A este peligro se refería Carpizo.

Otra problemática, es que a falta de disposición expresa en la constitución que autorice a las entidades federativas a la creación de órganos constitucionalmente autónomos ha generado un amplio debate en el foro especializado acerca del andamiaje jurídico que sustenta válidamente la creación de estos organismos a nivel local y su inserción armónica dentro de la estructura institucional del estado mexicano. La SCJN trató esta controversia mediante la resolución de la controversia constitucional 32 / 2005, en la cual el municipio de Guadalajara alegaba que el órgano reformador de la constitución local del estado de Jalisco se excedió en sus atribuciones al constituir al instituto de transparencia e información pública de Jalisco, pues fue constituir un órgano como autoridad intermediaria entre el estado y sus municipios, de modo que, según éste carecía de facultades para crear entes autónomos adicionales a los establecidos en la constitución federal. La corte resolvió que atendiendo al sistema de distribución de competencias derivado del artículo 124 de la CPEUM en el que se establece que las facultades que no estén

expresamente concedidas a los funcionarios federales, se encontrarán reservadas para las entidades federativas, incluso una lectura integral del texto constitucional al respecto, no advierte que sea facultad exclusiva de los funcionarios de la federación ni de ese modo expreso ni de modo tácito, ni tampoco deriva que para que las entidades federativas pueda crear ese tipo de organismos, deba ser contemplado o creado primeramente por el órgano reformador de la constitución federal. (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021; controversia constitucional 32 / 2005, *semanario judicial de la federación y su gaceta*, novena época, T. XXIV, octubre de 2006, p. 912)

Entonces en este escenario, en su resolución la SCJN destacó la necesidad de analizar en dónde se ubican los llamados organismos constitucionales autónomos dentro del orden jurídico constitucional en México, de modo que en este sentido reconoció que de acuerdo con la doctrina, los OCA surgen con motivo de una nueva concepción del poder, bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando con ello la tradicional teoría de la división de poderes, por lo que se dejó de concebir la organización del estado derivada de los 3 poderes tradicionales, esto sin perder su esencia, ahora se habla de que dicho principio debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, para hacer más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al estado. (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021; controversia constitucional 32 / 2005, *semanario judicial de la federación y su gaceta*, novena época, T. XXIV, octubre de 2006, p. 912)

Finalizando con este tema, La SCJN concluyó que debido al régimen republicano democrático y federal, los estados de la república a través de sus constituciones, han estructurado sus órganos de poder, en similitud a los que opera para la federación, aunque con algunas diferencias, sin embargo, las entidades federativas no están obligadas a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados por la constitución federal, pues en uso de la libertad soberana que gozan en su régimen interior, pueden según sus necesidades crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades

y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del pacto federal (controversia constitucional 32 / 2005, *semanario judicial de la federación y su gaceta*, novena época, T. XXIV, octubre de 2006, p. 912)

Por lo cual, tenemos que, atendiendo a la teoría constitucional moderna, se ha permitido su existencia en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, sin que, se advierta que la incorporación de dichos OCA sea privativa del órgano reformador de la constitución federal. por lo que válidamente la corte concluye que las entidades federativas al ser libres y soberanas, se encuentran facultades para crear órganos constitucionales, independiente de los poderes tradicionales locales, con la única limitante de respetar los principios fundamentales de la CPEUM (controversia constitucional 32 / 2005, *semanario judicial de la federación y su gaceta*, novena época, T. XXIV, octubre de 2006, p. 912)

Existe un grave problema que desde el punto de vista administrativo y presupuestario (además de otros) ha traído la tendencia de crear OCA “Lo que llama la atención es que los decretos no establecen las fuentes de financiamiento de tantas nuevas estructuras burocráticas -las cuales son entidades bastante grandes-, ni tampoco la desaparición o reacomodo de las áreas que venían desarrollando las tareas dentro de las dependencias, lo que hace presumir que se incrementa el gasto público administrativo” (Contreras, 2014)

Así mismo, se puede apreciar, que otro problema es que no hay una paridad de rango, en virtud de que orgánicamente no fue creado un título o un capítulo específico para los OCA a, menos en la Constitución Federal. Como se observó previamente, lo mismo sucede con la mayoría de las constituciones de los Estados, salvo algunos casos -por ejemplo Aguascalientes, Chiapas, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala y Veracruz. (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021, p.4).- , que, si tienen un apartado específico para los OCA, lo cual si les da paridad de rango constitucional (López, Meza, Contreras y Acuayte, 2021, p.5).

2.5. Reflexiones finales

Los OCA son conceptualizados como entidades no subordinadas a los poderes tradicionales del Estado, encargadas de funciones específicas para promover la especialización, agilización, control y transparencia en respuesta a las demandas sociales. La autonomía de los OCA es fundamental para su funcionamiento, permitiéndoles actuar independientemente de los poderes tradicionales del Estado y ejercer una variedad de funciones especializadas, lo que les confiere un papel crítico en el equilibrio constitucional y político.

La creación de los OCA en México se entiende como una reingeniería de la administración pública, destinada a mejorar el cumplimiento de las prerrogativas ciudadanas y fortalecer el Estado de Derecho, evidenciando la necesidad de estos organismos para satisfacer intereses sociales específicos y promover la democracia, lo cual requiere de esfuerzos para mejorar la eficacia, eficiencia y especialización en la administración pública, enfrentando la influencia de los partidos políticos y los factores reales de poder. A su vez, los desafíos operativos y de autonomía de los OCA subrayan la importancia de estos órganos para el estado democrático de derecho, resaltando la necesidad de fortalecer su independencia y eficacia. Pues, estos desafíos no solo afectan a los OCA, sino que impactan al estado democrático de derecho en México, comprometiendo el cumplimiento a derechos fundamentales. Por tanto, es crucial reforzar los mecanismos de defensa y operación de los OCA para asegurar su contribución efectiva al sistema jurídico y político del país, protegiendo así el interés público.

Los OCA se originaron en Europa con la institución del Ombudsman en Suecia en el siglo XIX, sirviendo como modelo para la supervisión de la administración pública y asegurando la actuación legal y justa de los funcionarios. Esta figura se expandió globalmente por su éxito, adaptándose a distintos contextos.

La evolución de los OCA representa una "revolución silenciosa" en la división de poderes, implicando un enriquecimiento de las teorías clásicas mediante la inclusión

de organismos autónomos e independientes enfocados en salvaguardar la democracia, el Estado de derecho y los derechos fundamentales. Estos organismos emergen como soluciones a desafíos específicos dentro de cada sistema jurídico y político.

La proliferación de los OCA a nivel local y federal responde a diversas necesidades y presiones, tanto de la sociedad como de organismos internacionales, demostrando una tendencia hacia la descentralización de funciones para una gestión más especializada y autónoma en áreas críticas para el país. Por ello, la incorporación de los OCA en la Constitución ha seguido un patrón no estrictamente técnico-jurídico, sino que ha sido influenciada por el contexto político y las necesidades del momento, lo cual se refleja en la diversidad y temporalidad de su establecimiento.

La creación y evolución de OCA como el INE, la CNDH, el INEGI, la COFECE y el IFT muestran cómo México ha buscado fortalecer la democracia y la regulación en áreas clave mediante organismos que garanticen la independencia y objetividad en sus respectivos campos.

La SCJN ha reconocido la facultad de las entidades federativas para crear OCA locales, demostrando la flexibilidad del sistema federal mexicano para adaptarse a necesidades específicas.

La ubicación de los OCA en la Constitución y su creación a nivel estatal muestran una diversificación y expansión de estos organismos, reflejando tanto la adaptabilidad del sistema jurídico mexicano como los desafíos en garantizar su efectividad y autonomía frente a los poderes tradicionales, principalmente frente al ejecutivo, pues estos organismos emergen como una solución a la falta de efectividad o legitimidad del Ejecutivo, intentando acercar la administración pública a los ciudadanos y mejorar el cumplimiento de derechos humanos.

No hay un número ideal de OCA; su creación depende de las necesidades sociales, recomendaciones internacionales y decisiones políticas. La falta de limitaciones expresas en la Constitución permite la formación de estos organismos según se

requiera, reflejando la necesidad de una teorización más profunda sobre su función y justificación. Sin embargo, la justificación para otorgar autonomía a un órgano debe basarse en la necesidad de superar obstáculos que impidan su funcionamiento óptimo, o que dicha autonomía sea la solución más viable ante una deficiencia administrativa significativa.

La proliferación de OCA puede interpretarse como un mecanismo de biopolítica, donde el Estado busca regular y organizar la sociedad a través de entidades especializadas, respondiendo a necesidades específicas y fortaleciendo el marco regulatorio y de control.

La intervención del Poder Constituyente Permanente, influenciada por dinámicas partidistas, resalta la tensión entre la autonomía de los OCA y los intereses políticos, subrayando su papel en la transición democrática y como contrapeso a prácticas autoritarias.

La neutralidad política es clave en la constitución de un OCA, especialmente cuando sus funciones pueden verse comprometidas por intereses partidistas. La expectativa es que los OCA operen imparcialmente, basando sus decisiones en criterios técnicos, económicos o legales, según corresponda, para garantizar continuidad y eficacia en las políticas públicas.

La reforma de 2013 marcó un progreso al otorgarles la capacidad de presentar controversias constitucionales, aunque en la práctica, como se evidencia con el INAI en 2023, aún enfrentan limitaciones significativas en su autonomía y operatividad.

Capítulo III. El INAI y la crisis del sistema de pesos y contrapesos mexicano.

Sumario: 3.1. El Sistema de Pesos y Contrapesos en México; 3.2. el INAI como mecanismo de freno en el Sistema de Pesos y Contrapesos; 3.3. Los Órganos Constitucionales Autónomos bajo ataque. Sexenio 2018-2024. Caso INAI; 3.4. Reforma constitucional de extinción de INAI y Órganos Estatales de Transparencia; 3.5. Reforma al poder judicial y cambio en las reglas del juego en el control electoral. Hacia un nuevo presidencialismo mexicano; 3.6. Reflexiones finales sobre la desaparición de los OCA; 3.7. Conclusiones.

Este capítulo analiza el debilitamiento y desaparición del INAI dentro del sistema de pesos y contrapesos en México. Se examinará su papel como freno institucional, el ataque a los OCA durante el sexenio 2018-2024 y la reforma constitucional que extinguió tanto al INAI como a los órganos estatales de transparencia. Asimismo, se abordará la reforma al Poder Judicial y su impacto en el control electoral, evidenciando la transición hacia un nuevo presidencialismo centralizado. Finalmente, se reflexionará sobre las consecuencias jurídicas y democráticas de estas transformaciones, concluyendo con un balance sobre la desaparición de los OCA en México. Este análisis se realizará a partir de normas jurídicas, discursos políticos, estudios académicos y fuentes periodísticas para comprender su impacto en la transparencia y gobernabilidad del país.

3.1. El Sistema de Pesos y Contrapesos en México (SPC)

El SPC, como se adelantó en los capítulos anteriores, consiste en una distribución de facultades entre diversos órganos de gobierno, con la finalidad de que estos puedan realizar eficaz y eficientemente la función pública *latu sensu*. Una estructura compleja de instituciones, principios y normas en ley, que permita que los poderes del Estado se regulen los unos a los otros, caracteriza también al SPC. Por tanto, el presente capítulo tiene la finalidad de analizar el funcionamiento contemporáneo y momento de crisis del Instituto Nacional de Transparencia, Protección de Datos Personales y acceso a la Información Pública (INAI) en la nueva tendencia política de la 4T. Ello a partir de la identificación de la problemática existente entre este y los poderes de la unión, así como sus impactos en el funcionamiento de la administración y la democracia.

Primero, tenemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 5 de febrero de 1917 engendró una división de poderes tripartita y un sistema de frenos y contrapesos como se explicó en el primer capítulo. No obstante, en México, el SPC ha mostrado debilidades debido a diversos factores sociales, históricos y estructurales. Esencialmente por la concentración excesiva de poder en el ejecutivo durante el siglo XX, que diseñó la estructura política e institucional del Estado mexicano y se exacerbó con la escasa participación ciudadana en asuntos públicos.⁴¹

3.1.1. Hegemonía Priista

Desde mediados hasta finales del siglo XX, el SPC en México se vio seriamente debilitado por el dominio de un partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), lo cual permitió al poder ejecutivo ejercer un control casi absoluto sobre los otros poderes del Estado. Este fenómeno dio lugar a una concentración de poder en el ejecutivo que limitó la capacidad del legislativo y judicial para actuar como contrapesos efectivos, debilitando así el equilibrio constitucional entre poderes. Al respecto, Carpizo (1978), en su obra *El presidencialismo mexicano*, denunció que la práctica política había generado un presidencialismo sin suficientes frenos internos, señalando que el problema de la concentración de poder excesiva en el ejecutivo derivaba más de la manera en que se construyó la práctica política que de la configuración constitucional misma – esto porque a pesar de que se habían positivizado en la constitución las bases generales de separación y funcionamiento de los órganos del Estado, la práctica política preponderaba sobre la propia ley-. En este sentido, el desequilibrio en el SPC tenía un origen político que impedía una operación democrática plena, ya que el ejecutivo tenía gran capacidad para influir sobre el legislativo y el judicial, afectando su autonomía y reduciendo la efectividad del balance entre poderes (Casar, 2009).

⁴¹ Esto está estrechamente vinculado con otros vicios y problemáticas que abundan en la cultura mexicana, por ello es que las instituciones, al tener propiamente a ciudadanos como servidores públicos, tienden a fallar y/o ser ineficaces o ineficientes, contagiando así la función pública.

Así mismo, la falta de contrapesos efectivos le permitió al ejecutivo dotarse de facultades metaconstitucionales⁴², lo que propiciaba que el sistema operara a discreción del presidente, por ejemplo, el poder de convocar periodos extraordinarios del congreso y el uso del veto de bolsillo, entre otros. No obstante, con el avance de la transición política en México, estas facultades fueron limitadas, y poco a poco los pesos y contrapesos institucionales comenzaron a operar de una manera más próxima a la de los sistemas democráticos consolidados. (Casar, 2009).

Otro factor que limitó la efectividad del SPC fue la escasa participación ciudadana en asuntos públicos. En cualquier democracia funcional, la participación activa de la ciudadanía es esencial para ejercer un control social sobre los poderes del Estado, promoviendo la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública. Sin embargo, durante gran parte del siglo XX, la participación popular en México fue limitada, lo que permitió que el poder permaneciera concentrado en pocas manos y que el control social fuera mínimo⁴³ (Serrano, 2015).

3.1.2. La reconfiguración del Congreso de la Unión: hacia un poder legislativo más plural y efectivo

La pérdida de la mayoría priista en el Congreso de la Unión en 1997 marcó un hito en la evolución del sistema político mexicano, comenzó a abonar un sistema de pesos y contrapesos efectivo, al convertir al Congreso en el eje central de la definición de la política pública. Antes de este suceso, el Congreso operaba bajo un modelo hegemónico dominado por el PRI, lo que lo subordinaba prácticamente al

⁴² Siendo también una de las más trascendentales, la facultad de elegir al próximo candidato electo, al ser el líder del partido político hegemónico, ello porque a pesar de que no tener tal facultad en la CPEUM, la práctica política le reconocía la procedencia de este derecho.

⁴³ Con la creación de los OCA, México buscó atenuar esta falla estructural, ya que estos organismos actúan de forma independiente de los poderes tradicionales y responden a la necesidad de mayor transparencia y rendición de cuentas frente a la sociedad. Así, los OCA han promovido una apertura democrática, ofreciendo espacios de supervisión pública y reforzando los mecanismos de vigilancia sobre el poder Ejecutivo.

poder ejecutivo. Este esquema permitía que las decisiones legislativas, presupuestales y de política pública se aprobaran sin oposición significativa, consolidando un presidencialismo exacerbado y un modelo político centralizado. Sin embargo, la irrupción de la pluralidad legislativa tras las elecciones de 1997 obligó a una reconfiguración del poder político en el país, haciendo que el Congreso asumiera un papel de contrapeso real al Ejecutivo, rompiendo con décadas de autoritarismo y hegemonía partidista.

La pluralidad en el Congreso derivó en un fortalecimiento del legislativo, que comenzó a actuar como un actor autónomo con la capacidad de cuestionar, modificar e incluso rechazar las iniciativas presidenciales. Este nuevo equilibrio político transformó la dinámica del diseño y aprobación de las políticas públicas, que dejaron de ser monopolizadas por el ejecutivo y comenzaron a ser definidas a través de un proceso de negociación y consenso entre distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso. Este fenómeno no solo diversificó las perspectivas en el debate legislativo, sino que también enriqueció el proceso democrático al incluir a múltiples actores en la toma de decisiones. Además, esta dinámica permitió la implementación de reformas estructurales de largo alcance, como la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE), que fortaleció el sistema electoral, y la consolidación de instituciones clave como el Banco de México, que garantizó la estabilidad económica a través de su independencia (Senado de la República, 2011).

Un aspecto fundamental de esta transformación fue la reconfiguración del papel del Congreso en el control del presupuesto. El legislativo asumió plenamente su función constitucional de aprobar y fiscalizar el gasto público, lo que limitó los márgenes de discrecionalidad del ejecutivo y permitió que las prioridades del gasto fueran definidas por un órgano representativo y plural. Este cambio representó un avance significativo en la transparencia y rendición de cuentas, al tiempo que otorgó al Congreso una herramienta de poder crucial para influir en la política pública. La asignación de recursos, anteriormente determinada en gran medida por el presidente, pasó a ser el resultado de un proceso político deliberativo, en el cual los

grupos parlamentarios de oposición desempeñaron un papel central para diversificar las prioridades del gasto (Sánchez, 2017).

En este contexto, el Congreso también asumió un papel protagónico en la fiscalización de las políticas públicas y en el impulso de una agenda legislativa propia, independiente del ejecutivo. Este hecho se evidenció en la capacidad del legislativo para impulsar iniciativas de reforma en áreas clave del marco jurídico, como la regulación electoral y la descentralización administrativa. Asimismo, esta nueva configuración política limitó el poder presidencial al reducir las facultades metaconstitucionales que habían caracterizado al sistema político mexicano durante décadas. Por primera vez en la historia reciente del país, el presidente no podía implementar su agenda sin negociar y construir acuerdos con las distintas fuerzas representadas en el Congreso, lo que marcó el inicio del fin del "hiperpresidencialismo" mexicano. (Valencia, 2012; Cámara de Diputados, s.f.).

El fortalecimiento del Congreso como un órgano deliberativo y autónomo no solo impactó en el equilibrio de poderes, sino que también influyó en la transición democrática del país. La alternancia política en el año 2000, que llevó al Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia, no habría sido posible sin el cambio estructural que comenzó en 1997. En este sentido, el Congreso se convirtió en un espacio donde la representación plural y la deliberación abierta sentaron las bases para un sistema político más competitivo, incluyente y democrático. Este proceso también fomentó una cultura política más participativa, al otorgar a los ciudadanos una mayor influencia indirecta en la definición de las políticas públicas a través de sus representantes legislativos (Casar, 2009; Serrano, 2015).

3.1.3. Órganos Constitucionales Autónomos y un poder judicial más robusto

La pérdida de facultades absolutas del ejecutivo fue acompañada por un conjunto de cambios institucionales, entre los cuales destacó la creación de los Organismos Constitucionales Autónomos (OCA), tales como el Banco de México (fundado en 1925, constitucionalizado el 1 de abril de 1994), el Instituto Nacional Electoral (INE,

fundado como IFE en 1990, constitucionalizado el 22 de agosto de 1996) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH, fundada en 1990, constitucionalizada el 13 de septiembre de 1999), así como el robustecimiento del poder judicial y la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, 1994).

Los OCA surgieron para disminuir la influencia directa del poder ejecutivo en temas estratégicos y consolidar la autonomía y transparencia en aspectos clave de la administración del Estado, actuando como una nueva línea de defensa institucional que fortalecía el sistema de pesos y contrapesos (Casar, 2009). Si bien, aunque la firma del (TLCAN) en 1994 y la incorporación de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1994 influyeron en la adopción de prácticas institucionales internacionales, la instauración de los OCA también respondió a demandas internas de democratización y estabilidad económica⁴⁴. El resultado obtenido es que el Estado mexicano logró tener una mayor estabilidad económica y un aumento significativo en términos de democracia (Ruiz, 2017, p.37).

Igualmente, la reforma constitucional de 1994 transformó profundamente al poder judicial, al reducir el número de ministros de la SCJN de 26 a 11 y otorgarle nuevas facultades como tribunal constitucional. Entre estas, destacan la acción de inconstitucionalidad, que permite a ciertos actores políticos como los partidos, el Congreso y organismos autónomos impugnar normas contrarias a la Constitución, y las controversias constitucionales, que facultan a la Corte para resolver disputas entre poderes de la Unión y niveles de gobierno. Este rediseño institucional fortaleció la independencia del Poder Judicial y lo posicionó como árbitro central del sistema político. A partir de ese momento, la SCJN no solo asumió un papel preponderante en la defensa del orden constitucional, sino que también comenzó a

⁴⁴ La adopción de estos órganos autónomos permitió a México alinearse con estándares internacionales en materia económica y democrática, facilitando su integración en acuerdos como el TLCAN y su membresía en la OCDE. Sin embargo, es importante reconocer que su establecimiento también respondió a necesidades internas de mejorar la gobernanza y promover la participación ciudadana.

desempeñar un rol más visible en la regulación de las relaciones entre los poderes, generando debates sobre su influencia en la política pública.⁴⁵

La alternancia política en el año 2000, con la llegada del PAN a la presidencia, representó otro momento clave para el fortalecimiento del Poder Judicial. Ante la ausencia de mayorías absolutas en el Congreso y los conflictos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, la SCJN adquirió mayor protagonismo en la resolución de disputas políticas relevantes. Durante este periodo, las decisiones del Poder Judicial comenzaron a ser percibidas como determinantes para la configuración de políticas públicas, en particular en temas de regulación electoral, derechos humanos y delimitación de competencias entre los niveles de gobierno. Esta etapa no implicó una supremacía total del Poder Judicial, pero evidenció su papel como contrapeso efectivo en un sistema político que buscaba consolidar su transición democrática.

Durante el periodo 2012-2018, bajo el mandato de Enrique Peña Nieto, la SCJN asumió un papel aún más visible al revisar las reformas estructurales impulsadas por el ejecutivo. Estas reformas, que abarcaban áreas como la educación, la energía y las telecomunicaciones, generaron numerosos recursos de inconstitucionalidad que posicionaron al poder judicial como un actor crucial en la implementación de dichas políticas. Este contexto alimentó la percepción de un activismo judicial creciente, donde las decisiones de la SCJN eran vistas como determinantes para la viabilidad de las reformas gubernamentales, lo que se le denominó a nivel académico como “gobierno de los jueces”⁴⁶.

⁴⁵ Ver. Diario Oficial de la Federación. (1994, 31 de diciembre). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2020-06/31-12-1994.pdf

⁴⁶ El término "gobierno de los jueces" se refiere a una situación en la cual el Poder Judicial, especialmente los jueces, asume un papel preponderante en la interpretación y aplicación de la Constitución, llegando incluso a influir en la creación o modificación de normas legales. Este fenómeno puede llevar a que los jueces actúen como "supremos legisladores", lo que podría generar tensiones con los principios democráticos tradicionales, donde la función legislativa recae principalmente en órganos electos por el pueblo. (Rodríguez, 2006)

3.2. El INAI como mecanismo de freno en el SPC en México.

Tal como se adelantó, de 1994 a 2017 surgieron 10 OCA, los cuales intervienen de manera diferente en el SPC, cada uno representó una redistribución de las atribuciones gubernamentales para que mutaran de entes subordinados al ejecutivo a órganos autónomos, máximas autoridades en su actividad *sui generis*, fundamental para el Estado. Esta redistribución se traduce en cambios en las reglas del juego en el sistema de pesos y contrapesos, para que en determinadas actividades intervengan más actores en las labores públicas, permitiendo así que se especializaran algunas actividades y se lograra dar cumplimiento a diversos derechos humanos.

Solo se abordará el INAI por ser el objeto del presente capítulo. De modo que se analizará su consolidación como OCA en términos de crear una instancia de poder descentralizada, para después evidenciar los ataques sistemáticos contra los órganos autónomos.

En la inteligencia de la diversidad de materias a las que se avoca cada OCA, no es posible listarlos en escalonamiento subordinado, sin embargo, el INAI poseía un estatus excepcional, el cual consistía en que todas las instituciones gubernamentales al ser sujetos obligados en materia de transparencia se subordinan en materia de transparencia. Este podía imponer sanciones y medidas de apremio. incluso en el capítulo III de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se listan obligaciones de transparencia individualizadas para cada órgano o poder público.⁴⁷ Por tanto, este tenía atribuciones que trascienden a los demás entes gubernamentales, pues si bien, se

⁴⁷ En este capítulo, solo se contemplan a los OCA: INE, la CNDH y los órganos garantes de transparencia locales, pues como sea demostrado en la presente tesis, actualmente tenemos 9 OCA vigentes, por lo cual, el artículo 74 no contempla obligaciones de transparencia específicas para los demás OCA, lo cual puede deberse a que la ley se publicó en 2015 y en ese año 6 OCA estaban apenas en pañales, lo cual no permitió apreciar cuales deben de ser sus obligaciones de transparencia específicas o bien, el legislador no se atrevió a tanto, pues a mayor regulación mayor grado de prevalencia se dotaba al INAI respecto de los demás OCA. O algo que también resulta susceptible, el legislador ni siquiera lo pensó.

puede apelar las determinaciones de este ante el poder judicial⁴⁸, lo cierto es que el INAI representa una importante instancia de control en el ámbito público y privado.⁴⁹

Este OCA surgió como resultado de la necesidad de contar con un organismo autónomo que garantizara el acceso a la información pública en México. Su antecedente inmediato fue el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), creado en 2002 para supervisar la transparencia en la administración pública federal. Sin embargo, este instituto carecía de autonomía constitucional, lo que restringía su capacidad de actuación cuando las instituciones gubernamentales negaban el acceso a la información. Esta limitación evidenció la necesidad de dotar al organismo de mayores facultades y autonomía, lo que llevó a la reforma constitucional de 2014, mediante la cual el IFAI se transformó en el INAI y adquirió plena autonomía constitucional, ampliando su competencia a todos los poderes del Estado, órganos constitucionales autónomos, partidos políticos, sindicatos y cualquier entidad que recibiera recursos públicos (López-Ayllón, 2020).

La reforma constitucional de 2014 marcó un punto de inflexión en el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas en México. Con esta reforma, el IFAI se transformó en el INAI y obtuvo plena autonomía constitucional, ampliando su competencia a todos los poderes del Estado, órganos constitucionales autónomos, partidos políticos, sindicatos y cualquier entidad que recibiera recursos públicos (López-Ayllón, 2020). Este fortalecimiento institucional consolidó al INAI como un contrapeso de poder, asegurando que las instituciones gubernamentales estuvieran sujetas a la rendición de cuentas y garantizando un acceso efectivo a la información pública⁵⁰.

⁴⁸ Pero, aun así, aunque el poder judicial modifique alguna determinación del INAI lo cierto es que este no puede solo modificarla, sino al contar con elementos suficientes conmina a que sea el propio INAI el que modifique su resolución, lo cual no le quita prevalencia, solo es un propio mecanismo de control entre este OCA y el judicial.

⁴⁹ Estos últimos solo cuando reciben recursos provenientes del Estado.

⁵⁰ La creación del IFAI a su vez, surgió como respuesta a la necesidad de establecer un mecanismo autónomo y confiable que asegurara el derecho al acceso a la información, superando la desconfianza hacia el ejecutivo y la burocracia federal. El IFAI se configuró con facultades cuasi jurisdiccionales para atender recursos de revisión, evitando su adjudicación al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y proporcionándole un perfil análogo al de un tribunal contencioso administrativo (López, 2020; López, 2005).

El INAI se consolidó como un OCA con el propósito de garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales. Su autonomía constitucional surgió como una respuesta a la necesidad de contar con un mecanismo de control efectivo dentro del sistema de pesos y contrapesos en México, evitando la discrecionalidad del poder ejecutivo y fortaleciendo la transparencia gubernamental (Fundar, 2021). A lo largo de la historia del país, la opacidad gubernamental predominó, permitiendo que las decisiones del Estado quedaran sin un control efectivo y limitando la rendición de cuentas. Durante gran parte del siglo XX, el acceso a la información pública estaba restringido y sujeto a la discrecionalidad de los funcionarios, lo que dificultaba la supervisión ciudadana y el ejercicio de los derechos democráticos (Balderas, 2023).

El INAI ejercía un control efectivo sobre la administración pública mediante la emisión de resoluciones vinculantes, las cuales podían obligar a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a organismos descentralizados, a proporcionar información que de otra manera podría ser clasificada o restringida de forma discrecional. Sus principales atribuciones conforme a la LGTAIP incluyen:

- ✎ Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.
- ✎ Imponer sanciones a quienes incumplan la normativa
- ✎ Proteger los datos personales en el sector público y privado.
- ✎ Evitar que la información pública sea utilizada como un instrumento de control político.

A través de estas funciones, el INAI se convirtió en un mecanismo de fiscalización del ejercicio del poder, asegurando que la información gubernamental sea accesible para la ciudadanía y evitando que el Ejecutivo federal restrinja el acceso a información clave sobre su gestión (Fundar, 2021).

El reconocimiento del derecho de acceso a la información como un derecho fundamental marcó un cambio estructural en el equilibrio de poderes, ya que obligó a los gobiernos a hacer transparente su gestión y permitió a los ciudadanos exigir

rendición de cuentas. La creación de un organismo especializado en transparencia y acceso a la información pública fue resultado de la presión de organizaciones de la sociedad civil, periodistas, académicos y actores internacionales que promovían estándares de apertura gubernamental. Paralelamente, México asumió compromisos internacionales en materia de derechos humanos, protección de datos personales y lucha contra la corrupción, los cuales exigían la existencia de una institución autónoma que garantizara su cumplimiento (Fundar, 2021).

El papel del INAI como contrapeso tenía implicaciones fundamentales para la estructura del Estado. Su autonomía permitía revelar irregularidades en el gasto público, la asignación de contratos y la implementación de políticas gubernamentales. Además, facilitaba que la ciudadanía supervise la actuación gubernamental y ejerza su derecho a la información. Su existencia también evitaba la concentración del poder en el Ejecutivo, al impedir la manipulación de la información pública y garantizar que México cumpla con estándares internacionales de transparencia y protección de datos personales (Fundar, 2021). En este sentido, el INAI no solo fortalecía la rendición de cuentas y la democracia en México, sino que también desempeñaba un papel clave en la consolidación del Estado de derecho.

El INAI fue el resultado de la lucha social de comunicadores, académicos y miembros de la sociedad civil por defender el derecho a acceder a la información de interés público, sobre temas específicos del gobierno (Balderas, 2023). Mismo que también surgió para cumplir con compromisos internacionales asumidos por el país en materia de derechos humanos y protección de datos personales. De modo que su autonomía resultaba esencial para garantizar el acceso imparcial y efectivo a la información y en la tutela de protección de datos personales, generando un mayor nivel de confianza tanto a nivel nacional como internacional en el manejo adecuado de la información personal (FUNDAR, 2021).

La autonomía constitucional del INAI fue desde sus orígenes una aspiración de la comunidad, grupos, organizaciones e instituciones interesadas en el acceso a la información pública, tanto así que se presentaron diversas iniciativas de ley desde

inicios del siglo XXI, sin embargo, no fue hasta 2014 que se concretaron estas aspiraciones y se crea un órgano con estas características. Esta autonomía que desde su reconocimiento fue considerado como un hito irreversible, encontrándose constantemente en tela de juicio (López-Ayllón, 2020).

La evolución de la legislación y estructura institucional relacionada con la transparencia y el acceso a la información en México se ha caracterizado por una serie de cambios significativos y convergencias de distintas visiones. La LGTAIP es el resultado de la integración de la propuesta del Ejecutivo Federal, que se enfocaba en el acceso a documentos de la administración pública federal, y las propuestas más amplias originadas en la sociedad civil, especialmente la del Grupo Oaxaca, que promovía una cobertura extensiva hacia todos los poderes y órganos federales. Este proceso culminó en una LGTAIP cuyo alcance se extendió a todos los poderes federales y los organismos constitucionales autónomos, aunque con un enfoque predominante en la administración pública federal (López, 2020).

Este organismo se definió como una entidad no sectorizada y descentralizada, con una estructura colegiada y dotada de amplia autonomía en operaciones, presupuesto y gestión. Aunque no se estableció inicialmente como un OCA de acuerdo con la propuesta inicial del Grupo Oaxaca, se le otorgó la mayor autonomía posible dentro de los límites legales vigentes, incluida la autonomía en los procedimientos para nombrar y destituir a sus miembros (López, 2004). Adicionalmente, el INAI solicitó una investigación al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con el fin de evaluar las condiciones y contenidos para una eventual reforma constitucional que fortaleciera su marco de actuación.

La reforma constitucional de 2011 fue un hito clave, estableciendo principios y bases uniformes para el ejercicio del derecho de acceso a la información a nivel nacional, y promoviendo la creación de entidades especializadas e imparciales para los procedimientos de revisión (López, 2020). El debate sobre la autonomía constitucional del IFAI ganó impulso, con iniciativas legislativas promovidas por legisladores como los senadores Raúl Mejía y Manlio Fabio Beltrones, aunque estas

propuestas inicialmente no prosperaron por falta de consenso en el Congreso y el Ejecutivo (López, 2020).

La situación cambió con el anuncio de Enrique Peña Nieto, quien, tras su elección como presidente, propuso otorgar autonomía constitucional al IFAI y expandir su competencia. Este anuncio impulsó una serie de iniciativas de reforma constitucional por parte de todos los partidos políticos, incluyendo una propuesta significativa del senador Alejandro Encinas del PRD. Tras casi dos años de discusiones y ajustes legislativos, se promulgó la reforma constitucional el 7 de febrero de 2014, consolidando la autonomía del IFAI (renombrado como INAI) y extendiendo su ámbito de competencia de manera significativa. Esta reforma constituyó una transformación profunda en el equilibrio de poderes y en la estructura constitucional, incidiendo directamente en derechos fundamentales como la información y la privacidad. El INAI, con su diseño organizacional renovado y su amplia competencia, se distinguió por su autonomía técnica, de gestión y presupuestaria, a pesar de que la asignación de recursos sigue siendo monopólicamente ejercida por la Cámara de Diputados.

3.3. Los Órganos Constitucionales Autónomos bajo ataque Sexenio 2018 – 2024. Caso INAI.

El primero de julio de 2018, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) se convirtió en el nuevo presidente de México, el cual llegó a la silla presidencial por una diferencia en la votación abismal, a través de un partido político de en ese entonces, reciente creación. Durante la celebración de la sesión solemne por virtud de la cual recibió la constancia de mayoría y validez⁵¹, el nuevo presidente expresó que cumpliría todos sus compromisos de campaña, señalando expresamente que:

“El Ejecutivo no será más el poder de los poderes ni buscará someter a otros poderes. Cada quien actuará en el ámbito de su competencia y la suma de los

⁵¹ Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=4HmCdZUTRfg>

trabajos respetuosos e independientes fortalecerá la República y el Estado de Derecho, el Estado Democrático de Derecho transitará del ideal a la realidad”

Hasta ese momento, se avecinaba un nuevo y mejorado panorama político y social, sin embargo, en el desenvolvimiento del sexenio, se observa que las acciones del ejecutivo desde los primeros meses de gobierno resultaron opuestas a lo planteado en el discurso de AMLO, o lo que en otras palabras es, que este ha optado por atacar, debilitando y eliminando a diversos órganos de contrapeso que se contraponen a sus políticas públicas.

En este punto, previo al análisis de casos, es inevitable prescindir del hecho de que, por lo que ve al SPC, el poder legislativo se subordinó al poder ejecutivo en 2018⁵², lo que, *de facto*, debilitó su función como contrapeso de este. Además, el poder judicial ha enfrentado como nunca, presiones y ataques que buscan minar su independencia hasta llegar a la reforma constitucional al poder judicial del 15 de septiembre de 2024⁵³. Esto empeora con el debilitamiento y erradicación de los OCA. En conjunto y como veremos enseguida, se trata de un ataque sistémico con debilitamiento institucional que centraliza y concentra cada vez más poder en el ejecutivo. (De la Cabalda Hurtle, 2021: Rodríguez Hernández, 2023).

Por lo que ve a la centralización de poder, Aguilar (1992) señala que la idea cultural de un gobierno central como activista social⁵⁴, es paradójicamente una de las fuentes de por qué las políticas públicas son ineficientes. Por tanto, como veremos a continuación, un gran número de actos gubernamentales instruidos directa e indirectamente por AMLO, han tenido como efecto un distanciamiento de la política pública de los objetivos constitucionales y de las necesidades sociales. Tal situación

⁵² Por ejemplo, en las elecciones de 2018 y 2024, los candidatos de los distintos niveles y poderes postulados por el partido político MORENA, arrasaron en los resultados, debido a que los candidatos a la presidencia de la república, en sus actos de campaña solicitaron el voto poblacional por todos los candidatos postulados por su partido, esto incluía a diputados, senadores y ayuntamientos, lo cual quedó evidenciado en los resultados electorales. Ver: <https://prep2024.ine.mx/publicacion/nacional/presidencia/nacional/candidatura> y <https://laopinion.com/2018/06/29/el-poder-del-voto-para-diputados-y-senadores-en-mexico/>

⁵³ Ver: <https://politica.expansion.mx/presidencia/2023/02/15/amlo-poder-judicial-relacion-marcada-por-la-critica> y <https://lasillarota.com/nacion/2024/5/2/reformas-de-amlo-por-que-son-una-amenaza-al-poder-judicial-abogados-explican-480974.html>

⁵⁴ Tal como pasa en el Estado mexicano desde 2018.

exacerba la formulación de objetivos ideales e innovadores, los cuales terminan inflados y desmesurados, dificultando que se obtengan los resultados esperados.

El concepto de "gobierno central como activista social" adquiere una dimensión crítica cuando se combina con narrativas populistas y autoritarias que justifican la eliminación de contrapesos institucionales. En este modelo, el poder central se presenta como el principal agente de transformación social, atribuyéndose la capacidad de intervenir de manera directa en áreas clave bajo el argumento de combatir la corrupción, el desorden institucional y el despilfarro. Esta estrategia, empleada por el gobierno 2018-2024, ha derivado en una concentración excesiva de poder, sustentada en objetivos ambiciosos y populistas que, si bien buscan resonar en las demandas sociales, terminan inflando expectativas y generando políticas desarticuladas y de difícil implementación.⁵⁵

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) representa el primer ataque a un Órgano Constitucional Autónomo (OCA) en el actual contexto político, constituyéndose en el antecedente directo de los embates contra el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que se abordarán más adelante. Creado para evaluar objetivamente la calidad educativa en México, el INEE limitó el control del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) sobre el sistema educativo, al establecer mecanismos de evaluación docente independientes (Cárdenas Gracia, 2015, p. 2018). Sin embargo, su autonomía fue eliminada en 2019 bajo la administración de AMLO, en lo que ha sido interpretado como un intento de devolver poder a los sindicatos magisteriales y consolidar el control del Ejecutivo sobre la educación. Esta decisión debilitó la evaluación meritocrática y facilitó el regreso de mecanismos

⁵⁵ Según Aguilar (1992), esta visión paradójica no solo conduce a la ineficiencia de las políticas públicas, sino que también fomenta un distanciamiento entre estas y los principios constitucionales, lo que debilita la capacidad del gobierno para atender eficazmente las necesidades reales de la población.

discrecionales para la asignación de plazas docentes, en beneficio del SNTE y la CNTE (Forbes México, 2018; Roldán, 2018).

La desaparición del INEE coincidió con la liberación de Elba Esther Gordillo, exlíder del SNTE, lo que generó especulaciones sobre un posible pacto político entre el nuevo gobierno y el magisterio (García Soto, 2022; Juárez, 2019). En su lugar, se creó el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU), que asumió algunas funciones del INEE, pero con menor independencia y mayor influencia sindical. Este nuevo organismo ha sido criticado por su enfoque alineado con los intereses del SNTE y la CNTE, debilitando la objetividad en la evaluación docente y favoreciendo una política educativa más susceptible a presiones sindicales (García, 2023). En este contexto, la eliminación del INEE se convierte en el antecedente de los intentos de supresión del INAI, dado que ambos organismos representaban contrapesos institucionales al poder presidencial y a intereses corporativos específicos.⁵⁶

El Instituto Nacional Electoral (INE) fue, en su momento, el Órgano Constitucional Autónomo (OCA) más atacado por el gobierno federal, aunque en la actualidad la situación se ha estabilizado. Durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), los ataques al INE se clasificaron en tres categorías: presupuestales, de difamación y de propuestas legislativas (Laboratorio Electoral, 2023). Desde 2019, el gobierno aplicó recortes sistemáticos a su presupuesto bajo el argumento de austeridad, debilitando su capacidad operativa y de supervisión electoral (El Siglo de Durango, 2023). Paralelamente, AMLO acusó reiteradamente al INE de parcialidad y corrupción, afirmando que no garantizaba elecciones libres y justas, lo que incrementó la presión sobre el organismo. En 2022, con el llamado Plan A, el Ejecutivo propuso una reforma constitucional para transformar radicalmente el sistema electoral: la reducción del número de consejeros, la eliminación de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES) y la centralización de funciones

⁵⁶ Se hace alusión a ello porque en este caso prevalecieron los poderes ejecutivos y facticos. Pues el poder sindical representó un hito imprescindible en la eliminación del INEE ya que fueron los sectores que directamente se beneficiaron de su debilitamiento, volviendo a posicionarse como máximas autoridades fácticas educacionales.

en un nuevo organismo, el Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC). Sin embargo, esta reforma no prosperó debido a la falta de mayoría calificada y a una fuerte movilización ciudadana en defensa del INE (Laboratorio Electoral, 2023; González, 2023).

Tras el fracaso del Plan A, el gobierno presentó el Plan B, que consistió en modificaciones a leyes secundarias para reestructurar el INE sin necesidad de una reforma constitucional. Entre los cambios propuestos estaban la eliminación de 300 juntas distritales, el recorte de personal y la reducción del financiamiento público, medidas que habrían afectado gravemente su capacidad operativa. A pesar de su aprobación en el Congreso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) lo invalidó en 2023, al considerar que el proceso legislativo violó principios constitucionales y que las reformas ponían en riesgo la autonomía del INE (Laboratorio Electoral, 2023). Finalmente, en mayo de 2023, el gobierno impulsó el Plan C, una estrategia político-electoral enfocada en obtener una mayoría legislativa en 2024 para retomar las reformas contenidas en el fallido Plan A. Este plan incluyó un discurso continuo de deslegitimación del INE, presentándolo como un organismo costoso y burocrático, con el fin de justificar su reestructuración futura (Laboratorio Electoral, 2023). Sin embargo, con el paso del tiempo y ante la imposibilidad de materializar los cambios estructurales propuestos, la presión sobre el INE ha disminuido, en contraste con otros OCA como el INAI, que actualmente enfrenta un mayor riesgo de desaparición.

3.3.1. Caso: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Desde su consolidación como OCA, el INAI ha enfrentado retos significativos que ponen en riesgo su función como contrapeso de poder. En los últimos años, ha sido objeto de intentos de debilitamiento institucional a través de recortes presupuestales, bloqueos en la designación de comisionados y propuestas legislativas para reducir sus competencias o fusionarlo con otras instituciones bajo

el control del Ejecutivo. Estas iniciativas representan un peligro para la transparencia y la rendición de cuentas, ya que su desaparición o debilitamiento permitiría un mayor nivel de discrecionalidad en la gestión gubernamental y limitaría el derecho ciudadano de acceso a la información pública (López-Ayllón, 2020). La continuidad del INAI es clave para la preservación del equilibrio de poderes en México, asegurando que la transparencia gubernamental y la protección de datos personales no queden sujetos a la discrecionalidad de quienes detentan el poder.

Ahora bien, por lo que ve al INAI, este se erigió como un pilar fundamental del sistema democrático mexicano. Su existencia respondía a la necesidad de garantizar el derecho de acceso a la información y limitar la discrecionalidad del poder público. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 6, apartado A, fracción I, establece que toda la información gubernamental debe ser pública, sustentando así la transparencia como un principio rector del Estado. Sin embargo, la consolidación del INAI ha estado marcada por múltiples desafíos, particularmente en un contexto político donde la transparencia representa un obstáculo para quienes buscan concentrar el poder sin mecanismos de supervisión.

Desde su transformación en 2014, el INAI ha sido objeto de ataques sistemáticos en tres frentes: presupuestal, discursivo y legislativo. En el aspecto financiero, los recortes presupuestales fueron constantes, afectando directamente su operatividad. En 2019, el organismo solicitó 937 millones de pesos, pero solo recibió 900.1 millones, una disminución del 3.9% (Animal Político, 2019). Esta tendencia se acentuó en 2020 con una reducción del 14.9% respecto a la cantidad solicitada (Cámara de Diputados, 2020). La reducción progresiva de recursos no es una medida aislada, sino parte de una estrategia más amplia para debilitar su capacidad de supervisión sobre las instituciones públicas.

Paralelamente, el discurso presidencial fue un elemento clave en el intento de deslegitimación del INAI. El presidente Andrés Manuel López Obrador calificó reiteradamente al instituto como un organismo innecesario y costoso, sugiriendo que sus funciones podrían ser asumidas por la Secretaría de la Función Pública

(Galván, 2021). No obstante, esta afirmación desconocía el papel central del INAI en la fiscalización de los sujetos obligados, cuya autonomía es un requisito indispensable para evitar la manipulación de la información gubernamental. La transparencia no solo es un mecanismo de supervisión ciudadana, sino también un elemento esencial para el control democrático del poder (López-Ayllón, 2023).

El tercer frente de ataque fue el legislativo. Durante la pandemia de COVID-19, el Ejecutivo federal planteó abiertamente la posibilidad de desaparecer el INAI, bajo el argumento de que se trata de un organismo ineficiente y oneroso. En este contexto, se han promovido iniciativas para debilitar sus atribuciones y trasladarlas a dependencias subordinadas al Ejecutivo, lo que generaría una concentración de poder sin precedentes (Angel, 2021). Sin un organismo autónomo que garantice la transparencia, el acceso a la información quedaría sujeto a la discrecionalidad gubernamental, comprometiendo la rendición de cuentas.

Más allá de los ataques directos, es fundamental analizar el impacto de la erosión del INAI en el sistema democrático. La opacidad beneficia a quienes buscan evitar el escrutinio público, facilitando prácticas de corrupción y decisiones arbitrarias en el ejercicio del gasto público. Investigaciones de Mexicanos Contra la Corrupción han demostrado que el 71% de las bases de datos gubernamentales en datos.gob.mx están desactualizadas, mientras que la publicación de información en la Plataforma Nacional de Transparencia disminuyó en un 36% entre 2018 y 2022 (López-Ayllón, 2023). Estos datos reflejaron una tendencia preocupante de retroceso en la apertura gubernamental, lo que contradijo el discurso oficial sobre transparencia.

La respuesta del INAI fue insuficiente frente a la magnitud de los ataques. Si presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para frenar la opacidad en ciertas áreas, su capacidad de incidencia se vio mermada por el bloqueo en el nombramiento de comisionados. Desde 2022, hasta su desaparición el instituto operó con un Pleno incompleto, afectando su capacidad de resolución y debilitando su posición institucional (El Economista, 2023; LatinUS, 2023). Ante este panorama, fue crucial fortalecer la defensa del INAI no solo desde

el ámbito jurídico, sino también desde la sociedad civil, cuya participación ha sido clave en la lucha por la transparencia en México.

El contexto actual evidencia de los constantes intentos deliberados por parte del Ejecutivo de debilitar los mecanismos de control sobre su administración. La transparencia no es una concesión del gobierno en turno, sino un derecho fundamental que permite a la ciudadanía ejercer vigilancia sobre la gestión pública. La desaparición del INAI representa un retroceso significativo en los avances logrados en materia de acceso a la información y rendición de cuentas, comprometiendo la calidad democrática del país. Si bien la transparencia puede resultar incómoda para quienes detentan el poder, su existencia es indispensable para evitar la regresión a un modelo político caracterizado por la opacidad y la falta de contrapesos institucionales (Merino, 2023).

Con este escenario, el análisis sobre la reforma a los Órganos Constitucionales Autónomos en México adquiere una relevancia crucial. La iniciativa presidencial del 5 de febrero de 2024 busca la eliminación del INAI y otros organismos, trasladando sus funciones a dependencias del Ejecutivo, lo que supondría una concentración de poder sin precedentes en la historia reciente del país. Dicha reforma, impulsada bajo el discurso de la austeridad y la eficiencia gubernamental, plantea serios cuestionamientos sobre la viabilidad de la rendición de cuentas en ausencia de un órgano independiente que garantice el acceso a la información pública y la protección de datos personales. La próxima sección abordará las implicaciones jurídicas y políticas de esta reforma, analizando cómo su aprobación modificaría el equilibrio de poderes y la estructura institucional en México.

El recorte presupuestario al INAI puede responder a una estrategia deliberada para limitar su operatividad y reducir su capacidad de supervisión. La disminución progresiva de los recursos asignados impacta directamente su funcionamiento, limitando la cantidad de solicitudes de información que puede atender y la eficacia de sus procesos de resolución. Además, estos recortes son justificados bajo una política de austeridad que busca reducir el gasto público, aunque el impacto real se

traduce en una menor fiscalización de los actos gubernamentales (Cámara de Diputados, 2020; Diario de Juárez, 2021).

Desde el Ejecutivo se ha construido una narrativa que busca deslegitimar al INAI ante la opinión pública, presentándolo como un organismo innecesario y oneroso. Este tipo de discurso no solo mina la confianza ciudadana en la institución, sino que también crea un ambiente propicio para justificar su debilitamiento o desaparición. La insistencia en que la Secretaría de la Función Pública puede asumir sus funciones omite el papel independiente del INAI en la protección del derecho de acceso a la información, lo que representa un riesgo para la transparencia gubernamental (Ángel, 2021; Galván, 2021).

En el ámbito legislativo, se han impulsado iniciativas que buscan modificar o incluso eliminar el INAI, transfiriendo sus atribuciones a dependencias subordinadas al Ejecutivo. Esta estrategia se enmarca en una tendencia más amplia de recentralización del poder, donde los organismos autónomos pierden independencia y quedan sujetos a la discrecionalidad gubernamental. Si bien estos cambios se han promovido bajo la justificación de mejorar la eficiencia administrativa, en realidad implican una reducción de los controles ciudadanos sobre la gestión pública (Cámara de Diputados, 2024; Senado de la República, 2023).

El debilitamiento del INAI mediante estas estrategias tiene efectos directos en la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas. Al reducir su capacidad operativa y minar su credibilidad, se genera un entorno en el que el acceso a la información pública se vuelve más limitado. Esto, a su vez, restringe el escrutinio ciudadano sobre el ejercicio del poder y facilita prácticas de opacidad en la administración pública (El Economista, 2023; La Silla Rota, 2023).

En síntesis, los ataques al INAI pueden explicarse como una estrategia multifacética que busca reducir los controles sobre el ejercicio del poder. La combinación de recortes presupuestales, deslegitimación discursiva y cambios legislativos responde a la intención de concentrar el control de la información en el Ejecutivo y disminuir

la capacidad de supervisión ciudadana. Este proceso representa un riesgo significativo para la democracia y la transparencia en México, al debilitar uno de los pilares fundamentales de la rendición de cuentas (Merino, 2023; Expansión, 2023).

Más allá de los ataques directos, es fundamental analizar el impacto de la erosión del INAI en el sistema democrático. La opacidad beneficia a quienes buscan evitar el escrutinio público, facilitando prácticas de corrupción y decisiones arbitrarias en el ejercicio del gasto público. Investigaciones de Mexicanos Contra la Corrupción han demostrado que el 71% de las bases de datos gubernamentales en datos.gob.mx están desactualizadas, mientras que la publicación de información en la Plataforma Nacional de Transparencia disminuyó en un 36% entre 2018 y 2022 (López-Ayllón, 2023). Estos datos reflejaron una tendencia preocupante de retroceso en la apertura gubernamental, lo que contradijo el discurso oficial sobre transparencia.

La respuesta del INAI fue insuficiente frente a la magnitud de los ataques. Si presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para frenar la opacidad en ciertas áreas, su capacidad de incidencia se vio mermada por el bloqueo en el nombramiento de comisionados. Desde 2022, hasta su desaparición el instituto operó con un Pleno incompleto, afectando su capacidad de resolución y debilitando su posición institucional (El Economista, 2023; LatinUS, 2023). Ante este panorama, fue crucial fortalecer la defensa del INAI no solo desde el ámbito jurídico, sino también desde la sociedad civil, cuya participación ha sido clave en la lucha por la transparencia en México.

El contexto actual evidencia de los constantes intentos deliberados por parte del Ejecutivo de debilitar los mecanismos de control sobre su administración. La transparencia no es una concesión del gobierno en turno, sino un derecho fundamental que permite a la ciudadanía ejercer vigilancia sobre la gestión pública. La desaparición del INAI representa un retroceso significativo en los avances logrados en materia de acceso a la información y rendición de cuentas, comprometiendo la calidad democrática del país. Si bien la transparencia puede resultar incómoda para quienes detentan el poder, su existencia es indispensable

para evitar la regresión a un modelo político caracterizado por la opacidad y la falta de contrapesos institucionales (Merino, 2023).

Con este escenario, el análisis sobre la reforma a los Órganos Constitucionales Autónomos en México adquiere una relevancia crucial. La iniciativa presidencial del 5 de febrero de 2024 busca la eliminación del INAI y otros organismos, trasladando sus funciones a dependencias del Ejecutivo, lo que supondría una concentración de poder sin precedentes en la historia reciente del país. Dicha reforma, impulsada bajo el discurso de la austeridad y la eficiencia gubernamental, plantea serios cuestionamientos sobre la viabilidad de la rendición de cuentas en ausencia de un órgano independiente que garantice el acceso a la información pública y la protección de datos personales. La próxima sección abordará las implicaciones jurídicas y políticas de esta reforma, analizando cómo su aprobación modificaría el equilibrio de poderes y la estructura institucional en México.

3.4. Reforma Constitucional de Extinción de INAI y Órganos Estatales de Transparencia

El 5 de febrero de 2024 el presidente de México presentó un paquete de 20 reformas constitucionales en distintas materias para consolidar lo que él denomina cuarta transformación, que tienden a centralizar el poder en el ejecutivo y legislativo y dejar su legado en contra del Neoliberalismo⁵⁷. Por ejemplo: reforma al poder judicial, reforma electoral, mejora en las pensiones y eliminación de distintos entes y cambios institucionales profundos.

Durante la presentación de la agenda de reformas 2024, el 5 de febrero el mandatario formuló los siguientes argumentos en el Salom Tesorería de Palacio Nacional: “Las reformas que propongo buscan establecer derechos constitucionales y fortalecer ideales y principios relacionados con el humanismo, la justicia, la honestidad, la austeridad y la democracia que hemos postulado y llevado a la

⁵⁷ Ver: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/09/16/reformas-constitucionales-amlo-orix>

práctica desde los orígenes del actual movimiento de transformación nacional” López Obrador, 2024.

El 23 de agosto de 2024 La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados aprobó reformas a la Carta Magna, que proponen la extinción de cuatro OCA y algunos entes autónomos: el INAI, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Comisión Federal de Competencia Económica (COFEECE), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). Así mismo también se propone eliminar entes que si bien no son OCA, se deben de contemplar en el presente estudio, de modo que también se pretende extinguir la Comisión Nacional de Mejora Continua de la Educación (MEJORADU), la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional Hidrocarburos (CNH), de modo que las funciones de las anteriores pasarían a dependencias del Gobierno Federal, al INEGI y al INE. De modo que los ahorros generados se destinarán al fondo de pensiones del bienestar (Cámara de Diputados, 2024).

El dictamen establece que los derechos laborales de los servidores públicos serán respetados en su totalidad conforme a la legislación vigente. Asimismo, las reformas disponen que las facultades y obligaciones de los entes públicos extintos se transferirán a diversas dependencias del Gobierno Federal y al INEGI, mientras que el INE asumirá la competencia para gestionar los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de los partidos políticos. También se contempla la extinción de los organismos autónomos estatales encargados de garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados. (Cámara de Diputados, 2024).

Por lo que ve a la aprobación del dictamen, se aprobó en lo general con 22 votos a favor, 17 en contra y 0 abstenciones, y en lo particular con 22 a favor, 16 en contra y 0 abstenciones, siendo remitido a la Mesa Directiva para continuar con el proceso constitucional. Este proyecto de decreto, avalado en una sesión semipresencial, modifica diversas disposiciones constitucionales de los artículos 3, 6, 26, 27, 28, 41, 76, 78, 89, 105, 113, 116, 123 y 134, derivando de una iniciativa presentada por el

Ejecutivo Federal el 5 de febrero de 2024, e integrando propuestas de legisladores. (Cámara de Diputados, 2024).⁵⁸

En la fracción VIII del apartado A del artículo 6, se eliminan los párrafos relacionados con las funciones y atribuciones del INAI. Para esto, se modifica el párrafo que reconocía su autonomía, estableciendo que los sujetos obligados deberán promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales. Por lo que las leyes correspondientes son las que definirán los principios generales y la competencia de las autoridades de control interno y vigilancia, tanto en el ámbito federal como local, encargadas de los procedimientos de revisión de los actos emitidos por los sujetos obligados. (Cámara de Diputados, 2024).

De manera particular en materia de acceso a la información, se modifica el artículo 41 constitucional al asignarle al INE la responsabilidad de gestionar los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales por parte de los partidos políticos. Además, este también será competente para resolver los recursos de revisión presentados por particulares contra las resoluciones de los partidos, según lo determine la ley. De manera homóloga, el artículo 123 otorgará al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral la facultad para manejar los asuntos de acceso a la información pública de los sindicatos, así como los recursos de revisión presentados por particulares contra las resoluciones de dichos sindicatos. (Cámara de Diputados, 2024).

Toda vez que lo que se pretende es eliminar al INAI, evidentemente no subsistirían los OCA locales encargados de velar por la transparencia, accesos a la información y protección de datos personales, por tanto, se reforma el artículo 116, eliminando a los organismos autónomos estatales que garantizan el derecho de acceso a la

⁵⁸ Ahora bien, si no son OCA, resulta oportuno abordar los otros entes desconcentrados que se proponen eliminar. De tal modo el artículo 28 se modifica para indicar que el poder ejecutivo, a través de la Secretaría de Energía, asumirá las funciones de regulación técnica y económica, así como las facultades sancionadoras en el ámbito energético y de hidrocarburos, que realizaba la Comisión Reguladora de Energía y Comisión Nacional de Hidrocarburos. Lo que, para nuestro interés, implica que se vuelve a centralizar el poder de estas materias en el ejecutivo (Cámara de Diputados, 2024).

información y la protección de datos personales. En su lugar, las constituciones locales tendrán que definir la competencia de los órganos de contraloría o sus equivalentes en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, quienes serán responsables de garantizar estos derechos en los sujetos obligados (Cámara de Diputados, 2024).

Gran parte de lo anterior tiene su sustento en la modificación al artículo 134, dado que aquel estipulará que los entes públicos deberán ajustar sus estructuras organizativas y ocupacionales conforme a los principios de racionalidad y austeridad republicana, eliminando cualquier duplicidad funcional u organizacional, enfocándose en mejorar y modernizar la gestión pública (Cámara de Diputados, 2024).

Para armonizar el marco legal, en los artículos transitorios, se señala que el Congreso de la Unión tendrá 90 días a partir de la entrada en vigor del decreto para ajustar las leyes pertinentes. Estas adecuaciones legislativas deberán contemplar la eliminación de organismos, unidades administrativas o estructuras redundantes, y la integración de órganos desconcentrados o descentralizados en las dependencias de la administración pública central que puedan asumir sus funciones. Las legislaturas estatales, dentro de sus competencias, tendrán también un plazo de 90 días desde la promulgación de la legislación para armonizar su marco jurídico en materia de acceso a la información (Cámara de Diputados, 2024).

Además, a pesar de que *a priori* se pudiese considerar que solo se toca a los OCA ya aludidos, *a posteriori* se tiene que en esta reforma se modifica también a la materia electoral, pues se modifica el artículo el artículo 41 para que el Comité Técnico de Evaluación para la selección de consejeros electorales esté conformado por cinco personas, en lugar de siete, de las cuales tres serán nombradas por el órgano político de la Cámara de Diputados y dos por la CNDH, es decir, se eliminan los dos miembros que nombraba el INAI.

Finalmente, se tiene que en la deliberación del dictamen analizado, hubo posturas en contra pero sobre todo a favor, por lo que se analizan algunas de estas: iniciando

con que la diputada Lidia García Anaya (MORENA) apoyó el dictamen argumentando que a fin de eliminar gastos innecesarios, lujos y duplicidad de funciones dirigiendo recursos hacia el combate a la desigualdad social.⁵⁹ Por otro lado, el diputado panista Santiago Torreblanca Engell criticó la reforma, señalando que al desaparecer el INAI, el gobierno podrá decidir qué información pública entregar, lo que generaría opacidad. (Cámara de Diputados, 2024).

El diputado César Agustín Hernández Pérez (MORENA) defendió la reforma por su enfoque en evitar duplicidades y ahorrar recursos para destinarlos a los más necesitados. En contraste, el diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo (MC) lamentó que se eliminen organismos creados para garantizar la credibilidad institucional, pidiendo mejoras al texto para evitar una regresión en transparencia. (Cámara de Diputados, 2024).

La diputada Irma Juan Carlos (MORENA) afirmó que la reforma consolidará un gobierno más eficiente al eliminar órganos autónomos innecesarios, mientras que la diputada Laura Lorena Haro Ramírez (PRI) advirtió que la desaparición de organismos autónomos eliminaría contrapesos al poder, lo cual sería un retroceso democrático. El diputado Ismael Brito Mazariegos (MORENA) aseguró que la reforma evita la privatización del derecho público y destina recursos a programas de bienestar, pero el diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez (PRI) se opuso,

⁵⁹ Es importante recordar el capítulo I de la presente tesis, pues se tiene que las distribuciones de facultades de entre los tres poderes y OCA se hace de mediante la asignación de atribuciones preferentes, es decir, ningún órgano de gobierno tiene de manera absoluta el manejo de una actividad legal, pues todos en sus respectivos ámbitos comparten facultades los unos con los otros. Por lo tanto, esgrimir un argumento que consista en “evitar duplicidades” es una falacia en sí, pues no se puede partir de una premisa que da como cierto que una atribución solo la realiza un órgano de gobierno. Así mismo por lo que considera que es un gasto innecesario se tiene que el garantizar derechos humanos de acuerdo con el poder constituyente permanente es un gasto necesario para la satisfacción del interés público. Finalmente se abre la interrogante si es viable continuar con el Estado asistencialista al continuar asignando recursos a un barril sin fondo. Sin fondo porque es un hecho notorio que el sistema de pensiones ha fallado reiteradamente en México. ¿Por qué ahora funcionaría?

Una posible respuesta a por qué se considera que se deben eliminar las “duplicidades” es que los legisladores y en su caso el presidente, ignoran que asignación de atribuciones en México entre órganos de gobierno es de manera preferente y no excluyente, para lograr una adecuada coordinación entre poderes.

argumentando que se está destruyendo el Estado de derecho y eliminando los controles sobre el poder. (Cámara de Diputados, 2024).

La diputada María Guadalupe Chavira De La Rosa (MORENA) defendió el dictamen, afirmando que se busca mejorar la función de las instituciones estatales. Sin embargo, el diputado Eduardo Zarzosa Sánchez (PRI) advirtió que la desaparición de organismos autónomos disfrazada de simplificación tendrá repercusiones negativas. El diputado Óscar Cantón Zetina (MORENA) afirmó que las instituciones no desaparecerán, sino que sus funciones serán asumidas por dependencias del gobierno, mientras que el diputado panista Héctor Saúl Téllez Hernández señaló que la reforma destruye décadas de avance en la creación de órganos autónomos, afectando derechos consagrados internacionalmente (Cámara de Diputados, 2024).

Al respecto, la organización México Evalúa advirtió que la desaparición de las siete instituciones, tal como se establece en el proyecto de dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara Baja, “impactaría negativamente en el bienestar de la población”, pues “la autonomía de estos órganos se fundamenta en la necesidad de permitirles operar y resolver de manera separada de los ciclos políticos, sin conflictos de interés en sus resultados”. (Morales Fredes, 2024)

3.5. Reforma al Poder Judicial y cambio en las reglas del juego en el control electoral. Hacia un nuevo presidencialismo mexicano.

Si bien, en análisis del presente capítulo radica en discernir las problemáticas del INE e INAI en el sistema de pesos y contrapesos, ello no es impedimento para analizar la reforma al poder judicial publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) mediante la cual se modifica la estructura y funcionamiento del poder judicial, pues como se observará es importante tomar esto en consideración.

La reciente reforma judicial del 15 de septiembre y las modificaciones a la LGIPE del 14 de octubre de 2024 representan un cambio estructural significativo para el sistema democrático mexicano, particularmente en la forma en que se organizan los procesos de elección para el poder judicial. Estas reformas introducen una dinámica

inédita, pues colocan al INE, históricamente encargado de organizar elecciones en los poderes ejecutivo y legislativo, como el responsable de la elección de jueces, magistrados y ministros, del tercer poder del Estado. Esta extensión de funciones plantea tensiones operativas, jurídicas y políticas que afectan la autonomía del INE, la relación con otros poderes del Estado y su papel como contrapeso en el sistema democrático.

El aspecto más crítico de este cambio es la subordinación jurídica que se genera entre el INE y el Tribunal Electoral del poder judicial de la federación (TEPJF). Las decisiones del INE en materia de organización de elecciones judiciales son revisables por el TEPJF, lo que introduce una dinámica de dependencia institucional. Aunque el INE ha sido diseñado como un órgano constitucional autónomo, esta relación revisora tiene su justificación en la prevalencia de los derechos fundamentales sobre las actuaciones de las autoridades. Esto se deviene en un problema por la ausencia de una legislación secundaria que defina con precisión las nuevas funciones del INE, exponiéndolo a incertidumbre operativa y a riesgos legales derivados de posibles impugnaciones.

A pesar de las modificaciones a la LGIPE publicadas en el DOF el 14 de octubre de 2024, el INE ahora cuenta con un marco normativo que regula ciertos aspectos de su actuación en la organización de elecciones judiciales, como la fiscalización de campañas, la emisión de constancias de mayoría y la organización de procesos electorales en condiciones de equidad (DOF, 2024, art. 503 y 504). Sin embargo, este marco es insuficiente para resolver las tensiones institucionales, ya que no aborda plenamente los límites de su autoridad ni establece procedimientos específicos para garantizar su autonomía frente al poder judicial. Además, la dependencia revisora del TEPJF, que actúa como árbitro final de las decisiones del INE en estos procesos, mantiene al instituto en una posición de vulnerabilidad. Esta dualidad, donde el INE organiza elecciones de las que el poder judicial es beneficiario, pero también revisor, compromete su independencia operativa y plantea dudas sobre la efectividad y legitimidad de su rol ampliado como garante de procesos democráticos.

Por otro lado, la interacción entre el INE y el poder legislativo introduce otro eje de tensión. El legislativo es responsable del nombramiento de los consejeros del INE, lo que crea una relación de dependencia indirecta. Además, la propuesta de reforma electoral de febrero de 2024, que plantea la creación del Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC) y la elección popular de sus consejeros, intensifica esta problemática al introducir dinámicas populistas que podrían debilitar la capacidad técnica del INE y aumentar su susceptibilidad a presiones políticas.

La reforma al poder judicial también tiene implicaciones profundas para su independencia y para su papel en el sistema democrático mexicano. Jaime Cárdenas, en sus análisis sobre el tema, argumenta que la elección popular de jueces y magistrados fortalecería la legitimidad democrática del poder judicial y reduciría su dependencia frente a los poderes ejecutivo y legislativo. Sin embargo, esta propuesta no está exenta de riesgos. La experiencia internacional muestra que los jueces electos mediante procesos populares suelen estar sujetos a presiones externas para emitir decisiones alineadas con las expectativas de sus electores o con intereses políticos específicos, un fenómeno conocido como el "efecto de proximidad electoral"⁶⁰. Esto podría socavar la imparcialidad y objetividad del poder judicial, comprometiendo su capacidad para actuar como un contrapeso efectivo en la protección del Estado de derecho.

Además, un sistema basado en la elección popular tiende a priorizar a candidatos con respaldo partidista o alta visibilidad pública, lo que no garantiza competencia técnica ni integridad ética. Por el contrario, los modelos meritocráticos, que seleccionan a los jueces en función de su experiencia y habilidades, preservan mejor la calidad y legitimidad de las decisiones judiciales.

El nuevo esquema de elección de jueces, magistrados y ministros pone en entredicho la independencia judicial en México. Si bien el principio democrático sugiere que la elección popular podría dotar de mayor legitimidad a los jueces, en

⁶⁰ Según Baum Lawrence, el efecto de proximidad electoral se refiere a la "tendencia de los jueces electos a adaptar sus decisiones conforme a los intereses y deseos de los votantes y de los actores políticos relevantes a medida que se aproximan las elecciones, para mejorar sus posibilidades de reelección", *BAUM, Lawrence, Judges and Their Audiences, Princeton University Press, 2006*.

la práctica, este mecanismo los hace susceptibles a presiones políticas. La necesidad de obtener votos podría condicionar sus fallos a intereses partidistas o de grupos de poder que financien sus campañas. Experiencias internacionales, como la de Bolivia, evidencian que la politización del sistema de justicia reduce la calidad del aparato judicial, pues no necesariamente se eligen a los candidatos más capacitados, sino a los más populares.

Las implicaciones para el INE son igualmente preocupantes. Al asumir la organización de elecciones judiciales, enfrenta una sobrecarga operativa que podría afectar su capacidad para garantizar elecciones equitativas en otros ámbitos. Además, su dependencia del TEPJF para la validación de resultados genera una paradoja institucional: el organismo encargado de organizar la elección de jueces debe someterse al escrutinio de los mismos jueces electos, lo que introduce un conflicto de interés evidente. Sin un marco normativo sólido que defina claramente sus atribuciones, el INE se expone a impugnaciones constantes y a un debilitamiento de su autonomía.

El impacto de estas reformas trasciende lo técnico y se adentra en la estructura misma del sistema de contrapesos. La concentración de poder en el Ejecutivo y Legislativo para influir en el Poder Judicial altera el equilibrio democrático, reduciendo la capacidad de este último para actuar con independencia. Si el INE, como órgano organizador de elecciones, pierde autonomía en favor de un Poder Judicial politizado, su función como árbitro imparcial de los procesos electorales se ve comprometida. Del mismo modo, si los órganos constitucionales autónomos como el INAI quedan sujetos a un control judicial permeado por intereses partidistas, se abre la puerta a un debilitamiento sistemático de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Más que una reforma aislada, estas modificaciones reflejan una transformación del modelo de gobernanza en México. La independencia judicial y la autonomía electoral han sido pilares fundamentales del sistema democrático, y su erosión representa un retroceso en los principios de separación de poderes. La reestructuración del sistema electoral y judicial bajo un esquema de influencia

política directa no solo modifica las reglas del juego democrático, sino que pone en riesgo la estabilidad institucional del país.

3.6. Reflexiones finales sobre la desaparición de los OCA

El debate sobre la centralización del poder en México y la eliminación OCA ha generado diversas perspectivas sobre sus posibles efectos a largo plazo. Mientras algunos sectores advierten sobre el riesgo de debilitamiento institucional y autoritarismo, otros sostienen que este proceso podría traer beneficios en términos de eficiencia gubernamental y gobernabilidad. A continuación, se examinan los dos escenarios principales derivados de esta reforma estructural.

3.6.1. Escenario Optimista: Eficiencia y Fortalecimiento del Estado

Desde la perspectiva del gobierno federal, la centralización del poder y la eliminación de algunos OCA tienen el potencial de generar un modelo administrativo más eficiente, con menos burocracia y mayor capacidad de acción. La reducción de la duplicidad de funciones entre los OCA y las dependencias gubernamentales podría optimizar el uso de recursos, permitiendo destinar mayores fondos a programas sociales, infraestructura y desarrollo económico. Un gobierno con menor intervención de organismos autónomos podría actuar con mayor alineación a los intereses populares, sin la influencia de grupos de poder privados que tradicionalmente han condicionado la política pública. La eliminación de barreras institucionales permitiría al Ejecutivo implementar políticas sin bloqueos, generando una mayor estabilidad política y reduciendo los conflictos entre los distintos poderes del Estado. En un entorno político más homogéneo, el gobierno podría ejecutar sus programas sin enfrentar obstáculos de instituciones con agendas divergentes.

En este modelo, los recursos serían dirigidos de manera más eficiente a los sectores más vulnerables, eliminando barreras burocráticas y fortaleciendo los programas de bienestar social. Si la centralización del poder se utiliza para impulsar programas de redistribución de la riqueza, podría lograrse una mayor equidad social mediante la expansión de becas, pensiones y apoyos dirigidos a la población más desfavorecida. Además, un poder judicial más coordinado con el Ejecutivo facilitaría

la implementación de reformas judiciales que garanticen el acceso a la justicia para todos los ciudadanos, en especial aquellos históricamente excluidos del sistema. Aunque se eliminan organismos como el INAI, el gobierno podría diseñar mecanismos internos de transparencia que se gestionen a nivel de las propias dependencias del Ejecutivo, asegurando que la información continúe siendo accesible para la ciudadanía.

3.6.2. Escenario realista: Erosión Institucional y Autoritarismo

Si bien el discurso oficial plantea beneficios de la centralización, existen riesgos inherentes a la concentración del poder, especialmente en ausencia de contrapesos democráticos. La eliminación de los OCA y el debilitamiento del Poder Judicial podrían derivar en una disminución de la independencia de las instituciones, permitiendo decisiones unilaterales por parte del Ejecutivo sin fiscalización efectiva. La progresiva consolidación de un régimen autoritario facilitaría la toma de decisiones discrecionales sin supervisión, afectando la calidad democrática del país.

Desde una perspectiva internacional, la desaparición de los OCA y la debilitación de los órganos judiciales no solo afectarían la democracia interna, sino que podrían generar conflictos en el cumplimiento de tratados y compromisos internacionales en materia de transparencia, derechos humanos y Estado de derecho. México forma parte de múltiples organismos y acuerdos multilaterales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Alianza para el Gobierno Abierto, los cuales requieren instituciones independientes que garanticen el acceso a la información y la rendición de cuentas. La vulneración de estos compromisos podría derivar en sanciones internacionales, pérdida de confianza por parte de organismos financieros y una reducción en la cooperación internacional.

Sin una judicatura independiente, el Poder Ejecutivo podría influir en la resolución de casos de corrupción y abuso de poder, debilitando la impartición de justicia y reduciendo la confianza ciudadana en el sistema legal. La falta de organismos independientes permitiría la expansión de la corrupción, ya que sin una supervisión

efectiva del uso de los recursos públicos, los actores políticos afines al gobierno podrían enriquecerse sin enfrentar consecuencias legales. La opacidad en la gestión pública aumentaría y, sin el INAI y otros mecanismos de fiscalización, se dificultaría el acceso a la información gubernamental.

Asimismo, sin organismos autónomos de protección de derechos, podrían incrementarse las restricciones a la libertad de expresión, el derecho a la protesta y la transparencia en la gestión gubernamental. Un gobierno sin contrapesos institucionales podría utilizar la concentración de poder para justificar medidas represivas contra la disidencia, reduciendo la pluralidad política y el ejercicio de derechos fundamentales. En este contexto, la eliminación de espacios de participación y supervisión ciudadana incrementaría la desconfianza en las instituciones y en el propio gobierno, propiciando una crisis de legitimidad estatal. La disminución de la confianza pública, acompañada de un entorno de mayor represión, podría dar lugar a una polarización creciente, con un aumento en las protestas y manifestaciones que, en ausencia de canales institucionales efectivos, podrían derivar en conflictos sociales prolongados.

Si bien la centralización del poder podría generar beneficios en términos de eficiencia y reducción de la burocracia, los riesgos asociados a la concentración del poder sin contrapesos resultan significativos. La experiencia internacional ha demostrado que los sistemas centralizados requieren diseños institucionales muy robustos para evitar la discrecionalidad, el abuso de poder y la corrupción. En el caso de México, la eliminación de los OCA sin un mecanismo eficaz de supervisión podría generar un deterioro en la transparencia y la rendición de cuentas.

Más allá de las estimaciones del Ejecutivo federal sobre los beneficios de la centralización, la reestructuración institucional implicaría un incumplimiento de tratados internacionales en materia de derechos humanos, acceso a la información y combate a la corrupción. La falta de un marco de supervisión independiente generaría un retroceso en las obligaciones asumidas por el Estado mexicano ante organismos como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Estas implicaciones serán abordadas

en el siguiente capítulo, donde se analizará en detalle el impacto del debilitamiento institucional en el cumplimiento de los compromisos internacionales de México.

3.7. Conclusiones

El presente capítulo ha abordado el papel fundamental del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) dentro del sistema de pesos y contrapesos en México. Se ha evidenciado que los Órganos Constitucionales Autónomos (OCA) han surgido como mecanismos esenciales para limitar el poder del Ejecutivo y fortalecer la democracia. Sin embargo, en el sexenio 2018-2024, la autonomía del INAI y de otros OCA ha sido objeto de ataques sistemáticos, lo que refleja una preocupante tendencia hacia la centralización del poder.

El estudio ha demostrado que la desaparición del INAI, junto con otros organismos autónomos, representa un retroceso significativo en la transparencia y rendición de cuentas en el país. La transferencia de sus funciones a dependencias del Ejecutivo genera un evidente conflicto de interés, pues el propio gobierno sería quien decida qué información divulgar y cuáles datos proteger. La falta de un organismo independiente en esta materia también compromete el cumplimiento de los compromisos internacionales de México en derechos humanos, acceso a la información y protección de datos personales.

Asimismo, se ha analizado cómo el debilitamiento de los contrapesos institucionales tiene repercusiones más allá de la transparencia, afectando también la estructura del sistema político. La subordinación del Poder Legislativo al Ejecutivo en 2018 y la reforma judicial de 2024 han debilitado la independencia del sistema de pesos y contrapesos, concentrando un poder desproporcionado en el Ejecutivo. Este fenómeno ha sido acompañado por una narrativa gubernamental que deslegitima a los OCA bajo el argumento de austeridad y eficiencia administrativa, justificando su eliminación en favor de una administración más centralizada.

Desde una perspectiva histórica, el capítulo también ha expuesto cómo el fortalecimiento del Congreso en 1997 y la creación de los OCA fueron logros democráticos esenciales para frenar el hiperpresidencialismo. No obstante, las reformas propuestas por el Ejecutivo en 2024 representan un retroceso en este avance, debilitando las instituciones encargadas de garantizar un equilibrio de poder efectivo. La concentración de funciones en el Ejecutivo no solo pone en riesgo la transparencia gubernamental, sino que también amenaza la protección de derechos fundamentales, como el acceso a la justicia y la fiscalización del gasto público.

El análisis del caso específico del INAI ha permitido identificar los efectos negativos de su desaparición en el acceso a la información pública y la protección de datos personales. La falta de un organismo autónomo encargado de estos temas abre la posibilidad de un aumento en la corrupción, la discrecionalidad en la toma de decisiones y el debilitamiento de la participación ciudadana en la vigilancia gubernamental. Además, la omisión legislativa en el nombramiento de sus comisionados ha sido una estrategia deliberada para inhabilitar su funcionamiento, demostrando una clara intención política de reducir su impacto en la fiscalización gubernamental.

Más allá del impacto inmediato en la transparencia, el análisis permitió ubicar los probables motivos detrás de estos ataques al INAI. Se identificó que forman parte de un proceso más amplio de erosión institucional, en el cual la eliminación de contrapesos en el sistema democrático favorece la consolidación de un modelo de gobierno menos sujeto a la fiscalización y más propenso a la discrecionalidad. Esta situación no solo afecta la confianza en las instituciones, sino que también debilita los mecanismos que garantizan una gobernanza basada en la legalidad y la rendición de cuentas. En este contexto, los ataques al INAI no pueden entenderse de manera aislada, sino como un eslabón dentro de una estrategia de concentración del poder que ha marcado al actual sexenio.

En este contexto, la centralización del poder y la eliminación de los mecanismos de control institucional no solo representan un retroceso en materia de transparencia y rendición de cuentas, sino que configuran un escenario propicio para la

consolidación de un régimen autoritario. La debilitación de los contrapesos institucionales, el aumento en la discrecionalidad de las decisiones gubernamentales y la falta de supervisión efectiva sobre el ejercicio del poder conducen a una erosión progresiva de los principios democráticos. Sin organismos autónomos que fiscalicen la actuación del gobierno, la opacidad se incrementa, permitiendo la concentración de poder sin mecanismos que garanticen su adecuada regulación. La historia política de México ha demostrado que la ausencia de controles efectivos facilita el abuso de poder y la captura de las instituciones por intereses particulares. La desaparición del INAI, junto con la reforma judicial y la subordinación de otros OCA, no solo socavan el sistema democrático, sino que también allanan el camino para un modelo de gobierno más autoritario, en el que la toma de decisiones queda cada vez más centralizada y menos sujeta al escrutinio ciudadano.

En términos generales, la eliminación de los OCA y la reforma judicial de 2024 consolidan un modelo de gobierno más centralizado, con menor transparencia y una reducción significativa de los mecanismos de control institucional. Si bien algunos argumentos a favor de estas reformas sugieren que podrían mejorar la eficiencia gubernamental y reducir costos, los riesgos asociados a la falta de independencia institucional superan ampliamente cualquier posible beneficio. La desaparición del INAI y otros organismos representa un punto de inflexión en la estructura democrática del país, con implicaciones profundas en la rendición de cuentas y el Estado de derecho en México.

Finalmente, es fundamental que la ciudadanía, la academia y la comunidad jurídica continúen analizando y debatiendo estos cambios, ya que el futuro de la democracia en México dependerá de la capacidad de la sociedad para exigir transparencia, respeto a la autonomía institucional y la preservación de un sistema de pesos y contrapesos efectivo. La consolidación del poder sin controles democráticos es un riesgo latente que no debe ser ignorado, pues su impacto podría alterar de manera irreversible la estructura política y jurídica del país.

Capítulo IV. Instrumentos internacionales en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales

Sumario: 4.1. Cuestiones preliminares; 4.2. Compromisos Adquiridos por la membresía de México en la ONU; 4.3. Compromisos adquiridos por la membresía de México en la OEA; 4.4. Compromisos internacionales por la membresía de México en la OCDE; 4.5. Compromisos internacionales adquiridos por la suscripción del T-MEC; 4.6. Compromisos adquiridos por la suscripción de la Alianza por el Gobierno Abierto 4.7. Reflexiones finales de las implicaciones internacionales de la desaparición del INAI.

En el presente capítulo se elabora un análisis minucioso a las obligaciones derivadas de instrumentos internacionales celebrados por México por lo que ve al tema de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales. Esto con la finalidad de poner de relieve el nivel de cumplimiento por parte del Estado mexicano en la materia con los instrumentos internacionales, en relación con la eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y de los órganos de transparencia de las entidades federativas. Para lograr ello, se realiza un análisis de los instrumentos internacionales celebrados por México, para observar las obligaciones que subsisten y que implican estas obligaciones, para posteriormente analizar si se cumple o no con la normativa internacional y contemplar las posibles consecuencias del incumplimiento.

4.1. Cuestiones preliminares

El análisis de los instrumentos internacionales ratificados por México en materia de transparencia y protección de datos personales resulta fundamental para entender las obligaciones que el Estado mexicano asume en el ámbito internacional y su impacto en el orden jurídico interno. Este apartado desglosa cuestiones preliminares como el proceso de adopción de tratados internacionales, cuál es su jerarquía normativa y cuáles son las diferencias de entre los distintos tipos de instrumentos.

En el presente capítulo, el término "instrumento internacional" se emplea en un sentido amplio para referirse a todo acuerdo, tratado, convención, convenio, alianza, membresía, entre otros.⁶¹

4.1.1. Procedimiento de adopción de tratados internacionales

Primero, el procedimiento para que en México se adopten nuevos tratados internacionales está regulado por la normativa constitucional y legal, principalmente el artículo 76, fracción I, y el 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y la Ley sobre la Celebración de Tratados. Este proceso pretende garantizar la compatibilidad de los tratados o convenios con el marco jurídico interno. El proceso comienza con la negociación y firma del tratado por parte del Ejecutivo Federal, representado por el presidente de la república y, en su caso, funcionarios facultados por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). La negociación le permite al Estado mexicano establecer los términos y condiciones del tratado, considerando los objetivos nacionales y las disposiciones del derecho internacional. La firma del tratado, aunque es un acto de compromiso político, no lo hace vinculante hasta que se cumplan los pasos posteriores.

La CPEUM mexicana otorga al senado de la república la facultad exclusiva de analizar y aprobar los tratados internacionales. Durante esta etapa, las comisiones legislativas en las materias respectivas realizan un análisis técnico-jurídico para garantizar que las disposiciones del tratado sean congruentes con la Constitución y los intereses del país. La aprobación por el Senado formaliza la voluntad del Estado mexicano de asumir las obligaciones internacionales contenidas en el tratado.⁶²

⁶¹ De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), un tratado es "un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, cualquiera que sea su denominación particular" (art. 2.1.a). Esto implica que la validez de un acuerdo no depende de su nombre, sino de su naturaleza y su sujeción al derecho internacional. En este sentido, "instrumento internacional" es un término inclusivo que abarca no solo tratados en sentido estricto, sino también declaraciones, resoluciones, memorandos de entendimiento y alianzas estratégicas, sin importar su grado de obligatoriedad jurídica.

⁶² Este mecanismo de ratificación ha mostrado fallas con los análisis exhaustivos, ejemplo relevante de la falta de aseguramiento por parte del Senado mexicano en cuanto a la compatibilidad de tratados internacionales con la Constitución es la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1981. Si bien esta convención

Una vez aprobado, el tratado debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación (DOF) para su incorporación al marco jurídico nacional. Su entrada en vigor internacional ocurre conforme a las disposiciones establecidas en el propio tratado, como una fecha específica o el depósito de los instrumentos de ratificación. En el ámbito interno, el tratado se considera aplicable desde su publicación, permitiendo que autoridades y ciudadanos lo invoquen. Incluso, el artículo 133 de la Constitución indica que los tratados internacionales se firman y aprueban por el Senado serán parte de la Ley Suprema de la Unión. Además, en materia de derechos humanos, el artículo 1° constitucional establece que los tratados gozan de una jerarquía equivalente a la Constitución, aplicándose siempre la norma más favorable a las personas.

4.1.2. Distintos tipos de instrumentos internacionales

En el derecho internacional, los términos tratado, acuerdo, convenio y alianza internacional presentan significados genéricos y específicos que reflejan diferencias en su formalidad, alcance y propósito. Estas categorías están definidas en instrumentos como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, la Convención de Viena de 1986, y otras fuentes doctrinales y prácticas internacionales.

En su sentido genérico, "tratado" abarca todos los instrumentos jurídicos vinculantes celebrados en el ámbito del derecho internacional entre Estados u organizaciones internacionales, independientemente de su denominación oficial. Este uso amplio está confirmado tanto por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 como por la Convención de Viena de 1986, que amplía su alcance para incluir acuerdos entre Estados y organizaciones internacionales. Un tratado debe cumplir ciertos requisitos: ser jurídicamente vinculante, estar regido por el derecho

ha impulsado avances significativos, como las reformas de paridad de género en candidaturas electorales, estas han enfrentado resistencias notables. En algunos casos, partidos políticos recurrieron a candidaturas ficticias donde mujeres eran inscritas para luego ceder el puesto a hombres. Además, en comunidades indígenas, el principio de paridad ha generado tensiones con los usos y costumbres locales, que frecuentemente limitan la participación de las mujeres. Esto evidencia que no se realizó un análisis exhaustivo sobre la compatibilidad de este tratado con la legislación y las prácticas socioculturales mexicanas, dificultando su implementación efectiva.

internacional, celebrarse entre sujetos capacitados y constar por escrito (Convención de Viena, 1969; Convención de Viena, 1986).

En su sentido específico, un "tratado" es un instrumento formal y solemne celebrado entre Estados, que regula cuestiones de alta relevancia, como acuerdos de paz, alianzas estratégicas o compromisos económicos internacionales. Su entrada en vigor suele requerir procedimientos formales como la ratificación, y su solemnidad lo distingue de otros instrumentos jurídicos internacionales.

Por lo que ve al término "acuerdo", este posee tanto una acepción genérica como una acepción específica, destacándose por su flexibilidad y aplicabilidad en contextos técnicos o administrativos. En su sentido genérico, un "acuerdo" engloba cualquier entendimiento entre Estados u otras entidades internacionales regido por el derecho internacional, sin importar su denominación o nivel de formalidad. Este término incluye tratados, convenios, memorandos de entendimiento y declaraciones conjuntas (OMPI, n.d.).

En su sentido específico, el "acuerdo" se refiere a instrumentos menos solemnes que los tratados, utilizados principalmente para abordar temas técnicos, administrativos o sectoriales, como la cooperación científica o los intercambios culturales. Estos instrumentos no siempre requieren ratificación formal, lo que los convierte en herramientas prácticas y ágiles.

El término "convenio" también tiene un significado genérico y uno específico, lo que lo convierte en un instrumento normativo versátil en el derecho internacional. En su sentido genérico, "convenio" es sinónimo de "tratado" y abarca todos los instrumentos jurídicos vinculantes entre Estados o entidades internacionales. Este uso está consagrado en el artículo 38.1(a) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que lo reconoce como una de las fuentes principales del derecho internacional junto con la costumbre y los principios generales del derecho (Estatuto de la CIJ, 1945).

En su sentido específico, el "convenio" se refiere a tratados multilaterales formales con la participación de un amplio número de Estados, generalmente abiertos a la

comunidad internacional. Los convenios suelen centrarse en establecer estándares normativos o regulatorios en áreas como derechos humanos, medio ambiente o comercio internacional. Ejemplos destacados incluyen el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) y el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982) (OMPI, s.f.).

Las alianzas internacionales pueden ser formales o informales, dependiendo de si están contenidas en instrumentos jurídicos vinculantes o si se basan en compromisos políticos o estratégicos no regulados estrictamente por el derecho internacional. En la formal, las alianzas internacionales se establecen mediante tratados o acuerdos que documentan compromisos jurídicamente vinculantes entre las partes. Un ejemplo es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), constituida mediante el Tratado de Washington de 1949, que regula la defensa colectiva entre sus Estados miembros (National Museum of American Diplomacy, n.d.).

Por otro lado, las alianzas informales son entendimientos políticos o estratégicos entre Estados que no están documentados como instrumentos jurídicos formales. Estas alianzas pueden incluir compromisos políticos o de cooperación sin efectos jurídicos vinculantes, aunque su incumplimiento puede generar consecuencias diplomáticas o políticas. Ejemplo: La alianza estratégica entre Estados Unidos y Japón, que combina elementos formales e informales en defensa y comercio (Lawi, n.d.).

Tabla número 4. Diferencias entre Instrumentos Internacionales

Aspecto	Tratado	Convenio	Acuerdo	Alianza Internacional
Naturaleza	Formal y solemne	Multilateral y normativo	Flexible y técnico	Estratégica, puede ser formal o informal
Instrumentos	Documento jurídico formal	Tratado multilateral	Memorandos, entendimientos	Tratados o compromisos políticos

Ámbito	Alta relevancia política o económica	Estándares regulatorios	Cooperación técnica o administrativa	Seguridad, política, economía
Ejemplo	Tratado de Paz de Versalles (1919)	Convenio de Viena (1969)	Acuerdos de intercambio científico	OTAN (formal), Alianza del Pacífico (informal)

Cuadro de elaboración propia.

Ahora bien, la membresía en organizaciones internacionales implica la adhesión de un Estado a una entidad supranacional, aceptando sus principios y participando en su estructura y procesos de toma de decisiones. A diferencia de los documentos internacionales ya abordados, la membresía conlleva una relación continua y dinámica, donde el Estado miembro se compromete a cumplir con las normas y políticas de la organización, así como a participar en la creación de nuevos acuerdos y en la implementación de sus objetivos (Cursa, s.f.).

Ahora bien, para nuestro interés, el Estado mexicano, a través de su participación en diversos organismos internacionales y la suscripción de tratados multilaterales y regionales, ha asumido diversas obligaciones que vinculan su actuación a estándares internacionales en materia de derechos humanos, transparencia, protección ambiental y desarrollo económico.

Siendo los instrumentos internacionales a estudiar, por ser los más trascendentales en la materia objeto del capítulo: la membresía de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como los compromisos adquiridos mediante el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC) y la alianza por el Gobierno Abierto (OGP).

4.2. Obligaciones derivadas de la membresía de México a la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Un análisis de los compromisos internacionales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales requiere, en primer lugar, observar la naturaleza de los instrumentos internacionales que se estiman violentados y/o afectados con la eliminación del INAI descrita en el capítulo que precede. El primero en orden cronológico es la ONU. Su amplitud institucional y normativa la convierte en el marco de referencia más relevante dentro del derecho internacional, pues articula un sistema de gobernanza global con instrumentos jurídicos de gran alcance en diversas materias.

4.2.1. Naturaleza jurídica

Desde su creación, ha funcionado como un espacio de concertación entre los Estados, con el objetivo de garantizar la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible y el respeto a los derechos humanos. Para ello, cuenta con una estructura conformada por seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Secretaría, la Corte Internacional de Justicia, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y el Consejo de Administración Fiduciaria, este último actualmente inactivo. Estos órganos desempeñan funciones legislativas, ejecutivas, judiciales y administrativas dentro del sistema internacional.

El Consejo de Seguridad es el único órgano de la ONU con facultad para emitir resoluciones de carácter vinculante, las cuales los Estados miembros están obligados a cumplir en virtud de la Carta de las Naciones Unidas. Estas resoluciones pueden incluir sanciones económicas, autorizaciones para el uso de la fuerza en situaciones de amenaza a la paz y medidas de cooperación en la aplicación del derecho internacional. La ejecución de estas resoluciones se encuentra respaldada por mecanismos de supervisión y, en ciertos casos, por la intervención de organismos internacionales con funciones específicas.

Junto a sus órganos principales, la ONU cuenta con agencias especializadas que operan con autonomía funcional, pero dentro de su marco institucional. Entre ellas destacan la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la

Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Grupo del Banco Mundial. Estas agencias desarrollan programas y normativas que complementan las funciones generales de la ONU en áreas clave del desarrollo internacional.

Además, el sistema de la ONU incluye programas y fondos destinados a la implementación de estrategias específicas en temas de asistencia humanitaria, desarrollo económico y derechos humanos. Ejemplo de ello son el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), entre otros.

En el ámbito de la justicia internacional, la ONU colabora estrechamente con la Corte Penal Internacional (CPI), una institución judicial autónoma creada mediante el Estatuto de Roma de 1998. Aunque la CPI no forma parte de la ONU en sentido estricto, su relación con la organización es fundamental, pues el Consejo de Seguridad puede remitirle casos relacionados con crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de agresión. Las resoluciones de la CPI son de carácter vinculante para los Estados parte del Estatuto de Roma y pueden incluir órdenes de detención, condenas y medidas de reparación para las víctimas. La cooperación de los Estados miembros es crucial para la ejecución de estas resoluciones, ya que la CPI no cuenta con una fuerza propia para hacerlas cumplir.

Este entramado institucional refleja la importancia del derecho internacional en la regulación de diversas áreas, incluidas aquellas relacionadas con la transparencia y la protección de datos personales. La ONU ha promovido la adopción de múltiples tratados y convenciones que establecen obligaciones específicas en estos ámbitos, comprometiendo a los Estados miembros a garantizar el acceso a la información y la protección de los datos personales como pilares fundamentales del buen gobierno y la rendición de cuentas.

Luego entonces, se prosigue con el listado y análisis de los instrumentos internacionales que resultan vulnerados con la eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), a fin de determinar el impacto jurídico de esta decisión en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano.

4.2.2. Estatus y compromisos de México en la ONU: Una perspectiva internacional

El cumplimiento de los tratados internacionales en materia de transparencia y acceso a la información ha sido un tema de atención para la comunidad internacional. Aunque México ha ratificado la mayoría de estos instrumentos, su aplicación efectiva ha sido cuestionada en diversas instancias, particularmente en lo relativo a la protección de datos personales, el acceso a la información gubernamental y la lucha contra la corrupción. Estos compromisos han sido clave en la formulación de políticas nacionales y en el fortalecimiento del marco normativo interno. No obstante, su implementación ha sido objeto de evaluación por organismos internacionales, y su incumplimiento podría afectar la credibilidad y la cooperación internacional, como se analizará en la siguiente sección.

México es miembro fundador de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 1945 y ha mantenido una participación activa en diversos órganos y tratados internacionales. A lo largo de su historia, ha sido elegido en cinco ocasiones como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU⁶³, la más reciente durante el periodo 2021-2022. Además, ha desempeñado un papel destacado en el Consejo Económico y Social (ECOSOC), participando en múltiples periodos y contribuyendo en áreas como el desarrollo sostenible y la igualdad de género.

⁶³ México ha sido miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU en cinco ocasiones (1946, 1980-1981, 2002-2003, 2009-2010 y 2021-2022), destacándose en temas de derechos humanos, género, control de armas y cambio climático. Su participación ha sido valorada por su diplomacia multilateral, aunque enfrenta desafíos en materia de influencia global y cumplimiento de tratados internacionales. Véase Misión Permanente de México ante la ONU. (s.f.). *Presencia histórica de México en la ONU*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Recuperado el 01 de febrero de 2025, de <https://mision.sre.gob.mx/onu/index.php/meo/presencia-historica>.

En cuanto a los instrumentos internacionales que se derivan de la membresía de la ONU, en la materia objeto del capítulo, México ha ratificado los siguientes. De los cuales su cumplimiento ha sido objeto de observación por parte de la comunidad internacional.

El primero es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), un tratado multilateral adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y en vigor desde 1976. Su naturaleza jurídica es vinculante para los Estados que lo han ratificado, estableciendo un conjunto de derechos civiles y políticos que los países firmantes se comprometen a respetar y garantizar.

Como signatario de este tratado, México está obligado a presentar informes periódicos ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU, encargado de supervisar su cumplimiento. Aunque ha cumplido con esta obligación formal, diversas observaciones internacionales han señalado problemáticas persistentes, particularmente en lo relativo a desapariciones forzadas y tortura⁶⁴. Las recomendaciones han instado al Estado mexicano a adoptar medidas más contundentes para erradicar estas prácticas y garantizar la rendición de cuentas de los responsables, reforzando así el compromiso con la protección de los derechos fundamentales establecidos en el PIDCP.

México es Estado Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), un tratado internacional adoptado en 2003 y en vigor desde 2005, cuyo objetivo es promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción de manera más eficiente y eficaz. Su naturaleza jurídica es vinculante para los Estados que la han ratificado, estableciendo obligaciones para fomentar la

⁶⁴ Por ejemplo, en noviembre de 2019, el Comité expresó su inquietud por informes de ejecuciones extrajudiciales y la impunidad prevaleciente en estos casos. Asimismo, el Comité contra la Tortura, en sus observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, destacó la necesidad de adoptar medidas más efectivas para erradicar la tortura y garantizar la rendición de cuentas de los responsables. Estas recomendaciones instan al Estado mexicano a fortalecer sus mecanismos internos para prevenir y sancionar tales prácticas (véase Comité contra la Tortura, 2019 <https://hchr.org.mx/comite/comite-contra-la-tortura-observaciones-finales-sobre-el-septimo-informe-periodico-de-mexico/>).

transparencia en la administración pública y garantizar el acceso a la información como herramientas clave en la lucha contra la corrupción. (ONU, 1966).

Como parte de sus compromisos internacionales, México ha implementado el Sistema Nacional Anticorrupción con el fin de alinear su normatividad con los principios de la Convención. Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, la percepción de corrupción en el país sigue siendo elevada y organismos internacionales han advertido sobre la falta de independencia en las instituciones encargadas de investigar y sancionar estos delitos. 65. La aplicación efectiva de la normatividad vigente continúa siendo un reto, lo que impacta la confianza en las instituciones y limita la efectividad de las políticas de combate a la corrupción. (UNODC, 2003)

En el marco de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), México ha impulsado diversas iniciativas para cumplir con sus compromisos en materia de desarrollo social. Uno de los pilares fundamentales de esta agenda es el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS 16), el cual busca promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas, fomentando el estado de derecho, el acceso a la justicia y la creación de instituciones eficaces, responsables y transparentes. Adoptado en 2015 por todos los Estados Miembros de la ONU, el ODS 16, aunque no es un tratado vinculante, establece metas específicas que orientan las políticas públicas en estas áreas. (ONU, 2015).

México es Estado Parte del Acuerdo de Escazú, un tratado regional adoptado en 2018 y en vigor desde 2021, cuyo objetivo es garantizar el acceso a la información,

⁶⁵ Diversos organismos internacionales han señalado la falta de independencia en las instituciones mexicanas encargadas de investigar y sancionar delitos de corrupción. El Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC) 2023 evaluó la eficacia de los países latinoamericanos en esta materia, considerando la independencia de las instituciones judiciales y la disponibilidad de recursos, identificando desafíos significativos en México (Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción [CCC], 2023). De igual forma, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha advertido que la corrupción en México tiende a ser sistémica y a derivar en crimen organizado, afectando otras agendas de desarrollo, como la igualdad de género y la reducción de la pobreza (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2023). Asimismo, el informe *El Sistema Nacional Anticorrupción de México: Una oportunidad histórica en la lucha contra la corrupción* resalta que, si bien México cuenta con una estructura institucional que podría fortalecer sus esfuerzos anticorrupción, su efectividad depende de la voluntad política para garantizar la independencia e imparcialidad de los organismos encargados de combatir la corrupción (Meyer & Hinojosa, 2018).

la participación pública y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. Su naturaleza jurídica es vinculante para los Estados que lo han ratificado, estableciendo obligaciones claras para asegurar la transparencia en materia ambiental y la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre políticas ecológicas. Aunque este instrumento también se haya ratificado y se haya expresado su compromiso con estos principios, organizaciones de la sociedad civil han manifestado preocupaciones sobre la implementación efectiva de sus disposiciones. La protección de los defensores ambientales sigue siendo una de las principales áreas de atención, dado el incremento de agresiones y homicidios contra activistas que denuncian violaciones ambientales. La falta de medidas de protección adecuadas y la impunidad en estos casos han sido señaladas como obstáculos para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo de Escazú, comprometiendo su eficacia en la promoción de la justicia ambiental y la defensa del medio ambiente en México⁶⁶.(CEPAL, 2018).

En Suma, aunque México ha ratificado y participa activamente en diversos instrumentos internacionales, la comunidad internacional observa con atención su cumplimiento y aplicación efectiva de los compromisos adquiridos. Las críticas se centran principalmente en áreas de derechos humanos, corrupción y justicia, sugiriendo la necesidad de fortalecer las instituciones y garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Tabla número 5. Impacto en la ONU por la eliminación del INAI

Artículo/Norma	Contenido esencial	Impacto del incumplimiento (eliminación del INAI)
Artículo 19 PIDCP	Derecho a recibir información como parte de la libertad de expresión.	Limita el acceso ciudadano a información pública, debilitando la calidad democrática.

⁶⁶ El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) ha enfatizado la urgencia de que México implemente de manera adecuada el Acuerdo de Escazú para abordar la grave situación de violencia contra las defensoras y defensores del medio ambiente. Asimismo, Comunicación y Educación Ambiental ha señalado la importancia de garantizar la participación pública en la toma de decisiones ambientales y la protección efectiva de quienes defienden el medio ambiente (CEMDA, 2024; Comunicación y Educación Ambiental, 2024).

Art. 5 CNUCC	Medidas preventivas que fomenten la transparencia.	Se reduce la supervisión ciudadana, dificultando la lucha contra la corrupción.
Art. 10 CNUCC	Garantizar el acceso a información pública relevante.	Sin el INAI, no hay supervisión efectiva sobre el acceso a información gubernamental.
Art. 12 CNUCC	Transparencia y rendición de cuentas de funcionarios públicos.	Los ciudadanos pierden herramientas clave para fiscalizar la gestión pública.
Art. 13 CNUCC	Participación activa de la sociedad civil en la prevención de la corrupción.	Se dificulta la vigilancia y participación ciudadana en decisiones públicas.
Objetivo 16 Agenda 2030	Promoción de transparencia y sociedades inclusivas.	Se debilita el cumplimiento del Objetivo 16 al carecer de un organismo autónomo que garantice transparencia.
Art. 1 Escazú	Garantizar acceso a información, participación y justicia ambiental.	Se restringe el acceso a información ambiental, incumpliendo derechos del acuerdo.
Art. 3 Escazú	Principios de transparencia y máxima publicidad.	La desaparición del INAI contradice los principios fundamentales de transparencia.
Art. 4 Escazú	Garantizar derechos de acceso con medidas claras.	Se incumple la obligación de asegurar acceso oportuno y claro a información ambiental.
Art. 5 Escazú	Derecho a información ambiental actualizada y accesible.	Sin supervisión, aumenta la opacidad y se afecta el monitoreo ambiental.
Art. 6 Escazú	Generación y divulgación proactiva de información ambiental.	La información ambiental queda sujeta a la discreción de las autoridades.
Art. 7 Escazú	Participación ciudadana en decisiones ambientales.	La falta de transparencia limita la participación informada de la ciudadanía.
Art. 9 Escazú	Protección de defensores ambientales.	Sin información pública, se dificulta documentar agresiones y brindar protección.
Art. 10 Escazú	Cooperación y formación en transparencia ambiental.	Se limita la capacidad del Estado para fortalecer la educación y transparencia.
Art. 12 Escazú	Acceso a datos ambientales y buenas prácticas.	Se dificulta la generación y el intercambio de información confiable.
Art. 13 Escazú	Implementación efectiva mediante medidas legislativas.	El Estado incumple al no contar con mecanismos autónomos de acceso y transparencia.

Cuadro de elaboración propia a partir de los documentos internacionales a los que se hace referencia a través de las fuentes (OEA, 1969; ONU, 1966; UNODC, 2003; ONU, 2015; CEPAL, 2018)

Los principales tratados internacionales mencionados en el cuadro, vinculados a las obligaciones de México como miembro de la ONU, demuestran la relevancia del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas como ejes centrales en el cumplimiento de estándares internacionales. Desde los derechos humanos hasta la lucha contra la corrupción y la protección ambiental, estos instrumentos reflejan el marco normativo que respalda el funcionamiento de instituciones como el INAI. El análisis de estos tratados destaca que su efectiva implementación depende de la existencia de mecanismos autónomos que garanticen la aplicación de los principios y derechos que consagran. La eliminación del INAI no solo compromete el cumplimiento interno de estas obligaciones, sino que pone en riesgo la posición de México como un Estado comprometido con los objetivos de la gobernanza global en materia de transparencia y participación ciudadana. En consecuencia, la desaparición de este órgano autónomo genera un vacío institucional que afecta directamente la operatividad de los tratados en el contexto jurídico nacional, debilitando los pilares esenciales del estado democrático y de derecho en México.

4.3. Obligaciones internacionales por la membresía de México en la Organización de Estados Americanos (OEA)

Como miembro activo de la Organización de Estados Americanos (OEA), México ha asumido una serie de compromisos internacionales en materia de democracia, derechos humanos, transparencia y lucha contra la corrupción. En este contexto, la membresía de México en la OEA conlleva obligaciones específicas derivadas de tratados, declaraciones y convenciones adoptadas en el marco de la organización, las cuales buscan garantizar el respeto a los principios democráticos y fortalecer las instituciones encargadas de la transparencia y rendición de cuentas. Ello porque esta organización, de carácter regional, constituye un foro clave para la cooperación entre los países del continente y establece una serie de compromisos que sus miembros deben cumplir en diversas áreas, incluyendo la gobernanza democrática y el respeto a los derechos humanos (OEA, s.f.).

4.3.1. Naturaleza jurídica

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es la institución de cooperación internacional más antigua del mundo, creada el 30 de abril de 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, Colombia. Su establecimiento formalizó una tradición de encuentros panamericanos iniciada en el siglo XIX, impulsada por figuras como Simón Bolívar, quien en 1826 convocó el Congreso de Panamá con el fin de establecer una confederación de repúblicas americanas. Aunque esta iniciativa no prosperó, sentó las bases para la cooperación regional (OEA, s.f.).

A lo largo de los siglos XIX y XX, las conferencias panamericanas consolidaron la idea de un organismo de cooperación regional. La Primera Conferencia Internacional Americana de 1889-1890, celebrada en Washington D.C., sentó las bases para la creación de la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, precursora de la OEA. Con el tiempo, este organismo evolucionó hasta convertirse en el principal foro político de América (OEA, s.f.).

El contexto en el que se consolidó la OEA estuvo marcado por la Guerra Fría y la necesidad de establecer un sistema de seguridad hemisférico. Influenciada por la Doctrina Monroe (1823) y la Política del Buen Vecino promovida por Franklin D. Roosevelt en la década de 1930, la organización se convirtió en un instrumento clave para contener la expansión del comunismo en América Latina. Asimismo, la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947 sentó las bases para un sistema de defensa mutua ante agresiones externas (OEA, s.f.).

Desde su creación, la OEA ha funcionado como un espacio de concertación entre los Estados con el objetivo de garantizar la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible y el respeto a los derechos humanos. Para cumplir con estos propósitos, la organización cuenta con una estructura institucional que articula funciones legislativas, ejecutivas, judiciales y administrativas dentro del sistema interamericano. Los órganos principales de la OEA son la Asamblea General, el Consejo Permanente, la Secretaría General, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte

IDH), cada uno de los cuales desempeña un papel fundamental en el cumplimiento de los mandatos de la organización.

El órgano supremo de la OEA es la Asamblea General, conformada por los representantes de todos los Estados miembros. Su función principal es definir la política general de la organización, establecer las prioridades estratégicas y adoptar resoluciones sobre asuntos cruciales como la seguridad regional, la democracia y el desarrollo económico. La Asamblea General, como foro deliberativo de alto nivel, emite decisiones que orientan la agenda hemisférica y establecen directrices vinculantes para los órganos operativos de la OEA.

En complemento a la labor de la Asamblea General, el Consejo Permanente actúa como órgano de supervisión y coordinación, asegurando la ejecución de las resoluciones adoptadas y manteniendo la estabilidad institucional de la organización. Este Consejo es responsable de velar por la continuidad del trabajo de la OEA en el período entre sesiones de la Asamblea General y tiene un rol clave en la resolución de conflictos, la promoción de la democracia y la defensa de los derechos humanos en el continente.

La Secretaría General, encabezada por el Secretario General, constituye el órgano administrativo y ejecutivo de la OEA. Su labor es implementar los mandatos de la Asamblea General y coordinar las actividades de la organización en áreas como la cooperación internacional, la asistencia técnica a los Estados miembros y la gestión de programas de desarrollo. La Secretaría General, al operar como el brazo administrativo de la OEA, garantiza la ejecución efectiva de las decisiones adoptadas y facilita la articulación de los esfuerzos multilaterales en la región.

Dentro del marco institucional de la OEA, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) juega un papel preponderante en la supervisión y garantía de los derechos fundamentales en la región. Este sistema se compone de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), órganos especializados que operan con autonomía funcional y que han sido fundamentales en la consolidación del marco normativo interamericano de derechos humanos. La CIDH actúa como un órgano

cuasi-judicial encargado de recibir denuncias sobre violaciones a los derechos humanos, evaluar la situación en los Estados miembros y emitir recomendaciones. Si un Estado no cumple con estas recomendaciones, la CIDH puede remitir el caso a la Corte IDH, un tribunal internacional con facultad para emitir sentencias vinculantes que obligan a los Estados a tomar medidas correctivas en casos de vulneraciones graves.

La naturaleza de la OEA está intrínsecamente ligada a la defensa de los derechos humanos y la democracia en el continente. Como muestra de este compromiso, la organización ha desarrollado mecanismos específicos para responder a situaciones en las que un Estado incurra en una alteración del orden democrático. Uno de los instrumentos clave en este sentido es la Carta Democrática Interamericana (2001), la cual establece que la ruptura del orden democrático en un Estado miembro constituye un obstáculo para su permanencia en la organización y amerita la aplicación de medidas diplomáticas y sanciones.

La OEA, a través de la CIDH y la Corte IDH, también tiene la capacidad de intervenir en casos donde la alteración del orden democrático genere vulneraciones a los derechos fundamentales. La Corte IDH ha desarrollado jurisprudencia que vincula el acceso a la justicia, la protección de la institucionalidad democrática y el respeto a los derechos humanos como elementos esenciales para la estabilidad política y social en la región.

En este sentido, la OEA se erige como un organismo con facultades no solo de promoción, sino de acción ante crisis democráticas, garantizando que los principios de libertad, justicia y legalidad sean protegidos mediante su estructura jurídica e institucional.

México ha sido objeto de sanciones y recomendaciones por parte de la CIDH y la Corte IDH en diversas ocasiones debido a violaciones a los derechos humanos. Entre los casos más relevantes se encuentran:

- ▽ Caso Radilla Pacheco vs. México (2009): La Corte IDH condenó al Estado mexicano por la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco en 1974,

señalando la falta de investigación efectiva y la impunidad en este tipo de delitos (Corte IDH, 2009).

- ▽ Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México (2009): Se determinó la responsabilidad del Estado en la falta de prevención, investigación y sanción de los feminicidios ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua, estableciendo obligaciones claras en materia de protección a las mujeres (Corte IDH, 2009).
- ▽ Caso Atenco vs. México (2018): La Corte IDH resolvió que México era responsable por la tortura y violencia sexual sufrida por mujeres detenidas en San Salvador Atenco en 2006, ordenando medidas de reparación y garantías de no repetición (Corte IDH, 2018).

Estos casos evidencian que, a pesar de los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de derechos humanos, persisten problemas estructurales en la implementación efectiva de las obligaciones derivadas de los tratados interamericanos. La supervisión de la CIDH y la Corte IDH sigue siendo un mecanismo esencial para la exigencia de justicia y la protección de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el país.

4.2.2. Estatus y compromisos de México en la OEA: Una perspectiva internacional

El cumplimiento de los tratados internacionales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales ha sido un tema central en la supervisión internacional. México ha firmado y ratificado la mayoría de estos instrumentos dentro del sistema interamericano; sin embargo, su aplicación efectiva ha sido objeto de crítica. En particular, organismos internacionales han señalado deficiencias en la protección de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y la garantía de acceso a la información pública (CIDH, 2022; OEA, 2021). Estas obligaciones han influido en la formulación de políticas nacionales y en el fortalecimiento del marco legal interno. No obstante, persisten dudas sobre su implementación real y efectiva (Transparencia Internacional, 2023). La falta de

cumplimiento podría afectar la cooperación internacional y la imagen de México dentro del sistema interamericano (OEA, 2022).

México es parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) desde su fundación en 1948 y ha participado activamente en diversos organismos de la región. En reiteradas ocasiones, ha sido miembro de comités clave dentro de la organización y ha desempeñado un papel relevante en la promoción de la democracia y los derechos humanos en el continente. Su participación en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y en la Asamblea General de la OEA ha permitido que adopte compromisos internacionales significativos, aunque su cumplimiento ha sido sujeto a revisiones constantes (CIDH, 2023).

Dentro de los tratados y acuerdos que derivan de su membresía en la OEA, México ha suscrito diversos instrumentos en materia de transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción. No obstante, su observancia ha sido analizada de manera crítica por la comunidad internacional (OEA, 2022).

Uno de los instrumentos fundamentales es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), adoptada en 1969 y en vigor desde 1978. Este tratado de carácter vinculante establece un marco de derechos civiles y políticos que los Estados Parte deben respetar y garantizar. Como signatario, México está obligado a presentar informes periódicos y someterse a la supervisión de la CIDH y, en caso de controversia, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (CIDH, 2022). La CADH enfatiza el derecho a la información como parte del derecho a la libertad de expresión, establecido en su artículo 13, lo que implica que cualquier limitación injustificada en el acceso a información pública podría derivar en una vulneración a los derechos humanos fundamentales (OEA, 2001).

Otro tratado clave en esta materia es la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), adoptada en 1996, la cual obliga a los Estados a implementar medidas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el sector público y privado. Aunque México ha desarrollado marcos normativos para alinearse con esta Convención, como el Sistema Nacional Anticorrupción, la percepción de corrupción sigue siendo alta (Índice de Percepción de la Corrupción, 2023). Diversos informes

internacionales han señalado la falta de autonomía en las instituciones encargadas de investigar estos delitos, lo que ha generado preocupación sobre la efectividad del combate a la corrupción dentro del país (OEA, 2021). La eliminación de organismos independientes de supervisión, como el INAI, puede interpretarse como una acción contraria al artículo III de la CICC, que insta a los Estados a adoptar medidas eficaces para garantizar la transparencia y el acceso a la información gubernamental (OEA, 1996).

En el marco de la Carta Democrática Interamericana (CDI), adoptada en 2001, México se ha comprometido a promover y consolidar la democracia en el hemisferio, garantizando el respeto a los derechos humanos y el acceso a la información como principios esenciales del buen gobierno. La CDI establece en su artículo 4 que la transparencia en la gestión pública y el acceso a la información son fundamentales para la democracia (OEA, 2001). Sin embargo, la eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) ha generado dudas sobre la capacidad del país para cumplir con sus compromisos democráticos dentro de la OEA (OEA, 2022).

Asimismo, México ha ratificado la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la CIDH en 2000, en la que se establece que el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental (CIDH, 2000). Este principio ha sido clave para la formulación de políticas de transparencia y rendición de cuentas. No obstante, la reciente eliminación de organismos autónomos de transparencia ha sido señalada como una posible violación a este compromiso internacional (Human Rights Watch, 2023).

Por otra parte, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (2010) proporciona directrices claras sobre la necesidad de garantizar la transparencia gubernamental mediante la existencia de instituciones independientes de supervisión. La desaparición del INAI podría contravenir directamente estos estándares internacionales, reduciendo la eficacia de los mecanismos de acceso a la información y debilitando la rendición de cuentas en el país (OEA, 2011).

Finalmente, en el contexto de las Cumbres de las Américas, México ha suscrito acuerdos dirigidos a fortalecer la gobernabilidad democrática y el acceso a la información. Estas cumbres han servido como un foro de cooperación hemisférica para establecer compromisos concretos en materia de transparencia y lucha contra la corrupción (OEA, 2018). No obstante, el incumplimiento de estos acuerdos podría afectar la credibilidad del país dentro del sistema interamericano (Human Rights Watch, 2023).

En síntesis, aunque México ha asumido numerosos compromisos internacionales en el marco de la OEA, la comunidad interamericana sigue evaluando la aplicación efectiva de estos tratados. Las principales críticas se centran en la independencia de los mecanismos de transparencia, la eficacia en la lucha contra la corrupción y la protección del derecho de acceso a la información. La atención internacional continuará puesta en la evolución del cumplimiento de estos compromisos y en el impacto que las reformas internas tengan en la institucionalidad democrática del país.

Tabla número 6 Artículos incumplidos de la Carta Democrática Interamericana por la eliminación del INAI en México

Instrumento y Artículo	Contenido del Artículo	Explicación del Incumplimiento
Carta Democrática Interamericana (2001) - Artículo 1	Los pueblos tienen derecho a la democracia, y los gobiernos tienen la obligación de promoverla y defenderla.	La eliminación del INAI vulnera el derecho de los ciudadanos a instituciones que garanticen la transparencia y el acceso a la información, pilares esenciales de la democracia.
Artículo 4	La transparencia gubernamental es fundamental para la democracia.	Sin el INAI, se eliminan mecanismos independientes para supervisar la transparencia, debilitando la rendición de cuentas y el control ciudadano.
Artículo 7	La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos humanos.	El acceso a la información y la protección de datos personales son derechos fundamentales que el INAI garantizaba. Su desaparición afecta directamente la calidad democrática.
Artículo 8	Las personas pueden interponer denuncias sobre violaciones a sus	La desaparición del INAI limita la posibilidad de que los ciudadanos cuenten con un organismo

	derechos humanos ante el sistema interamericano.	especializado para proteger sus derechos en estas materias.
Artículo 19	La alteración del orden democrático que afecta gravemente el orden constitucional es un obstáculo para la democracia.	La eliminación de un organismo que garantiza derechos esenciales puede considerarse una alteración al orden constitucional, afectando gravemente el equilibrio democrático.
Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) - Artículo 13	Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole.	La desaparición del INAI limita la posibilidad de que los ciudadanos ejerzan su derecho de acceso a la información pública, lo que afecta la transparencia gubernamental y el ejercicio de la libertad de expresión.
Convención Interamericana contra la Corrupción (1996) - Artículo II	Fortalecer mecanismos para prevenir, detectar y sancionar la corrupción.	La eliminación del INAI debilita los mecanismos nacionales diseñados para prevenir y detectar la corrupción, contraviniendo los propósitos fundamentales de la Convención.
Artículo III	Crear y fortalecer normas de conducta, mecanismos de transparencia y control, protección a denunciantes y supervisión en la gestión pública.	La desaparición del INAI afecta negativamente varios de estos mecanismos preventivos, debilitando la transparencia en la función pública y reduciendo la protección a denunciantes.
Artículo V	Tipificar y sancionar actos de corrupción, incluyendo el soborno transnacional.	Sin un organismo independiente como el INAI, la detección y sanción de actos de corrupción, como el enriquecimiento ilícito, se ven obstaculizadas, comprometiendo el cumplimiento de este artículo.
Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (2000) - Principio 1	La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas.	La eliminación del INAI restringe el acceso a información pública, limitando una herramienta esencial para el ejercicio de la libertad de expresión.
Principio 4	El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos.	La supresión del INAI implica una negación del derecho fundamental al acceso a la información en poder del Estado, sin justificación legal válida.
Principio 5	La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre	La falta de un organismo independiente genera obstáculos al libre flujo informativo, lo que puede

	cualquier expresión debe estar prohibida por la ley.	equivaler a una forma indirecta de censura.
Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (2010) - Artículos 1-5	Establecen el derecho de acceso a la información pública como un derecho humano fundamental.	La eliminación del INAI contraviene el derecho fundamental de acceso a la información al suprimir mecanismos especializados de protección y supervisión.
Artículos 6-12	Regulan los principios de máxima divulgación y acceso expedito.	La falta de un órgano autónomo como el INAI limita la divulgación proactiva de información pública.
Artículos 45-53	Detallan la creación, autonomía y funciones de la Comisión de Información como un órgano independiente.	La centralización de las funciones del INAI en el Ejecutivo Federal elimina la autonomía presupuestaria y operativa exigida.

Cuadro de elaboración propia con base en las respectivas fuentes CIDH, 2022; Human Rights Watch, 2023; OEA, 2001, 1996, 2011, 2018, 1969).

El análisis de los instrumentos internacionales afectados por la eliminación del INAI en México revela una serie de incumplimientos a compromisos clave en materia de transparencia, acceso a la información, combate a la corrupción y protección de la libertad de expresión. La vulneración de disposiciones establecidas en la Carta Democrática Interamericana, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión y la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, indica que la supresión del INAI no solo representa un retroceso a nivel nacional, sino que también pone en riesgo la credibilidad de México en el ámbito internacional.

En términos argumentativos, la desaparición del INAI se traduce en una alteración del equilibrio democrático, dado que debilita los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión ciudadana sobre la gestión pública. El incumplimiento de tratados internacionales, especialmente aquellos vinculados a la protección de derechos fundamentales y al combate de la corrupción, compromete el estado de derecho y puede generar cuestionamientos en foros internacionales sobre el cumplimiento de México con sus obligaciones en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Además, la falta de un órgano autónomo de

transparencia y acceso a la información podría incrementar los niveles de opacidad en la administración pública, dificultando la vigilancia ciudadana y el ejercicio del derecho a la información.

4.4. Obligaciones internacionales por la membresía de México en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es un organismo internacional creado en 1961 con el propósito de promover políticas públicas que fortalezcan el desarrollo económico sostenible, la estabilidad social y la gobernanza democrática. Su labor se enfoca en establecer estándares internacionales en áreas clave como la transparencia, el acceso a la información y la integridad pública, elementos fundamentales para el fortalecimiento de las instituciones estatales (OCDE, 2021). México se adhirió a la OCDE el 18 de mayo de 1994, convirtiéndose en el primer país latinoamericano en formar parte de la organización. A partir de su incorporación, ha suscrito compromisos en materia de transparencia, acceso a la información y combate a la corrupción, elementos esenciales para el cumplimiento de los principios rectores de la OCDE. En este contexto, la eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) plantea un posible incumplimiento de tratados y recomendaciones adoptadas por México dentro de la organización, lo que podría afectar su posición y credibilidad en la comunidad internacional.

4.4.1. Naturaleza Jurídica de la OCDE

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es una institución internacional creada en 1961 como resultado de la evolución de la Organización para la Cooperación Económica Europea (OECE), establecida en 1948 para administrar el Plan Marshall de reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Con la adhesión de países no europeos, la OECE se transformó

en la OCDE, ampliando su mandato hacia el fomento del desarrollo económico, la estabilidad financiera y la cooperación multilateral (OCDE, s.f.).

La OCDE opera bajo un marco jurídico basado en la Convención sobre la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, firmada el 14 de diciembre de 1960 y en vigor desde el 30 de septiembre de 1961. Esta convención establece los principios fundamentales de la organización, destacando su papel en la promoción del crecimiento económico, el empleo, la mejora del nivel de vida y la estabilidad financiera. Además, la OCDE sirve como un foro para la formulación de políticas públicas basadas en evidencia, la coordinación de estándares internacionales y la asistencia técnica a sus miembros (OCDE, 1960).

Desde su creación, la OCDE ha funcionado como un espacio de concertación entre los Estados, con el objetivo de fomentar la cooperación económica, la gobernanza eficaz y el desarrollo sostenible. Para ello, cuenta con una estructura institucional conformada por varios órganos, cada uno con funciones específicas que permiten la operatividad de la organización. Sus principales órganos son el Consejo, la Secretaría, los Comités y el Centro de Desarrollo.

El Consejo de la OCDE es el órgano de toma de decisiones, compuesto por los representantes permanentes de los Estados miembros y presidido por el secretario general. Su función es establecer las líneas estratégicas de la organización, adoptar recomendaciones y aprobar estándares internacionales en diversas áreas como política fiscal, comercio, educación y gobernanza pública. El Consejo actúa mediante consensos y sus resoluciones, si bien no son jurídicamente vinculantes, establecen estándares de referencia que los países miembros se comprometen a adoptar.

La Secretaría de la OCDE, encabezada por el Secretario General, es el órgano ejecutivo de la organización. Se encarga de coordinar las actividades de la OCDE, supervisar la implementación de los programas de trabajo y proporcionar análisis y asesoramiento técnico a los Estados miembros. También facilita la cooperación entre países en el desarrollo de políticas basadas en datos empíricos y buenas prácticas internacionales.

Los Comités de la OCDE desempeñan un papel fundamental en la formulación de políticas sectoriales. Existen más de 300 comités, grupos de trabajo y foros especializados en diferentes áreas de gobernanza, desarrollo económico, educación, innovación, medio ambiente y lucha contra la corrupción. Estos comités elaboran informes, lineamientos y recomendaciones que guían la implementación de políticas en los países miembros.

El Centro de Desarrollo de la OCDE es un órgano especializado que brinda asesoría a los países en desarrollo, promoviendo el intercambio de conocimientos y la cooperación internacional. A través de iniciativas como el Programa de Mejores Prácticas Regulatorias y el Programa de Gobernanza Pública, la OCDE apoya a los países en la adopción de reformas estructurales que mejoren la eficiencia gubernamental y la transparencia.

4.3.2 Estatus y Compromisos de México en la OCDE: Perspectiva internacional

El cumplimiento de los estándares internacionales en materia de transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción ha sido un eje central dentro de la membresía de México en la OCDE. Aunque el país ha adoptado múltiples compromisos en estos ámbitos, su implementación efectiva ha sido objeto de análisis y seguimiento por parte de la comunidad internacional. El incumplimiento de estos compromisos puede afectar la credibilidad de México y su posición dentro de la OCDE, lo que podría derivar en observaciones o recomendaciones en futuras evaluaciones.

México se convirtió en miembro de la OCDE en 1994, siendo el primer país latinoamericano en unirse a la organización. Su membresía ha implicado la adopción de estándares internacionales en áreas clave como política fiscal, regulación económica, transparencia y combate a la corrupción. Como parte de sus compromisos, México ha participado activamente en iniciativas dirigidas a fortalecer la gobernanza democrática y la rendición de cuentas (OCDE, 1994).

Uno de los principales compromisos asumidos por México en la OCDE es la adhesión a la Convención Anticohecho de la OCDE, adoptada en 1997, la cual obliga a los Estados Parte a criminalizar el soborno de funcionarios públicos

extranjeros en transacciones comerciales internacionales. Esta convención ha sido un instrumento clave en la lucha contra la corrupción y ha derivado en reformas legales en México para fortalecer la fiscalización y sanción de actos ilícitos en el sector público y privado (OCDE, 1997).

Otro compromiso relevante es el cumplimiento de los principios de Gobernanza Pública y Transparencia de la OCDE, los cuales establecen lineamientos para la integridad en la administración pública, la apertura de datos y la rendición de cuentas. La adopción de estos principios ha sido fundamental en la modernización de las instituciones mexicanas, incluyendo la creación INAI. Sin embargo, la reciente eliminación del OCA ha generado preocupación sobre el incumplimiento de estos estándares y la posibilidad de que México enfrente observaciones en el marco de la OCDE (OCDE, 2017).

En el ámbito del Desarrollo Sostenible y Política Ambiental, México ha ratificado compromisos dentro del Comité de Políticas Ambientales de la OCDE, incluyendo medidas para reducir la contaminación, promover energías limpias y mejorar la gestión de recursos naturales. En este sentido, la evaluación periódica que realiza la OCDE a las políticas ambientales de sus miembros ha destacado tanto avances como áreas pendientes en la implementación de estrategias ecológicas (OCDE, 2019).

Tabla número 7. Tratados de la OCDE Afectados por la Eliminación del INAI

Instrumento y Artículo	Contenido del Artículo	Explicación del Incumplimiento
Convención para Combatir el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (1997) - Artículo 1	Los Estados deben adoptar medidas para prevenir, detectar y sancionar el soborno de funcionarios extranjeros en transacciones comerciales internacionales.	La falta de un organismo autónomo de transparencia como el INAI debilita la fiscalización de posibles actos de corrupción en contratos internacionales, afectando la aplicación efectiva de esta convención. La supervisión de licitaciones y adquisiciones gubernamentales se vuelve menos accesible para la sociedad civil y organismos internacionales, reduciendo la capacidad de prevenir el soborno en transacciones comerciales con actores extranjeros.

Principios de Gobernanza Pública y Transparencia de la OCDE (2017) - Principios Generales	La transparencia y rendición de cuentas son esenciales para la gobernanza efectiva y la confianza en las instituciones.	La eliminación del INAI debilita la rendición de cuentas y el acceso a la información pública, lo que contraviene las directrices de la OCDE sobre transparencia y administración pública eficiente. La falta de un organismo garante afecta el cumplimiento de principios básicos de gobernanza, generando incertidumbre sobre la efectividad de las decisiones gubernamentales y afectando la confianza en las instituciones.
Principios de Gobernanza Pública y Transparencia de la OCDE (2017) - Principio 5	Fomenta el acceso a la información y la rendición de cuentas en la toma de decisiones gubernamentales.	Sin un mecanismo autónomo de supervisión como el INAI, se obstaculiza el acceso a la información gubernamental, lo que debilita la rendición de cuentas y la transparencia en la toma de decisiones. La opacidad en la administración pública puede generar un entorno propicio para decisiones discrecionales sin control ciudadano.
Principios de Gobernanza Pública y Transparencia de la OCDE (2017) - Principio 9	Enfatiza la necesidad de supervisión independiente en políticas de integridad.	La desaparición del INAI elimina un organismo clave para la supervisión de políticas de integridad, lo que reduce la capacidad del Estado para prevenir y combatir la corrupción de manera efectiva. Esto limita la capacidad de evaluar y sancionar actos de corrupción dentro de la administración pública.
Código de Buen Gobierno Corporativo de la OCDE (2015) - Artículo 2	La transparencia en la gestión de empresas estatales y organismos públicos es fundamental para la confianza en la gobernanza corporativa.	Sin acceso a información pública, la supervisión sobre empresas estatales es menos efectiva, lo que puede afectar la confianza en la gobernanza corporativa. La falta de un ente garante dificulta la identificación de posibles conflictos de interés en la gestión empresarial del sector público.
Código de Buen Gobierno Corporativo de la OCDE (2015) - Artículo 6	Fomenta la transparencia en la gestión financiera de las empresas estatales.	La falta de un ente autónomo que garantice el acceso a información financiera de las empresas estatales reduce la capacidad de supervisión y control ciudadano. Esto facilita la discrecionalidad en el manejo de recursos públicos sin una vigilancia efectiva sobre su administración.
Acuerdo Multilateral sobre Intercambio de Información Financiera (2014) - Artículo 5	Los Estados deben garantizar la transparencia en el manejo de información financiera y facilitar el intercambio de	La eliminación del INAI puede afectar la supervisión ciudadana sobre información financiera de actores gubernamentales y privados, debilitando la confianza en los mecanismos de transparencia fiscal. La cooperación internacional en materia de intercambio de información financiera podría verse comprometida ante la falta de

	información con otras jurisdicciones.	transparencia en el manejo de datos en México.
Acuerdo Multilateral sobre Intercambio de Información Financiera (2014) - Artículo 6	Hace referencia a la cooperación internacional en la transparencia fiscal y el intercambio de información.	La falta de un órgano garante como el INAI puede dificultar la cooperación fiscal internacional, afectando la confianza en los sistemas financieros y reduciendo la efectividad del intercambio de información. Esto podría derivar en restricciones o limitaciones para México en la participación de convenios internacionales de intercambio fiscal.
Revisión de Políticas de Transparencia y Gobierno Abierto de la OCDE (2020) - Principios Generales	Promueve estándares de gobierno abierto, acceso a datos públicos y participación ciudadana en la toma de decisiones.	La eliminación del INAI limita estos procesos, afectando la implementación de políticas de gobierno abierto y la participación ciudadana en la supervisión de la gestión pública. Esto reduce las oportunidades de monitoreo y evaluación de las políticas públicas en México.
Revisión de Políticas de Transparencia y Gobierno Abierto de la OCDE (2020) - Capítulo sobre Evaluación y Monitoreo	Destaca la necesidad de contar con órganos autónomos de supervisión.	Sin un organismo como el INAI, la evaluación de políticas de transparencia y gobierno abierto carece de supervisión independiente, afectando la capacidad de monitoreo y rendición de cuentas. La eliminación de un mecanismo de revisión autónomo limita el cumplimiento de estándares internacionales en la materia.

Cuadro de elaboración propia con base en: OCDE, 1997; OCDE, 2014; OCDE, 2015; OCDE, 2017; OCDE, 2020).

Continuadamente, resulta imperante analizar de manera particular las recomendaciones que se han hecho a los Estados miembros de la OCDE y puntualmente, las que se dirigieron específicamente a México, por tanto, a continuación se presenta una tabla que lo analiza.

Tabla número 8. Recomendaciones vulneradas con la OCDE por la eliminación del INAI 166

Recomendación de la OCDE	Propósito	Incumplimiento por la eliminación del INAI
Recomendación sobre Buenas Prácticas Estadísticas (2015)	Garantizar la calidad, accesibilidad y transparencia de los datos estadísticos para sustentar decisiones públicas basadas en información confiable.	- La eliminación del INAI impide un acceso efectivo a información pública estadística, violando principios de transparencia. - La falta de un órgano garante como el INAI pone en riesgo la difusión y supervisión de datos clave, lo que puede afectar la calidad y confiabilidad de las estadísticas.
Recomendación sobre Transparencia	Promover gobiernos abiertos, inclusivos y transparentes	- Sin el INAI, se carece de un organismo especializado en garantizar el derecho al acceso

y Gobierno Abierto (2017)	mediante el acceso a información pública, participación ciudadana y confianza institucional.	a la información. - Esto afecta negativamente la transparencia gubernamental y la participación ciudadana, retrocediendo en los avances logrados en México bajo los estándares internacionales de gobierno abierto.
Recomendación sobre Integridad Pública (2017)	Prevenir la corrupción y fortalecer la integridad pública mediante la transparencia en la gestión de recursos y sistemas robustos de control.	- El INAI jugaba un papel fundamental en el combate a la corrupción, asegurando la divulgación de información sobre el uso de recursos públicos. - Su desaparición elimina un mecanismo clave para supervisar y exigir la integridad en la gestión pública.
Guía para Mejorar la Calidad Regulatoria de Trámites Estatales y Municipales (2010)	Simplificar los trámites gubernamentales y garantizar la transparencia y eficiencia administrativa a nivel estatal y municipal.	- La transparencia en trámites y regulaciones se debilita sin el INAI, ya que no existe un ente que promueva y supervise la accesibilidad a la información regulatoria. - Los ciudadanos podrían enfrentar mayores obstáculos para obtener datos sobre trámites estatales y municipales.
Revisión del Sistema Nacional de Fiscalización de México (2016)	Fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión de recursos públicos a través de la coordinación interinstitucional.	- La desaparición del INAI debilita la coordinación interinstitucional requerida para garantizar la fiscalización efectiva. - Esto compromete el acceso a información que permitiría identificar irregularidades en el uso de recursos públicos.
Recomendaciones para CompraNet (2016)	Mejorar los procesos de compras públicas mediante la transparencia y accesibilidad en la plataforma CompraNet.	- El INAI era un garante de transparencia en plataformas como CompraNet, permitiendo a los ciudadanos monitorear las adquisiciones gubernamentales. - Su eliminación reduce el acceso a información sobre compras públicas, facilitando potenciales irregularidades.
Revisión de Buenas Prácticas Estadísticas en México (2017)	Evaluar y mejorar la implementación de buenas prácticas estadísticas, promoviendo transparencia y difusión de información de calidad.	- Sin el INAI, se pierde un canal para garantizar la transparencia en la generación y difusión de estadísticas confiables. - Esto representa un retroceso en la implementación de buenas prácticas estadísticas alineadas con estándares internacionales.
Estudio de la OCDE sobre Integridad en México (2017)	Fomentar la integridad pública mediante políticas sostenibles, colaboración interinstitucional y una cultura de integridad.	- La eliminación del INAI debilita la colaboración entre instituciones para combatir la corrupción y promover la integridad pública. - Se pierde una herramienta esencial para garantizar la rendición de cuentas y cerrar brechas normativas relacionadas con la transparencia.

Tabla de elaboración propia conforme a: (OCDE, 2010; OCDE, 2015; OCDE, 2016; OCDE, 2017).

El análisis realizado muestra que la eliminación del INAI en México representa un retroceso significativo en materia de transparencia, acceso a la información y combate a la corrupción, lo que contraviene compromisos internacionales asumidos por el país. La supresión de este organismo autónomo debilita los principios de integridad y rendición de cuentas, afectando la supervisión del uso de recursos públicos y la toma de decisiones gubernamentales. Asimismo, la falta de un órgano garante de la transparencia compromete la estabilidad institucional y la credibilidad de México en el ámbito internacional, al incumplir disposiciones establecidas en tratados y directrices de organismos como la OCDE y la ONU. Este escenario limita la participación ciudadana en la supervisión del ejercicio del poder público, aumentando la opacidad y debilitando la confianza en las instituciones.

El avance que México había logrado en materia de transparencia, reconocido por organismos internacionales, queda en riesgo ante esta medida. La desaparición del INAI no solo impacta el cumplimiento de estándares internacionales, sino que también dificulta la implementación de estrategias de gobierno abierto y el combate efectivo a la corrupción, poniendo en entredicho el compromiso del país con estos principios esenciales para la democracia y el desarrollo sostenible.

4.5. Tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)

El T-MEC es el principal acuerdo internacional que regula las relaciones comerciales, económicas y de inversión entre estas tres naciones de América del Norte. Sustituyó al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que estuvo en vigor desde 1994, y entró en vigor el 1 de julio de 2020, tras un proceso de renegociación impulsado por Estados Unidos bajo la administración de Donald Trump. Este tratado no solo regula el comercio de bienes y servicios, sino que también incluye disposiciones relacionadas con la economía digital, los derechos laborales, el medio ambiente, la propiedad intelectual, la transparencia y la lucha contra la corrupción, entre otros temas. El T-MEC, como sucesor del TLCAN, no solo busca modernizar las reglas del comercio internacional, sino también fortalecer

los principios democráticos y la gobernanza, alineándolos con las necesidades y retos actuales de las tres economías.

4.5.1 Naturaleza Jurídica del T-MEC

El Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) es un acuerdo de libre comercio de carácter trilateral que regula las relaciones económicas, comerciales y de inversión entre estas tres naciones. Sustituyó al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y entró en vigor el 1 de julio de 2020. Su objetivo principal es modernizar las disposiciones del TLCAN y adaptarlas a los nuevos desafíos económicos, tecnológicos y laborales del siglo XXI (Oficina del Representante de Comercio de EE.UU. [USTR], 2020).

El T-MEC, más allá de ser un tratado comercial, establece normas que fomentan la competencia económica, la seguridad jurídica y el desarrollo sustentable. Entre sus principios fundamentales destacan la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales, los cuales son esenciales para la promoción del capitalismo y el crecimiento económico. En una economía globalizada, el acceso a información clara y oportuna sobre regulaciones, normas y procedimientos permite a los inversionistas y empresas tomar decisiones estratégicas informadas, lo que fortalece el entorno de negocios y genera mayor confianza en los mercados (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2017).

Desde un punto de vista jurídico, el T-MEC es un acuerdo vinculante que obliga a los Estados parte a implementar reformas y mecanismos de supervisión que garanticen su cumplimiento. Su estructura incluye disposiciones específicas sobre transparencia, anticorrupción y acceso a la información pública, reconociendo que estos elementos son esenciales para fomentar una competencia justa y evitar prácticas monopólicas que obstaculicen la inversión y el comercio internacional (T-MEC, 2020).

Además, el tratado incorpora estándares en materia de protección de datos personales y privacidad en el comercio digital, asegurando que las empresas puedan operar con garantías de seguridad jurídica en el intercambio de información.

Esto es fundamental en la economía digital, donde la gestión de datos es un activo clave para la innovación y el crecimiento empresarial (OCDE, 2019).

La relación de México con sus socios comerciales bajo el T-MEC no es solo contractual, sino también estructural y estratégica. La dependencia de la economía mexicana con Estados Unidos es innegable, ya que más del 80% de sus exportaciones se dirigen a este país (Banco de México, 2021). En este contexto, garantizar la transparencia y el acceso a la información en todas las áreas del comercio es crucial para mantener la confianza de los socios comerciales y fomentar la atracción de inversión extranjera directa.

4.5.2 Estatus y Compromisos de México en el T-MEC. Una perspectiva internacional

El T-MEC representa el eje central de la política comercial exterior de México y es un pilar clave para su estabilidad económica. La integración con Estados Unidos y Canadá no solo ha permitido el crecimiento del comercio y la inversión, sino que también ha generado un entorno de reglas claras que impulsan la competitividad del país. Sin embargo, esta integración conlleva compromisos específicos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, cuyo incumplimiento podría derivar en sanciones o restricciones comerciales.

Uno de los aspectos más relevantes del T-MEC es su énfasis en la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública y el comercio. El capítulo 28 del tratado establece disposiciones sobre buenas prácticas regulatorias, que incluyen la publicación de información sobre regulaciones gubernamentales, oportunidades de participación pública y mecanismos de supervisión independientes (T-MEC, 2020). La eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y otros órganos autónomos de transparencia podría ser interpretada como un incumplimiento de estas disposiciones, afectando la credibilidad de México en la comunidad internacional (OCDE, 2021).

Además, el capítulo 27 del T-MEC establece medidas para prevenir la corrupción, destacando la importancia de la supervisión de la contratación pública y el acceso a la información sobre el uso de recursos públicos (T-MEC, 2020). Sin mecanismos efectivos de transparencia, el riesgo de prácticas corruptas aumenta, lo que podría repercutir en la confianza de inversionistas y en la competitividad del país en el mercado global.

Desde una perspectiva económica, la transparencia y el acceso a la información son factores clave para la atracción de inversión extranjera directa. Un entorno regulatorio opaco y poco predecible genera incertidumbre en los inversionistas, lo que puede reducir la llegada de capital y afectar sectores estratégicos como el automotriz, manufacturero y tecnológico. En contraste, países con instituciones sólidas de transparencia y acceso a la información tienden a registrar mayores niveles de inversión y crecimiento económico (Banco Mundial, 2022).

El comercio digital es otro ámbito donde la transparencia y la protección de datos personales juegan un papel fundamental. El capítulo 19 del T-MEC establece lineamientos claros para garantizar la libre circulación de datos transfronterizos, la protección de la privacidad y la seguridad cibernética (T-MEC, 2020). La falta de una institución autónoma que garantice el cumplimiento de estas normas podría afectar la confianza de las empresas que operan en el comercio digital, limitando el desarrollo de este sector en México y afectando su competitividad en la economía global.

Finalmente, la relación de México con Estados Unidos dentro del marco del T-MEC no solo se basa en el comercio, sino también en la estabilidad política y diplomática. La historia ha demostrado que países que han deteriorado su relación con Estados Unidos han enfrentado restricciones comerciales y dificultades económicas severas. En este sentido, el cumplimiento de los compromisos del T-MEC en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales no solo es un requisito legal, sino una estrategia esencial para garantizar la permanencia de México en un entorno comercial favorable y competitivo (OCDE, 2021).

A pesar de los beneficios que ofrece el T-MEC, su implementación enfrenta desafíos significativos, ahora más que nunca, ya que particularmente en áreas como la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas hay una gran cantidad de obligaciones, como se verá más adelante. La reciente eliminación del INAI y los órganos locales de transparencia representa un serio retroceso que afecta el cumplimiento de compromisos clave del tratado. El T-MEC contiene capítulos específicos que exigen la publicación de regulaciones, la transparencia en los procesos de contratación pública, la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana en temas ambientales y laborales. Sin un órgano autónomo que supervise y garantice estos principios, México queda en una posición vulnerable frente a posibles incumplimientos.

Tabla número 9: Capítulos del T-MEC ordenados progresivamente, su contenido y el impacto de la eliminación del INAI

Capítulo y Artículos del T-MEC	Contenido del capítulo	Impacto de la eliminación del INAI y órganos de transparencia locales
Capítulo 9: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Art. 9.1 al 9.16)	Establece medidas para garantizar la seguridad de alimentos y productos agrícolas, exigiendo la transparencia en la publicación de regulaciones sanitarias y fitosanitarias.	La eliminación del INAI limita el acceso a información sobre regulaciones sanitarias aplicables, afectando a exportadores, importadores y consumidores que dependen de esta información para el comercio de alimentos y productos agrícolas.
Capítulo 11: Obstáculos Técnicos al Comercio (Art. 11.1 al 11.12)	Regula la publicación y consulta de reglamentos técnicos, estándares y procedimientos para garantizar que no se conviertan en barreras al comercio internacional.	La transparencia en la elaboración de reglamentos técnicos es clave en este capítulo. Sin el INAI, se pierde la supervisión sobre la publicación de normativas y su consulta pública, generando barreras al comercio y afectando la previsibilidad en el cumplimiento regulatorio.
Capítulo 13: Contratación Pública (Art. 13.1 al 13.14)	Regula los procesos de contratación gubernamental, estableciendo principios de transparencia, no discriminación e	La desaparición del INAI afecta la transparencia en los procesos de contratación pública, ya que se pierde el organismo que supervisaba la publicación de las convocatorias, criterios de adjudicación y contratos.

	imparcialidad en las adquisiciones públicas entre las partes.	Esto facilita la opacidad y el riesgo de corrupción al no existir un contrapeso autónomo.
Capítulo 14: Inversión (Art. 14.1 al 14.20)	Regula la protección y promoción de inversiones extranjeras, garantizando un trato justo, la transparencia en las regulaciones aplicables y el acceso a mecanismos de resolución de disputas.	La falta de un órgano autónomo como el INAI dificulta la transparencia en las regulaciones que afectan a inversionistas extranjeros. Esto genera incertidumbre y afecta la confianza en el cumplimiento de las disposiciones del tratado al no garantizarse el acceso a información clave.
Capítulo 17: Servicios Financieros (Art. 17.1 al 17.21)	Establece reglas para garantizar que los servicios financieros entre las partes se ofrezcan bajo principios de transparencia, acceso y no discriminación, incluyendo disposiciones regulatorias.	Sin el INAI, no hay un garante que supervise que las regulaciones financieras sean publicadas de manera clara y accesible, afectando la capacidad de instituciones financieras para cumplir con las normativas y generando riesgos regulatorios para los operadores del sector.
Capítulo 19: Comercio Digital (Art. 19.1 al 19.17)	Promueve el comercio digital entre las partes, estableciendo normas sobre transferencia de datos, privacidad, ciberseguridad y acceso a regulaciones relacionadas con el comercio electrónico.	La eliminación del INAI impacta negativamente la supervisión del acceso público a regulaciones sobre comercio digital y protección de datos, debilitando la confianza en los intercambios digitales y el tratamiento seguro de datos personales, esenciales para el desarrollo de este sector.
Capítulo 21: Política de Competencia (Art. 21.1 al 21.3)	Establece principios para evitar prácticas anticompetitivas, garantizar la competencia justa en los mercados y promover la transparencia en la aplicación de leyes de competencia.	La transparencia en la aplicación de las leyes de competencia se ve comprometida, ya que el INAI era clave para garantizar la publicación de regulaciones y decisiones en este ámbito, afectando la competencia justa y la previsibilidad en los mercados.
Capítulo 22: Empresas Propiedad del Estado y Monopolios Designados (Art. 22.1 al 22.6)	Regula las operaciones de empresas estatales y monopolios designados para garantizar que operen bajo principios de transparencia y no distorsionen la competencia en los mercados.	Sin el INAI, se pierde un contrapeso que obligue a estas entidades a publicar información sobre sus actividades y regulaciones, aumentando el riesgo de prácticas opacas que puedan distorsionar los mercados o favorecer intereses particulares.

Capítulo 23: Laboral (Art. 23.1 al 23.12)	Garantiza la protección de los derechos laborales, incluyendo disposiciones sobre la transparencia en la implementación de normativas laborales y la promoción de condiciones de trabajo dignas.	La desaparición del INAI limita el acceso a información sobre la implementación de leyes laborales y la supervisión de derechos laborales, debilitando el monitoreo de México en el cumplimiento de sus compromisos laborales bajo el T-MEC.
Capítulo 24: Medio Ambiente (Art. 24.1 al 24.31)	Establece compromisos para proteger el medio ambiente, incluyendo la transparencia en la publicación de regulaciones ambientales, datos sobre emisiones y medidas para el desarrollo sostenible.	Sin el INAI, se dificulta el acceso a información ambiental clave, como datos sobre cumplimiento de regulaciones ambientales y emisiones contaminantes, afectando la participación ciudadana y la rendición de cuentas en temas prioritarios como cambio climático y biodiversidad.
Capítulo 26: Competitividad (Art. 26.1 al 26.5)	Promueve la cooperación entre las partes para fortalecer la competitividad económica regional, estableciendo la transparencia como un principio clave para coordinar acciones conjuntas.	La transparencia en políticas relacionadas con la competitividad regional también se ve afectada. Sin el INAI, se dificulta la publicación de información y datos clave necesarios para coordinar acciones trilaterales que fortalezcan la competitividad económica en la región de América del Norte.
Capítulo 27: Anticorrupción (Art. 27.1 al 27.6)	Promueve medidas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción en los sectores público y privado, estableciendo la transparencia como principio clave para la rendición de cuentas.	La eliminación del INAI afecta directamente la lucha contra la corrupción al debilitar los mecanismos de transparencia y acceso a la información pública, reduciendo las herramientas para supervisar el uso de recursos públicos y detectar irregularidades.
Capítulo 28: Buenas Prácticas Regulatorias (Art. 28.1 al 28.22)	Establece principios para garantizar que las regulaciones sean transparentes, consistentes y basadas en evidencia, promoviendo la consulta pública en la elaboración de normativas.	La desaparición del INAI limita la capacidad de supervisar que las propuestas regulatorias sean transparentes y accesibles, afectando la participación ciudadana en el desarrollo normativo y generando un vacío en la rendición de cuentas regulatoria.
Capítulo 29: Publicación y Administración (Art. 29.1 al 29.4)	Obliga a las partes a publicar leyes, regulaciones, procedimientos administrativos y resoluciones relevantes,	Sin el INAI, no hay garantía de que estas disposiciones sean implementadas adecuadamente, ya que se pierde el organismo encargado de supervisar que la información sea accesible y esté disponible para las

	garantizando la accesibilidad de esta información al público.	partes interesadas en formatos claros y oportunos.
Capítulo 30: Disposiciones Administrativas e Institucionales (Art. 30.1 al 30.10)	Regula los mecanismos de administración del tratado, incluyendo la publicación y el intercambio de información para monitorear su implementación.	La eliminación del INAI afecta la capacidad de México para cumplir con las obligaciones de reportar y compartir información sobre la implementación del tratado, ya que se carece de un organismo que recopile, supervise y publique datos relacionados con los compromisos adquiridos en el T-MEC.
Capítulo 31: Solución de Controversias (Art. 31.1 al 31.22)	Regula los mecanismos para resolver disputas entre las partes, garantizando la transparencia en los procedimientos y la publicación de decisiones y resoluciones.	La falta del INAI afecta la publicación de información sobre disputas y resoluciones, lo que genera incertidumbre y falta de confianza en la implementación de mecanismos de justicia comercial bajo el tratado.

Cuadro de elaboración propia con base en el texto oficial del T-MEC.⁶⁷

El Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) es más que un acuerdo comercial; constituye el eje central de la política económica de México y la base de una relación estratégica indispensable con Estados Unidos, su principal socio comercial. Estados Unidos absorbe más del 80% de las exportaciones mexicanas e inyecta inversión extranjera directa en sectores clave como el manufacturero, energético y tecnológico. Esta relación no solo es económicamente vital, sino que también resulta insustituible. La historia demuestra que "salir mal" con Estados Unidos ha tenido consecuencias graves para otras naciones, como Venezuela y Cuba, que enfrentaron aislamiento económico y político al deteriorar su relación con este país. Por ello, el cumplimiento pleno de las disposiciones del T-MEC es prioritario para México, ya que garantiza la confianza y estabilidad en la relación con un socio cuyo peso es determinante para su desarrollo.

La desaparición del INAI plantea un desafío crítico para cumplir con los compromisos del T-MEC en materia de transparencia, anticorrupción y publicación de regulaciones clave. Sin un organismo que supervise el acceso a la información,

⁶⁷ consultado en <https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-del-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-202730>

se genera opacidad que debilita la confianza de Estados Unidos en México como socio confiable, lo que puede derivar en conflictos comerciales y desconfianza inversora. Además, la falta de transparencia afecta directamente los capítulos del tratado relacionados con contratación pública, medio ambiente y derechos laborales, áreas fundamentales para mantener los términos favorables de la relación bilateral. Ante esta realidad, resulta urgente que México adopte medidas efectivas para suplir las funciones del INAI y garantizar la implementación cabal del T-MEC, evitando cualquier deterioro en la relación con un socio cuya relevancia económica y política es insustituible

4.6. Compromisos adquiridos por la celebración de la Alianza por el Gobierno Abierto

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) puede considerarse un sistema porque está compuesta por elementos interdependientes que interactúan para alcanzar un objetivo común: fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los gobiernos de sus países miembros. Un sistema, en términos generales, es un conjunto de partes interrelacionadas que funcionan de manera coordinada para mantener un orden o lograr un propósito específico. En este caso, la OGP establece un marco de cooperación en el que gobiernos, sociedad civil y organismos internacionales trabajan conjuntamente en la implementación de compromisos que promuevan la gobernanza democrática. Su funcionamiento depende de la colaboración y el control mutuo entre sus integrantes, ya que cada país asume compromisos específicos dentro de un plan de acción y es evaluado mediante procesos de revisión independientes para garantizar el cumplimiento de los principios de gobierno abierto. Además, la OGP no solo se enfoca en la transparencia gubernamental, sino que también abarca temas como la lucha contra la corrupción y el acceso a la información, consolidándose como un sistema estructurado que se adapta a los desafíos de la gobernanza en el siglo XXI.

4.6.1 Naturaleza Jurídica de la Open Government Partnership (OGP)

La Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP) es una iniciativa multilateral fundada en 2011 con el propósito de promover la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas en la gestión gubernamental. A diferencia de tratados vinculantes como el T-MEC o convenciones internacionales de la OCDE, la OGP no tiene un carácter jurídico coercitivo ni mecanismos sancionatorios estrictos. En su lugar, opera como una plataforma de cooperación basada en compromisos voluntarios de los países miembros, quienes acuerdan implementar planes de acción bianuales para fortalecer la gobernanza abierta (Open Government Partnership, 2023).

Su estructura de funcionamiento se basa en la colaboración entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos, buscando que los Estados adopten prácticas innovadoras de transparencia y participación pública. Este modelo ha permitido la adhesión de más de 200 gobiernos nacionales y locales a nivel mundial, con una supervisión centrada en el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM), que evalúa los avances y obstáculos en la implementación de los compromisos asumidos (Open Government Partnership, 2023).

El marco normativo de la OGP se encuentra definido en su Declaración de Gobierno Abierto, la cual establece principios clave de acceso a la información, participación ciudadana y lucha contra la corrupción. Sin embargo, dado que no impone obligaciones legalmente vinculantes ni prevé sanciones para el incumplimiento de compromisos, su efectividad depende en gran medida de la voluntad política de los Estados miembros. En este sentido, aunque México ha participado activamente en la OGP, la eliminación de mecanismos autónomos de transparencia, como el INAI, representa un riesgo para el cumplimiento de los principios promovidos por la organización (Open Government Partnership, 2023).

Si bien la OGP no impone sanciones económicas o comerciales a sus miembros, su relevancia radica en la credibilidad internacional de los Estados y en su capacidad para atraer cooperación técnica y financiera en materia de gobierno

abierto. La falta de avances en este ámbito puede deteriorar la imagen de México en foros globales y afectar su participación en iniciativas de transparencia y desarrollo sostenible.

Además, el Informe de Cocreación de México 2024 de la OGP y la carta enviada por Sanjay Pradhan, CEO de la OGP, al Secretario de la Función Pública de México, Roberto Salcedo Aquino, en febrero de 2023, señalaron el deterioro de la transparencia y la rendición de cuentas en el país. Ambos documentos evidencian la falta de compromiso del gobierno mexicano con los principios de gobierno abierto, destacando el incumplimiento en la entrega de planes de acción y la pérdida de espacios de interlocución con la sociedad civil (Open Government Partnership, 2024).

En particular, la carta destaca que México no presentó su plan de acción para el ciclo 2023-2025, lo que ha llevado al país a ser colocado bajo un Proceso de Revisión Procedimental. Si la situación no se corrige antes del 31 de diciembre de 2024, México podría ser declarado país inactivo dentro de la OGP, perdiendo su reconocimiento internacional en materia de transparencia (Open Government Partnership, 2024).

4.6.2 Estatus y Compromisos de México en la OGP. Una perspectiva internacional

México es miembro fundador de la OGP y ha desempeñado un papel clave en la promoción de políticas de gobierno abierto a nivel internacional. A través de la implementación de planes de acción nacionales, el país ha buscado mejorar la transparencia gubernamental, fortalecer la rendición de cuentas y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas (Open Government Partnership, 2023). Sin embargo, su compromiso con estos principios se ha visto cuestionado en los últimos años debido a retrocesos en la institucionalidad de la transparencia y la protección del derecho de acceso a la información pública.

El marco de compromisos de México en la OGP incluye la adopción de estrategias para garantizar la divulgación proactiva de información gubernamental, la creación de plataformas de datos abiertos y la promoción de mecanismos de consulta ciudadana en la formulación de políticas. Estas acciones han sido evaluadas por el Mecanismo de Revisión Independiente (IRM), el cual ha señalado tanto avances como desafíos en la implementación efectiva de los planes de acción (Open Government Partnership, 2023).

Uno de los principales compromisos de la OGP es la transparencia en la gestión de recursos públicos, lo que implica la publicación de presupuestos, procesos de contratación y evaluaciones de desempeño gubernamental. La eliminación del INAI compromete directamente esta meta, ya que sin un órgano autónomo que garantice el acceso a la información y supervise la rendición de cuentas, se reduce la capacidad de la ciudadanía para fiscalizar el uso de los recursos del Estado.

Además, la OGP enfatiza la necesidad de fomentar un entorno propicio para la participación ciudadana en la gobernanza. Esto incluye la creación de espacios de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno, así como la promoción de iniciativas que faciliten la colaboración en la toma de decisiones. La desaparición de organismos especializados en transparencia y acceso a la información limita significativamente la posibilidad de implementar estos mecanismos de manera efectiva.

Desde la perspectiva internacional, la falta de cumplimiento de los compromisos asumidos en la OGP puede afectar la percepción de México como un actor confiable en materia de gobierno abierto. Aunque no existen sanciones formales para los países que incumplen sus compromisos, la reputación del país en foros multilaterales podría verse afectada, impactando su capacidad de atraer inversiones, cooperación internacional y apoyo técnico en materia de gobernanza (Open Government Partnership, 2023). En cuanto a las obligaciones a los países miembros de la OGP, es necesario observar El "OGP Local Handbook, el cual es una guía destinada a apoyar a los gobiernos locales en su proceso de adopción e implementación de principios de gobernanza abierta a través de la OGP. El

documento destaca las obligaciones a cumplir. A continuación, se enlistan las obligaciones y se explica porque se contravienen o incumplen tales obligaciones por la eliminación del INAI:

Tabla número 10. Obligaciones de los Estados miembros de la OGP.

Obligaciones para los países miembros de la OGP de acuerdo con el OGP Local Handbook	Incumplimiento tras la eliminación del INAI
Desarrollar e implementar planes de acción bienales	Sin el INAI, los planes de acción bienales pierden rumbo y supervisión. ¿Cómo garantizar compromisos efectivos si no hay un organismo que exija su cumplimiento? La falta de dirección amenaza con reducir estos planes a meros documentos sin impacto.
Establecer un espacio de diálogo y colaboración constante	El diálogo entre el gobierno y la sociedad se ve quebrantado. Si las voces críticas pierden su canal institucional, ¿cómo aseguramos que las decisiones sean realmente abiertas? La opacidad gana terreno donde el debate se silencia.
Ofrecer información abierta y accesible	El acceso a la información se convierte en una lucha cuesta arriba. ¿Quién velará por el derecho ciudadano a conocer la verdad? Sin el INAI, la transparencia queda a merced de la voluntad política, una garantía frágil y peligrosa.
Fomentar la participación pública inclusiva	La inclusión deja de ser una prioridad. La eliminación del INAI desvanece la posibilidad de que los ciudadanos tengan un rol activo en la construcción del país. ¿Cómo podemos hablar de un gobierno abierto cuando la puerta se ha cerrado?
Responder y mantener un diálogo continuo	Sin una entidad que obligue al gobierno a responder, las solicitudes de información pueden caer en el vacío. ¿Quién exigirá explicaciones cuando la rendición de cuentas se convierta en una opción, no en un deber?
Participar en el Mecanismo de Revisión Independiente (MRI)	Sin una evaluación imparcial, la credibilidad de México ante la comunidad internacional tambalea. ¿Cómo podemos garantizar la transparencia si los ojos que debían vigilar han sido cegados por decreto

Cuadro de elaboración propia con base a: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/OGP-Local-Handbook-Spanish.pdf>

La evidencia hallada muestra que, en sus primeros diez años, la OGP logró involucrar a cerca de 200 gobiernos y miles de organizaciones de la sociedad civil, implementando alrededor de 500 compromisos que fortalecen la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la gobernanza (Open Government Partnership, 2023). Sin embargo, la eliminación del INAI ha generado

incumplimientos críticos en las obligaciones de los países miembros, evidenciando que sin un organismo que supervise, la elaboración de planes de acción bienales pierde dirección, se quebranta el espacio de diálogo entre el gobierno y la sociedad, y se restringe el acceso a la información y la participación pública inclusiva. Estos retrocesos amenazan la consolidación de un gobierno abierto y ponen en riesgo la credibilidad y eficacia de las reformas en materia de transparencia y rendición de cuentas.

No obstante, la cuestión no termina ahí, pues el Informe de Cocreación de México 2024 de la Alianza para el Gobierno Abierto⁶⁸ y la carta enviada por Sanjay Pradhan, CEO de la OGP, al Secretario de la Función Pública de México, Roberto Salcedo Aquino, en febrero de 2023⁶⁹, coinciden en señalar el deterioro de la transparencia y la rendición de cuentas en el país. Ambos documentos ponen en evidencia la falta de compromiso del gobierno mexicano con los principios de gobierno abierto, destacando el incumplimiento en la entrega de planes de acción y la pérdida de espacios de interlocución con la sociedad civil.

La carta de la OGP señala que México no presentó su plan de acción para el ciclo 2023-2025, lo que representa el segundo incumplimiento consecutivo y ha llevado al país a ser colocado bajo un Proceso de Revisión Procedimental. De no corregirse esta situación antes del 31 de diciembre de 2024, México podría ser declarado país inactivo dentro de la OGP, perdiendo su reconocimiento internacional en materia de transparencia. La misiva también advierte que este incumplimiento es reflejo de un patrón de abandono de las políticas de gobierno abierto, particularmente en lo que respecta a la participación ciudadana y el acceso a la información.

En este contexto, el Informe de Cocreación de México 2024 emitió dos recomendaciones clave en fechas cercanas a la aprobación de las reformas que eliminaron al INAI. La primera de ellas propone la creación de un espacio permanente de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil, lo que evidencia la

⁶⁸ Ver: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/04/Mexico_Under-Review-Letter_April-2024.pdf

⁶⁹ Ver: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/09/Mexico_Co-Creation-Brief_2024.pdf

preocupación de la OGP por la pérdida de instancias de interlocución tras la eliminación del organismo garante de la transparencia en México. La desaparición del INAI significó la eliminación de un contrapeso institucional que garantizaba la rendición de cuentas y el acceso a la información, dejando un vacío que fomenta la opacidad gubernamental. Ante este panorama, la OGP busca incentivar la apertura gubernamental mediante la institucionalización de nuevos foros de participación que suplan el papel del INAI en la mediación entre el gobierno y la ciudadanía.

La segunda recomendación del informe hace referencia al abandono progresivo de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) durante el sexenio 2018-2024. Aunque esta plataforma fue creada como un mecanismo centralizado para garantizar el acceso a la información pública, su uso disminuyó significativamente debido a la falta de actualización de información por parte del Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo, así como la respuesta deficiente a las solicitudes de información. La eliminación del INAI agravó esta situación, ya que este organismo era el principal impulsor de la PNT y quien aseguraba su operatividad. La OGP recomienda implementar estrategias digitales alternativas que garanticen el derecho ciudadano a la información, incluso en ausencia del INAI, para evitar que la transparencia quede a merced de la voluntad política de la administración en turno.

La coincidencia entre la aprobación de la eliminación del INAI y las recomendaciones de la OGP pone en evidencia que la comunidad internacional ha identificado un riesgo inminente de retroceso en la transparencia y el acceso a la información en México. Mientras que la desaparición del organismo deja a la ciudadanía sin un mecanismo independiente para exigir información, el abandono de la PNT refuerza la tendencia hacia la opacidad gubernamental. La carta de la OGP y el informe de cocreación pueden interpretarse como un llamado de alerta ante la crisis institucional que atraviesa México en materia de transparencia, señalando que el país debe presentar un nuevo plan de acción antes del 31 de diciembre de 2024 o enfrentar su expulsión de facto de la OGP, lo que confirmaría

el debilitamiento de sus compromisos internacionales en gobierno abierto y participación ciudadana.⁷⁰

4.7. Reflexiones Finales de las implicaciones internacionales de la desaparición del INAI.

El debate sobre la centralización del poder en México y la eliminación OCA ha generado diversas perspectivas sobre sus posibles efectos a largo plazo. Mientras algunos sectores advierten sobre el riesgo de debilitamiento institucional y autoritarismo, otros sostienen que este proceso podría traer beneficios en términos de eficiencia gubernamental y gobernabilidad. A continuación, se examinan los dos escenarios principales derivados de esta reforma estructural.

4.7.1. El INAI como resultado de políticas públicas y compromisos internacionales

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) no surgió como una concesión del Estado mexicano, sino como el resultado de un largo proceso de construcción de políticas públicas, impulsado tanto por la presión social como por el cumplimiento de compromisos internacionales. Tratados como la Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ONU) y los principios de Buen Gobierno de la OCDE establecieron la necesidad de contar con un organismo autónomo que garantizara el acceso a la información y la protección de datos personales.

Desde la movilización del Grupo Oaxaca, que sentó las bases del derecho de acceso a la información en México, hasta la reforma constitucional de 2007, el país avanzó en la construcción de un sistema normativo robusto, logrando ser un referente en América Latina. Sin embargo, la desaparición del INAI marca un

⁷⁰ Es necesario señalar que a la fecha, no ha habido alguna manifestación por parte del gobierno mexicano o de la OGP en cuanto al incumplimiento de México, así mismo, en la plataforma de la OGP no aparece el nuevo plan de acción que en su caso presentó México, por tanto, podemos estar en vísperas de que al no haberse realizado tal plan, seremos expulsados de dicha asociación internacional. Ver: <https://www.opengovpartnership.org/members/mexico/#intro>

quiebre con este proceso de avance, exponiendo a México a un retroceso que no solo vulnera derechos fundamentales, sino que también pone en duda su compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas a nivel internacional.

4.7.2. Divergencia deóntica constitucional: del avance al retroceso

El principio de progresividad de los derechos humanos establece que los Estados tienen la obligación de avanzar, no retroceder, en la protección de los derechos fundamentales. La eliminación del INAI representa una divergencia deóntica constitucional, pues el Estado mexicano pasó de fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas a dismantelar deliberadamente el sistema que las garantizaba.

Este fenómeno no solo representa un golpe institucional, sino que altera el equilibrio democrático, debilitando los mecanismos de control ciudadano sobre el poder. El argumento de que la transparencia seguirá garantizada a través de otros órganos carece de sustento, pues el retroceso institucional implica que cualquier intento futuro de reconstrucción del sistema no será un avance, sino una simple reparación del daño.

México había construido un sistema de transparencia que le otorgaba legitimidad ante la comunidad internacional. Ahora, al eliminar un organismo autónomo especializado, el país no está avanzando en la modernización del Estado, sino regresando a una etapa de mayor opacidad.

4.7.3. El cumplimiento de las obligaciones de transparencia antes y después del INAI

Antes de su desaparición, el INAI era el principal garante del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales. Su autonomía le permitía exigir a los sujetos obligados —incluyendo dependencias gubernamentales, empresas estatales y organismos autónomos— el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de transparencia.

Ahora, con la transferencia de estas funciones a los Órganos Internos de Control (OIC), el sistema se ha debilitado de manera crítica. Los OIC no cuentan con independencia ni con los mecanismos adecuados para supervisar eficazmente a las

instituciones gubernamentales. En la práctica, esto desnaturaliza el derecho de acceso a la información, pues las instituciones ya no estarán obligadas a rendir cuentas ante un ente imparcial, sino ante órganos internos sujetos a presiones políticas.

El resultado es un modelo de transparencia subordinado al Ejecutivo, donde la opacidad y la discrecionalidad pueden operar sin consecuencias. La desaparición del INAI no es solo una pérdida administrativa; es una reconfiguración del poder en detrimento de la fiscalización ciudadana.

4.7.4. Riesgos y peligros: ¿En qué podría derivar esta situación?

México enfrenta una de sus crisis institucionales más graves en décadas. La desaparición del INAI no es un evento aislado, sino parte de un proceso sistemático de debilitamiento de los contrapesos democráticos. A esto se suman las reformas al Poder Judicial, que buscan transformar la estructura de la Suprema Corte, y los constantes ataques a otros organismos autónomos, como el Instituto Nacional Electoral (INE).

La violación a tratados internacionales también traerá consecuencias. La Carta Democrática Interamericana, en su artículo 19, establece que cualquier alteración del orden constitucional que afecte la democracia es un obstáculo grave para la estabilidad de un Estado. México, al dismantelar su sistema de transparencia, podría enfrentar sanciones dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Por lo que respecta al T-MEC, la eliminación del INAI no solo vulnera el principio de transparencia en la regulación económica y el acceso a la información, sino que también constituye una violación más amplia debido a la desaparición de los órganos coordinados reguladores descritos en el capítulo anterior. Estos organismos desempeñaban un papel clave en la supervisión de sectores estratégicos y en la garantía de procesos regulatorios claros, imparciales y fiscalizables, requisitos fundamentales dentro del acuerdo comercial. Su eliminación podría derivar en disputas comerciales y sanciones internacionales, afectando la

estabilidad jurídica de México como socio comercial y debilitando la confianza de inversionistas y empresas extranjeras.

El verdadero peligro no es solo la desaparición del INAI, sino el precedente que establece: si un gobierno puede eliminar organismos autónomos sin consecuencias, ¿qué impide que en el futuro se desmantele aún más la estructura de pesos y contrapesos del país?

4.7.5. El futuro de la transparencia: concentración de poder y la falsa promesa de los OIC

El traslado de las funciones del INAI a los OIC representa una simulación de transparencia. Estos órganos no son independientes y están mal diseñados para actuar bajo la influencia del poder político y para ejercer un control interno efectivo, lo que convierte la rendición de cuentas en un proceso discrecional y selectivo.

Este esquema no solo limita la fiscalización ciudadana, sino que también consolida un modelo de poder sin contrapesos. En este contexto, la transparencia deja de ser un derecho garantizado y se convierte en un privilegio condicionado a la voluntad del Ejecutivo. Internacionalmente, México pasará de ser un referente en acceso a la información a convertirse en un caso de estudio sobre el retroceso en transparencia. La pregunta ya no es cómo avanzar, sino cómo evitar que este desmantelamiento se expanda a otros ámbitos democráticos.

4.7.6. Conclusión General

La desaparición del INAI no es un hecho aislado: es una fractura en el sistema democrático mexicano. Su eliminación no solo vulnera el derecho de acceso a la información, sino que debilita la capacidad de los ciudadanos para exigir la protección de datos personales, los cuales en un mundo cada día más globalizado resulta imprescindible por parte del Estado. Este proceso forma parte de una estrategia más amplia de erosión institucional, donde los organismos autónomos se han convertido en objetivos del poder en turno. México ha pasado del fortalecimiento de la democracia a la concentración del poder, revirtiendo años de avances en materia de derechos fundamentales.

El argumento de la austeridad como justificación para su desaparición es insostenible cuando se contrastan los costos de la corrupción en Pemex o en la administración pública con el presupuesto del INAI. Lo que está en juego no es el gasto, sino el control del poder sin vigilancia efectiva y por ende la preponderancia de un poder público sobre los otros.

México está en una encrucijada: o permite que la opacidad se normalice como parte de la gobernanza, o lucha por restaurar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. La defensa del acceso a la información no es solo una cuestión técnica, sino un pilar esencial para la democracia. La pregunta de reflexión académica no es cuándo se restablecerá el INAI, sino cuánto daño irreparable se habrá causado por la ausencia de este OCA cuando finalmente se intente reconstruir el sistema de transparencia.

Conclusiones

El presente estudio, basado en un enfoque estructural-explicativo interdisciplinario, permitió analizar la evolución y el debilitamiento de OCA en México desde una perspectiva jurídica, política e institucional. Se identificó que la reciente eliminación y reducción de funciones de estos organismos responde a una estrategia gubernamental sistemática de recentralización del poder, debilitando el sistema de pesos y contrapesos. En este sentido, los hallazgos obtenidos permiten comprobar la hipótesis planteada en la investigación: el ataque a los OCA no es un hecho aislado ni una mera política de austeridad, sino un intento estructural de restar independencia a las instituciones que garantizan la transparencia y la rendición de cuentas. A continuación, se presentan las principales conclusiones a las que se ha llegado en el desarrollo de esta investigación.

PRIMERA. el análisis realizado en esta investigación permite concluir que la eliminación y debilitamiento de los órganos constitucionales autónomos en México entre 2018 y 2024 responde a una estrategia de recentralización del poder en el ejecutivo, lo que ha transformado significativamente el sistema de pesos y contrapesos. a diferencia de sistemas más rígidos, donde la división de poderes mantiene límites estrictos entre el ejecutivo, legislativo y judicial, el modelo mexicano había evolucionado hacia una estructura más flexible que incorporaba organismos autónomos especializados en transparencia, rendición de cuentas y supervisión de políticas públicas. sin embargo, la tendencia reciente ha sido su debilitamiento sistémico, generando un escenario institucional menos equilibrado y con mayor discrecionalidad en la toma de decisiones.

No obstante, este proceso no puede entenderse como un evento aislado, sino como un ataque sistémico a los contrapesos democráticos. la eliminación del instituto nacional de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, la crisis en el instituto nacional electoral, las reformas al poder judicial y la reducción de facultades de otros organismos autónomos responden a un esquema integral de debilitamiento institucional que favorece la concentración del poder en el ejecutivo. este fenómeno, más que una simple reorganización

administrativa, representa un riesgo estructural para la democracia mexicana, ya que reduce la capacidad del estado para ejercer fiscalización efectiva sobre el gobierno, promoviendo la opacidad y limitando la capacidad de la ciudadanía para exigir rendición de cuentas.

SEGUNDA. uno de los hallazgos más relevantes de la investigación es la deficiencia normativa en el marco jurídico mexicano en materia de transparencia y acceso a la información. si bien la constitución y diversas leyes secundarias establecen la importancia de estos principios, no se han establecido mecanismos claros para garantizar la independencia de los organismos autónomos, lo que ha permitido su debilitamiento. esta falta de claridad legal ha sido utilizada como argumento para retrasar la designación de comisionados en el INAI, paralizar su funcionamiento y limitar sus facultades.

El poder judicial también ha sido objeto de modificaciones que afectan la rendición de cuentas y la división de poderes en México. las reformas recientes han debilitado la autonomía de jueces y magistrados, generando un escenario donde el control del ejecutivo sobre el judicial puede comprometer la imparcialidad en la resolución de conflictos constitucionales. además, la eliminación de los organismos autónomos ha reducido los mecanismos de supervisión que garantizaban que las decisiones judiciales en materia de transparencia y acceso a la información fueran respetadas y aplicadas de manera efectiva. sin un contrapeso fuerte en el poder judicial, las acciones del ejecutivo podrían quedar sin una fiscalización efectiva, lo que aumenta el riesgo de decisiones discrecionales sin consecuencias legales.

TERCERA. México ha adquirido múltiples compromisos internacionales en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, especialmente en el marco del T-MEC, la OCDE, la ONU y la OEA. la eliminación del INAI y el debilitamiento de otros organismos autónomos afectan el cumplimiento de disposiciones clave del T-MEC, particularmente en los capítulos 19 (comercio digital), 27 (anticorrupción) y 28 (buenas prácticas regulatorias). la falta de un organismo garante de la transparencia puede interpretarse como un incumplimiento

de estos acuerdos, lo que podría derivar en controversias comerciales o sanciones por parte de estados unidos y Canadá.

A nivel diplomático, la desaparición del INAI también ha generado tensiones con organismos multilaterales, como la ONU y la OEA, que han señalado que esta acción vulnera los principios democráticos y de transparencia promovidos en américa latina. históricamente, la relación de México con estados unidos ha sido determinante para su estabilidad económica, y la falta de cumplimiento de acuerdos comerciales podría generar desconfianza en el país como socio estratégico, afectando inversiones extranjeras y debilitando su capacidad de negociación en futuros tratados.

Además, la crisis institucional en materia de transparencia coloca a México en una categoría de riesgo internacional, ya que la falta de rendición de cuentas y la opacidad gubernamental pueden derivar en restricciones en cooperación financiera y diplomática. la tendencia a dismantelar los organismos autónomos de control afecta la percepción del país en el ámbito global, haciéndolo menos atractivo para inversiones extranjeras y debilitando su capacidad de acceder a mecanismos de apoyo institucional dentro de organismos multilaterales.

CUARTA. la eliminación del INAI y el debilitamiento de otros organismos autónomos no solo afectan la posición de México a nivel internacional, sino que también alteran profundamente el ejercicio del poder dentro del país. sin mecanismos efectivos de supervisión, la administración pública queda expuesta a una mayor discrecionalidad en el manejo de recursos y en la implementación de políticas públicas. esto se traduce en un modelo de gobernanza menos transparente, donde las decisiones gubernamentales pueden tomarse sin una evaluación rigurosa de sus efectos o sin que exista la obligación de justificar su impacto.

Además, este debilitamiento de los oca abre la puerta a un sistema con contrapesos débiles y sin transparencia, lo que facilita la consolidación de un régimen autoritario en el que la supervisión ciudadana sobre el gobierno se reduce al mínimo. en este contexto, el ejercicio del poder queda cada vez más centralizado en el ejecutivo,

disminuyendo la posibilidad de que otras instituciones del estado equilibren la toma de decisiones y garanticen el respeto a los derechos fundamentales.

QUINTA. los hallazgos de esta investigación muestran que el modelo de gobierno en México ha experimentado un cambio estructural, pasando de un sistema con múltiples contrapesos institucionales a una configuración en la que el ejecutivo concentra mayor poder. la desaparición del INAI y la crisis en otros organismos autónomos no son eventos aislados, sino parte de una estrategia sistémica que busca consolidar un esquema de toma de decisiones con menos supervisión y mayor discrecionalidad.

Este proceso conlleva riesgos significativos para la estabilidad institucional del país. a nivel interno, podría generar un debilitamiento progresivo del estado de derecho, afectando la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de derechos fundamentales. en el ámbito internacional, el incumplimiento de tratados como el T-MEC y las críticas de organismos multilaterales pueden derivar en restricciones comerciales, pérdida de inversiones y limitaciones en la cooperación internacional.

El debilitamiento de los contrapesos democráticos y la falta de transparencia colocan a México en un escenario de vulnerabilidad democrática, donde la concentración del poder sin supervisión puede derivar en un modelo de gobierno menos participativo, menos fiscalizable y con mayor riesgo de corrupción. la pregunta ya no es si se necesita fortalecer la transparencia y la independencia de los oca, sino si aún hay tiempo para hacerlo antes de que el daño institucional sea irreversible.

Referencias

- 24 HORAS. (2024). Llamam a proteger al INAI de ataques cibernéticos. Recuperado de: <https://www.24-horas.mx/2024/01/19/llaman-a-proteger-al-inai-de-ataques-ciberneticos/>
- ACKERMAN, J. M. (2010). Oversight and Accountability in the Mexican Public Sector. In International Handbook on Informal Governance, Edward Elgar Publishing.
- ACKERMAN, J., (2010), "Organismos autónomos y la nueva división de poderes en América Latina" en Jorge Carpizo y Carol B. Arriaga (coords.), Homenaje al Doctor Emilio O. Rabasa, México, UNAM-IIJ, 3-19.
- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (1992). Estudio introductorio y edición (1ª ed.). Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor.
- AMERICAS SOCIETY/COUNCIL OF THE AMERICAS Y CONTROL RISKS. (2023). The Capacity to Combat Corruption (CCC) Index 2023. Recuperado de <https://www.as-coa.org/capacity-combat-corruption-index>
- ÁNGEL, A. (2021, enero 18). AMLO vs. INAI: El presidente y su batalla contra la transparencia. The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/2021/01/18/espanol/opinion/amlo-inai.html>
- ANIMAL POLÍTICO. (2019). El presupuesto del INAI para 2019. Animal Político.
- ARENA PÚBLICA. (2018). Gobierno de AMLO desaparece INEE y crea un nuevo organismo ¿autónomo?. Recuperado de <https://www.arenapublica.com/politicas-publicas/gobierno-de-amlo-desaparece-al-inee-y-crea-un-nuevo-organismo-autonomo>
- ARISTÓTELES, (1888). Política, Editorial Gredos, S. A., Madrid.
- ARTEAGA NAVA, E. (1999). Derecho Constitucional, Oxford, México.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Resolución 2200A [XXI]). Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- ASTORGA, L. (2005). Seguridad, Traficantes y Militares: El Poder y la Sombra. Tusquets Editores.
- BABB, S. (2001). Managing Mexico: Economists from Nationalism to Neoliberalism. Princeton University Press.
- BALDERAS, V. G., 2023, INAI: 22 años de historia, la lucha por la transparencia, La silla rota, 09/12/2023. Recuperado el 15 de marzo de 2024 de:

<https://lasillarota.com/nacion/2023/12/9/inai-22-anos-de-historia-la-lucha-por-la-transparencia-459858.html>

- BARDACH, E. (2012). A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving. CQ Press.
- BBC News Mundo. (2023, febrero 27). Reforma electoral: por qué los cambios propuestos por López Obrador al INE causan tanta polémica y protestas masivas. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64784628>
- BEARD, C. A. (1913). An Economic Interpretation of the Constitution of the United States. Macmillan.
- BEER, M., & NOHRIA, N. (2000). Breaking the Code of Change. Harvard Business School Press. p. 67.
- BELL, D. S. (2004). Presidential Power in Fifth Republic France. Berg Publishers.
- BENSUSÁN, G. (2000). Trabajo y Trabajadores en el México Contemporáneo. México: Miguel Ángel Porrúa.
- BIRKLAND, T. A. (2011). An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making. M.E. Sharpe.
- BOIN, A., 't Hart, P., & Kuipers, S. (2017). The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure. Cambridge University Press. p. 92.
- BREGER M. J. y G. J. Edles (2000), Established by practice: the Theory and operation independent Federal Agencies, Administrative law review.
- BURGOA, I. (1984). Derecho constitucional mexicano, Porrúa, México.
- CABRERO Mendoza, E., & Vázquez García, G. (2013). Gobierno y gestión pública local en México. CIDE.
- CABRERO Mendoza, E., & Vázquez García, G. (2013). Gobierno y gestión pública local en México. CIDE.
- CALDEIRA, G. A., & GIBSON, J. L. (1995). The Etiology of Public Support for the Supreme Court. American Journal of Political Science.
- CÁMARA de Diputados. (2020). Proyecto de presupuesto del INAI 2021. Cámara de Diputados.
- CÁMARA de Diputados. (2024, 6 de febrero). Comisión de Puntos Constitucionales aprobó dictamen que plantea la extinción de siete organismos autónomos. <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/comision-de-puntos-constitucionales-aprobo-dictamen-que-plantea-la-extincion-de-siete-organismos-autonomos->

- CAMHAJI, E. "México aprueba una Fiscalía General sin plena autonomía del presidente". El País. 12 de diciembre de 2018, Recuperado de https://elpais.com/internacional/2018/12/11/mexico/1544551932_888333.html
- CARBONELL, M. & Salazar, P. (2011). Division de poderes y régimen presidencial en México, Porrúa, México.
- Carbonell, M., & Salazar, P. G. (2005). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos. UNAM.
- CÁRDENAS GRACIA, J. (2015) aproximación a una teoría de los organismos constitucionales autónomos. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- CÁRDENAS GRACIA, J. (2021). Pasado, presente y futuro de los órganos constitucionales autónomos. PLuralidad y consenso.
- CÁRDENAS, 2017, en López (coord), 2017)
- CÁRDENAS, GRACIA. J. (2020) Soberanía Popular vs. Organismos Constitucionales Autónomos, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Carpizo, J. (1978). El presidencialismo mexicano. México: Siglo XXI Editores.
- CASAR, M. A. (2002). El presidencialismo mexicano: La banda presidencial. Fondo de Cultura Económica, México.
- CASAR, M. A. (2009). Los frenos y contrapesos a las facultades del ejecutivo; la función de los partidos políticos, el judicial, el legislativo y la administración pública, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- CEJUDO, G. (2015). La política de transparencia en México. CIDE.
- CENTRAL ELECTORAL - INE. (2019, 27 de febrero). Fundamentales controles y equilibrios de órganos autónomos en una democracia: Lorenzo Córdova. Central Electoral. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/2019/02/27/fundamentales-controles-equilibrios-organos-autonomos-una-democracia-lorenzo-cordova/>
- CENTRAL ELECTORAL - INE. (2019, 27 de febrero). Fundamentales controles y equilibrios de órganos autónomos en una democracia: Lorenzo Córdova. Central Electoral. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/​``【oaicite:1】`​ .>
- CENTRAL ELECTORAL - INE. (n.d.). En defensa de la democracia: José Woldenberg. Central Electoral. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/2022/11/13/en-defensa-de-la-democracia-jose-woldenberg/>

Central Electoral - INE. (n.d.). En defensa de la democracia: José Woldenberg. Central Electoral. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/> [oai:0]`​.

Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA). (2024). México debe implementar el Acuerdo de Escazú de manera urgente y adecuada para atender la grave situación de violencia contra de las defensoras y defensores del medio ambiente. Recuperado de <https://cemda.org.mx/mexico-debe-implementar-el-acuerdo-de-escazu-de-manera-urgente-y-adecuada-para-atender-la-grave-situacion-de-violencia-contra-de-las-defensoras-y-defensores-del-medio-ambiente/>

CEPEDA ESPINOSA, M. (2018). La autonomía de los órganos constitucionales autónomos en México. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 151, p. 25.

CIENFUEGOS SALGADO, David, "Los órganos autónomos en el constitucionalismo guerrerense. Revisión y propuesta". en GAMIZ PARRAL, Máximo N. y RIVERA RODRIGUEZ, José Enrique (coords), Las aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

COEN, D. Y THATCHER, M. (2008), "Network Governance and MultiLevel Delegation: European Networks of Regulatory Agencies" Journal of Public Policy, 28 (1), 49-71.

COEN, D., Y THATCHER M., (2005), "The New Governance of Markets and Non-Majoritarian Regulators", Governance, 18(3), 329-346.

COLE, A. (2008). Governing and Governance in France. Cambridge University Press.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2018). Acuerdo de Escazú: Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43595>

COMISIÓN ECONÓMICA para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41173-informe-anual-progreso-desafios-regionales-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). (2000). Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/declaracion-principios-libertad-expresion.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). (2022). Informe Anual 2021: México. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/IA2021cap5.MX-es.pdf>

- COMUNICACIÓN Y EDUCACIÓN AMBIENTAL. (2024). El reto de dar vida al Acuerdo de Escazú en México, un país donde persisten las agresiones contra defensores ambientales. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2021/04/el-reto-de-dar-vida-al-acuerdo-de-escazu-en-mexico/>
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL). Creación del CONEVAL. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx>
- CONTRERAS, 2014, (<https://www.excelsior.com.mx/opinion/raul-contreras-bustamante/2014/03/08/947574>)
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, 1986. (1986). Recuperado de https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969. (1969). Recuperado de https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf
- CÓRDOVA, L. (2015). Democracia y partidos políticos en México. Perfiles Latinoamericanos.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. (2008). Caso Jorge Castañeda Gutman vs. México. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. (2010). Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. (2021). Caso Digna Ochoa y familiares vs. México. Recuperado de https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm
- COX, G. W., & MCCUBBINS, M. D. (2005). Setting the Agenda: Responsible Party Government in the U.S. House of Representatives. Cambridge University Press.
- CURSA. (s.f.). Derecho Internacional: Tratados y Organizaciones Internacionales. Recuperado de <https://cursa.app/es/articulo/derecho-internacional-tratados-y-organizaciones-internacionales>
- DAHL, R. A. (1957). THE CONCEPT OF POWER. BEHAVIORAL SCIENCE,.
- DE HALDEVANG, M. (2019, marzo 15). Mexican teachers protest education reform after government weakens stance. Yahoo News. Recuperado de <https://mexiconewsdaily.com/news/new-education-reform-in-effect/>
- DIAMOND, L., & MORLINO, L. (2005). Assessing the Quality of Democracy. Johns Hopkins University Press. p. 143.
- DIARIO DE JUÁREZ. (2021). Presupuesto aprobado al INAI en 2021. Diario de Juárez.

- Díaz, Á. (2019). México y la Carta Democrática Interamericana: Compromiso renovado con la democracia. El Universal. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/opinion>.
- DIMAGGIO, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), p. 149.
- DUSSAUGE L. M. I. (2015) Mitos y realidades de los Órganos Constitucionales autónomos mexicanos, *Revista de Administración pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, México.
- DUVERGER, M. (1980). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Ariel.
- EL ECONOMISTA. (2022). Presupuesto aprobado del INAI para 2022. *El Economista*.
- EL ECONOMISTA. (2023, noviembre 9). Inai defiende su existencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Inai-defiende-su-existencia-ante-la-Comision-Interamericana-de-Derechos-Humanos-20231109-0081.html>
- EL HERALDO DE MÉXICO. (2019, 12 de julio). Los pesos y contrapesos en el ejercicio del poder en México. *El Herald de México*. Recuperado de <https://heraldodemexico.com.mx/opinion/2019/7/12/los-pesos-contrapesos-en-el-ejercicio-del-poder-en-mexico-103733.html>
- EL SIGLO DE DURANGO. (2023). De las acusaciones de fraude a las reformas: Así ha sido la relación de AMLO con el IFE y el INE. Recuperado de <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/2023/de-las-acusaciones-de-fraude-a-las-reformas-asi-ha-sido-la-relacion-de-amlo-con-el-ife-y-el-ine.html>
- ELGIE, R. (2011). *Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance*. Oxford University Press.
- ELKINS, S., & MCKITRICK, E. L. (1993). *The Founders' Constitution*, University of Chicago Press.
- ESCALANTE GONZALBO, F. (2005). *Historia mínima del Estado mexicano*. El Colegio de México.
- ESCALANTE GONZALBO, F. (2011). *El crimen como realidad y representación*. El Colegio de México.
- ESCALANTE GONZALBO, F. (2017). *El sistema político mexicano: Un ensayo de interpretación*. Fondo de Cultura Económica.
- ESCALANTE GONZALBO, F. (2018). *Educación cívica y democracia en México*. Instituto Nacional Electoral.

- ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA, 1945. (1945). Recuperado de https://legal.un.org/avl/pdf/ha/sicj/icj_statute_sp.pdf
- EXCÉLSIOR. (2023, noviembre 11). La defensa del derecho a saber ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Excélsior. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/columnista-invitado-nacional/la-defensa-del-derecho-a-saber-ante-la-comision-interamericana>
- FARO DEMOCRÁTICO. (n.d.). La democracia en México. Faro Democrático - INE. Recuperado de <https://farodemocratico.juridicas.unam.mx/la-democracia-en-mexico/>
- FERNANDEZ, S., & Rainey, H. G. (2006). Managing Successful Organizational Change in the Public Sector. Public Administration Review, 66(2), p. 169.
- FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (n.d.). "Conoce la FGR Actuación y Misión". FGR. Recuperado de <https://www.fgr.org.mx>
- FIX-ZAMUDIO, H. Y VALENCIA CARMONA, S., Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. Universidad Nacional Autónoma de Méico. México. Editorial Porrúa. 2010.
- FIX-ZAMUDIO, H., & VALENCIA CARMONA, S. (2006). Derechos Humanos y Ombudsman. Porrúa.
- FONTANA, L. (2011). Checks and Balances: The Three Branches of the American Government. En R. Dyck y P. Hebbert (Eds.), The Sage Handbook of Local Government Administration, Sage Publications.
- FORO JURÍDICO. (2021, 21 de mayo). La importancia de los contrapesos en el sistema político mexicano. Foro Jurídico. Recuperado de <https://forojuridico.mx/la-importancia-de-los-contrapesos-en-el-sistema-politico-mexicano/>
- FOUCAULT, M. (1969). "La Arqueología del Saber". Siglo XXI Editores.
- FOUCAULT, M. (1975). Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión. Siglo XXI Editores.
- FOUCAULT, M. (1976). La voluntad de saber. Historia de la sexualidad, Vol. 1. Siglo XXI Editores.
- FOUCAULT, M. (1977). Microfísica del poder. Ediciones de La Piqueta.
- FOUCAULT, M. (1978). Historia de la sexualidad, Vol. 1: La voluntad de saber. Siglo XXI Editores.
- FOUCAULT, M. (1980). "Poder/Cuerpo". Ediciones La Piqueta.
- FOUCAULT, M. (1982). "El sujeto y el poder". En Dreyfus, H. L., & Rabinow, P. "Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica". Ediciones Nueva Visión.

- FOWLER, B. (2013). Electoral Reform and the Stability of Liberal Democracies. Oxford University Press.
- FREEMAN, R. E. (1984). Strategic Management: A Stakeholder Approach (p. 46). Boston, MA: Pitman Publishing.
- Foucault, M. (1975). Vigilar y Castigar: Nacimiento de la Prisión. Siglo XXI Editores.
- FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación. (2021, 8 de enero). Eliminar organismos autónomos como el INAI y el IFT implicaría un grave retroceso en materia de derechos humanos en México. Recuperado de <https://fundar.org.mx/eliminar-organismos-autonomos-como-el-inai-y-el-ift-implicaria-un-grave-retroceso-en-materia-de-derechos-humanos-en-mexico/>
- GAJDUSCHEK, G. (2003). Bureaucracy: Is it efficient? Is it not? Is that the question? Uncertainty reduction: An ignored element of public administration. Administration & Society, 34(6), 700-723.
- GALLEGOS, Z. (2022, marzo 16). Los ataques de AMLO al INAI son una amenaza a la transparencia en México. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/03/16/inai-amlo-ataques-transparencia-informacion/>
- GALVÁN, M. (2021, enero 7). AMLO contra el INAI: El presidente acumula dos años de ataques al instituto. Expansión Política. <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/01/07/amlo-contra-el-inai-el-presidente-acumula-dos-anos-de-ataques-al-instituto>
- GARCÍA, C. (2023, mayo 16). La relación entre AMLO y el magisterio: cinco claves para entenderla. Expansión Política. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/05/16/relacion-amlo-magisterio-claves>
- GCH Law Firm. (2023). Diferencia entre convenio y tratado. Recuperado de <https://www.gchnicaragua.com/diferencia-entre-convenio-y-tratado/>
- GIL VALDIVIA, G., La Comisión Nacional de Derechos Humanos. Organismo Constitucional Autónomo. Aspectos administrativos. Revista de Administración pública, Número 138, Septiembre-diciembre, 2015.
- GINSBURG, T., & Huq, A. Z. (2018). How to Save a Constitutional Democracy. University of Chicago Press. p. 29.
- GOBIERNO DE MÉXICO. (2019, 21 de junio). "Fiscalía General de la República". gob.mx. Recuperado de <https://www.gob.mx/fgr>
- GOODHART, C. A. E. (2011). The changing role of central banks. Financial History Review, 18(2).
- GRUPO MEGAMEDIA. (2023, 2 de mayo). AMLO hizo varias solicitudes al INAI cuando era opositor, recuerda comisionada. Diario de Yucatán.

<https://www.yucatan.com.mx/mexico/2023/05/02/amlo-hizo-varias-solicitudes-al-inai-cuando-era-opositor-recuerda-comisionada-402525.html>

GUERRERO, A. (2017). Transparencia y acceso a la información en México. Editorial Porrúa.

HAMILTON, A., MADISON, J., & JAY, J. (2003). The Federalist Papers. Signet Classics.

HEEKS, R. (2005). Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-Enabled Public Sector Reform. Routledge.

HUGHES, S. (2006). Newsrooms in Conflict: Journalism and the Democratization of Mexico. University of Pittsburgh Press.

HUMAN RIGHTS WATCH. (2023). México: La transparencia y la privacidad bajo amenaza. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2023/05/24/mexico-la-transparencia-y-la-privacidad-bajo-amenaza>

HUNTINGTON, S. P. (1968). Political Order in Changing Societies. Yale University Press. p. 143.

INE (s.f.) recuperado el 16 de marzo de 2024 de: <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

INFOBAE. (2021). Millones de ciberataques al INAI en año y medio, según solicitud de información de la ONEA. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/09/21/millones-de-ciberataques-al-inai-en-ano-y-medio-segun-solicitud-de-informacion-de-la-onea>

INFOBAE. (2023, noviembre 9). ONG piden a la CIDH que haga llamado a gobierno mexicano para que paren ataques al INAI. Infobae. <https://www.infobae.com/mexico/2023/11/09/ong-piden-a-la-cidh-que-haga-llamado-a-gobierno-mexicano-para-que-paren-ataques-al-inai/>

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI). (2024). Informe de presupuesto aprobado 2024. INAI.

INSTITUTO PARA LAS MUJERES EN LA MIGRACIÓN (IMUMI). (2022). La Declaración de Los Ángeles de la IX Cumbre de las Américas y los compromisos de México. Recuperado de <https://imumi.org>

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF PRIVACY PROFESSIONALS. (2021, 13 de enero). La importancia del INAI como órgano constitucional autónomo. IAPP. Recuperado de <https://iapp.org/lang/es/>

- JACINT, J., LEVI-FAUR, D., y Fernández-i-Marín X., (2011), "Global Diffusion of Regulatory Agencies: Channels of Transfer and Stages of Diffusion", Comparative Political Studies.
- JIMÉNEZ CASANOVA, P., Cruz Caballero, M. D., & Aguilar Cortés, F. (2015, 26 de agosto). Nuevas facultades de la Cofece: ¿libre concurrencia y competencia económica? Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/c-al-cubo/nuevas-facultades-de-la-cofece-libre-concurrencia-y-competencia-economica>
- JUÁREZ, A. (2019, marzo 28). La CNTE enfrenta una doble lucha contra la Reforma Educativa... y Elba Esther Gordillo. El CEO. Recuperado de <https://elceo.com/politica/la-cnte-el-organismo-que-lucha-contr-la-reforma-educativa-y-elba-esther-gordillo/>
- KINGDON, J. W. (2014). Agendas, Alternatives, and Public Policies. Longman.
- KNAPP, A., & WRIGHT, V. (2006). The Government and Politics of France. Routledge.
- KOTTER, J. P. (1996). Leading Change. Harvard Business School Press. p. 78.
- LANDAU, D. (2019). Abusive Constitutionalism. University of California Press. p. 78.
- LASALLE, F. (1957). ¿Qué es una constitución?, ediciones siglo XXI, Prusia. Recuperado de: https://norcolombia.ucoz.com/libros/Lassalle_Ferdinand-Que_Es_Una_Constitucion.pdf
- LASSWELL, H. D. (1930). Psychopathology and Politics. University of Chicago Press.
- LASSWELL, H. D. (1956). The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis. College of Business, Michigan State University.
- LASSWELL, H. D. (1967). The Analysis of Political Behavior: An Empirical Approach. Routledge & Kegan Paul.
- LatinUS. (2023, noviembre 9). El INAI y organizaciones civiles advierten ante la CIDH que el acceso a la información en México pelagra por la falta de comisionados. LatinUS. <https://latinus.us/mexico/2023/11/9/el-inai-organizaciones-civiles-advierten-ante-la-cidh-que-el-acceso-la-informacion-en-mexico-peligra-por-la-falta-de-comisionados-100979.html>
- LAWI: Alianzas en Derecho Internacional. (n.d.). Recuperado de <https://leyderecho.org/alianzas-en-derecho-internacional/>
- LEVITSKY, S., & ZIBLATT, D. (2018). How Democracies Die. Crown. p. 112.
- LEVY, M. J., & MERRY, U. (1986). Organizational Transformation: Approaches, Strategies, Theories. Praeger. p. 125.
- LIJPHART, A. (2012). Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. Yale University Press. p. 67.

- LOCKE, J. (1690) Second Treatise of Government, versión electrónica, Universidad de Guadalajara, 2015. Recuperado de: <https://letrasparavolar.org/libros/archivos/ensayo/04.pdf>
- LOEWENSTEIN, K. (1979). Teoría de la constitución, Ariel, Barcelona, en Arteaga Nava, Elisur, Derecho Constitucional, 2da ed., Oxford, México, 1999)
- LÓPEZ AYLLÓN, S. (2020) La autonomía del INAI como contrapeso de los poderes públicos, en Irma Eréndira Sandoval ballesteros et al (coords) INAI, autonomía, funciones, relevancia y retos por venir. Coacción INAI, INAI, Mexico.
- López Ayllón, S. (2023, 4 de septiembre). Los otros datos, ¿dónde están?. Milenio. <https://www.milenio.com/opinion/sergio-lopez-ayllon/entresijos-del-derecho/los-otros-datos-donde-estan>
- LÓPEZ AYLLÓN, S., & VALENCIA, J. R. (2018). La reforma del Estado y la autonomía de los órganos constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. p. 45.
- López Cruz, A., & Gómez, E. (2024, 26 de marzo). Inai necesita dientes para castigar hasta al presidente. MSN Noticias. <https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/inai-necesita-dientes-para-castigar-hasta-al-presidente/ar-BB1kxemc>
- López Obrador, A. M. (2024, 5 de febrero). Iniciativas de reforma a la Constitución, desde Palacio Nacional [Video]. YouTube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Yg0T9gkZrk4>
- LÓPEZ, MEZA, Contreras y Acuayte O. M. A., Meza M. E., Contreras M. M., Acuayte G. G. (2021) Los Órganos Constitucionales Autónomos en México. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. primera edición, México.
- LOUGHLIN, J. (1993). Local Government in Liberal Democracies: An Introductory Survey. Routledge.
- LUJAMBIO, A., & VIVES, L. (2000). El poder compartido: Un ensayo sobre la democratización mexicana. Océano.
- MADISON J, & HAMILTON A. (1788). Federalist No. 51. The structure of the government must furnish the proper checks and balances between the different departments, new York packet. Recuperado de: <https://www.csus.edu/indiv/f/friedman/sp2020/govt1/schedule/B/FED%2051.pdf>
- MADISON, J. (1787). Federalist No. 52: The House of Representatives. En A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, The Federalist Papers. Oxford University Press.
- MADISON, J., HAMILTON, A., & JAY, J. (1788). The Federalist Papers.
- MAGALONI, B. (2006). Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico. Cambridge University Press.

- MAGALONI, B., & KRICHELI, R. (2010). Political Order and One-Party Rule. Annual Review of Political Science.
- MAINWARING, S., & SHUGART, M. S. (1997). Presidencialismo y democracia en América Latina. Paidós.
- MAQUIAVELO, N. (1513) De principatibus, editorial Longseller. recuperado de: <http://www.librosmaravillosos.com/elprincipe/pdf/El%20Principe%20-%20Nicolas%20Maquiavelo.pdf>
- MARCUSSEN, MARTIN (2005), "Central banks on the move", Journal of European Public Policy, 12 (5), 903-923.
- MARSHALL, J. (1803). Marbury v. Madison. Caso de la Corte Suprema de los Estados Unidos, 5 U.S.
- Martínez Bordón, A. (2018, diciembre 17). Desaparecer las funciones y la autonomía del INEE, ¿qué perdemos? Nexos. Recuperado de <https://educacion.nexos.com.mx/desaparecer-las-funciones-y-la-autonomia-del-inee-que-perdemos/>
- MCDONALD, F. (1958). We The People: The Economic Origins of the Constitution. University of Chicago Press.
- MCNAMARA, K. (2002), Rational Fictions: Central Bank Independence and the Social Logic of Delegation, West European Politics, 25 (1), 47-76.
- Merino, M. (2016). El derecho a saber: La construcción del derecho de acceso a la información en México. CIDE.
- Merino, M. (2023, 1 de mayo). El ataque al INAI. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/mauricio-merino/el-ataque-al-inai/>
- MÉXICO SOCIAL. (2014, 18 de febrero). La reforma al CONEVAL. México Social. Recuperado de <https://www.mexicosocial.org>
- Meyer, M., & Hinojosa, G. (2018). El Sistema Nacional Anticorrupción de México: Una oportunidad histórica en la lucha contra la corrupción. Washington Office on Latin America (WOLA). Recuperado de <https://www.wola.org/analysis/el-sistema-nacional-anticorrupcion-de-mexico-una-oportunidad-historica-en-la-lucha-contr-la-corrupcion/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (s.f.). Organización de los Estados Americanos (OEA). Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/international/regional/oas#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20de%20los%20Estados,temas%20relevantes%20para%20la%20regi%C3%B3n.>

- MOE, T. M. (1989). The Politics of Bureaucratic Structure. In Can the Government Govern? The Brookings Institution. p. 276.
- Moncada Roa, P. (2007). El fenómeno de la debilidad y el fracaso del Estado: Un debate inconcluso y sospechoso. En Los Estados fallidos o fracasados: Un debate inconcluso y sospechoso. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana.
- MONTESQUIEU, C. L. (1748). De l'esprit des lois , Biblioteca digital Minerd-dominicana Lee, recuperado de: <https://ministeriodeeducacion.gob.do/docs/biblioteca-virtual/idcX-montesquieu-el-espiritu-de-las-leyespdf.pdf>
- Morales Fredes, F. (2024, 10 de agosto). Desaparición de órganos autónomos: El ABC de la reforma que impulsa Morena. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Desaparicion-de-organos-autonomos-El-ABC-de-la-reforma-que-impulsa-Morena-20240810-0005.html>
- MORENO RAMÍREZ, ILEANA, (2005) los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano. Porrúa, México, primera edición.
- NACIONES UNIDAS. (1969). Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Recuperado de https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/spanish/conventions/1_1_1969.pdf
- NACIONES UNIDAS. (2015). Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: Paz, justicia e instituciones sólidas. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>
- NARRO LOBO, J. (Coord.). (2019). Autonomía de los organismos públicos de derechos humanos en México: Retos y prospectiva. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Autonomia-organismos.pdf>
- NATIONAL MUSEUM OF AMERICAN DIPLOMACY. (n.d.). ¿Qué son los tratados y las alianzas? Recuperado de <https://diplomacy.state.gov/es/recursos-docentes/que-son-los-tratados-y-las-alianzas/>
- NAVA VÁZQUEZ, C. (2008). La división de poderes y de funciones en el derecho mexicano contemporáneo, Porrúa, México.
- NORRIS, P. (2011). Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited. Cambridge University Press. p. 212.
- NORRIS, P. (2015). Why Elections Fail. Cambridge University Press. p. 92.
- NÚÑEZ CASTAÑEDA, (2017) La autonomía de los órganos electorales en México, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, ,

- OCDE. (2010). Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México. Recuperado de <https://www.oecd.org>.
- OCDE. (2013). Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data. Recuperado de <https://www.oecd.org>
- OCDE. (2015). Recommendation of the Council on Good Statistical Practices. Recuperado de <https://www.oecd.org>.
- OCDE. (2016). Revisión del Sistema Nacional de Fiscalización de México. Recuperado de <https://www.oecd.org>.
- OCDE. (2017). Recommendation of the Council on Open Government. Recuperado de <https://www.oecd.org>.
- OCDE. (2021). How the OECD Works: Recommendations. Recuperado de <https://www.oecd.org>
- OCDE. (2021). México y la OCDE. Recuperado de <https://www.oecd.org/mexico>
- O'DONNELL, G. (1998). Horizontal Accountability in New Democracies. Journal of Democracy.
- OECD. (2009). Government at a Glance 2009. OECD Publishing.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (UNODC). (2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Recuperado de https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP). (11 de abril de 2024). Letter from OGP CEO to Mexico's Secretary of Public Administration. Open Government Partnership. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/04/Mexico_Under-Review-Letter_April-2024.pdf
- OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP). (2024). Mexico Co-Creation Brief 2024. Open Government Partnership. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/09/Mexico_Co-Creation-Brief_2024.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (1994). Declaración de Principios de la I Cumbre de las Américas: Miami, 1994. Recuperado de <http://www.oas.org>
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción. Recuperado de https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos.asp

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (1998). Plan de Acción de la ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2001). Carta Democrática Interamericana. Recuperado de https://www.oas.org/charter/docs_es.asp

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2001). Declaración y Plan de Acción de la III Cumbre de las Américas: Quebec, 2001. Recuperado de <http://www.oas.org>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2005). Declaración de Mar del Plata: IV Cumbre de las Américas, 2005. Recuperado de <http://www.oas.org>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2009). Declaración de Compromisos de Puerto España: V Cumbre de las Américas, 2009. Recuperado de <http://www.oas.org>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2011). Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Recuperado de https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_ley_modelo_libro_espanol.pdf

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2012). Declaración de Cartagena: VI Cumbre de las Américas, 2012. Recuperado de <http://www.oas.org>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2015). Declaración de Panamá: VII Cumbre de las Américas, 2015. Recuperado de <http://www.oas.org>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2018). Compromiso de Lima: VIII Cumbre de las Américas, 2018. Recuperado de <http://www.oas.org>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2018). Compromisos de las Cumbres de las Américas. Recuperado de https://www.oas.org/summit/default_sp.asp

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023a). Informe de seguimiento de las Cumbres de las Américas. Recuperado de https://www.summit-americas.org/Reports/documents/informeSAS2023_Esp.pdf

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023b). Sistema de seguimiento de las Cumbres (SIRG). Recuperado de <https://www.summit-americas.org/sas/ReportesSAS.html>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023c). Implementación de mandatos de las Cumbres. Recuperado de https://www.summit-americas.org/ReportsoftheSummits_esp.html

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023d). Resumen de compromisos de las Cumbres de las Américas. Recuperado de <https://www.oas.org/consejo/sp/CUMBRES/procesocumbres.asp>

- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023e). Informe del SISCA sobre transparencia. Recuperado de https://www.summit-americas.org/sisca/sisca_brochure_sp.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023f). Mecanismos de transparencia en las Américas. Recuperado de <https://www.sela.org/cumbres-regionales/cumbres-de-las-americas/mecanismos-nacionales-de-seguimiento/>
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023g). Transparencia y gobernabilidad democrática. Recuperado de <https://www.oas.org/summit/sisca/themesdetails.aspx?lang=es&t=29>
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023h). Compromiso de Lima: Implementación y seguimiento. Recuperado de <https://summit-americas.org/sas/implementacion.html>
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. (2023i). Declaración de Los Ángeles: Mandatos y avances. Recuperado de https://www.summit-americas.org/sisca/sdg_mandates_es.pdf
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (OMPI). (n.d.). Glosario de términos de derecho internacional. Recuperado de <https://www.wipo.int/es/web/wipolex/>
- PEDROZA DE LA LLAVE, S. T. (2020). Órganos Constitucionales Autónomos, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México.
- PEGGRAM, THOMAS (2010), "Diffusion across political systems: the global spread of national human rights institutions", Human Rights Quarterly.
- PESCHARD, J. (2014). Transparencia y rendición de cuentas en México. Fondo de Cultura Económica.
- PESCHARD, J. (2023, 16 de mayo). La importancia del INAI para la democracia mexicana. Este País. https://estepais.com/tendencias_y_opiniones/la-importancia-inai/
- PETERS, B. G., & Pierre, J. (2004). Politicization of the civil service in comparative perspective: The quest for control. Routledge.
- PINEDA, C. (2014). La transparencia en México: Fundamentos y retos. Editorial Porrúa.
- PROFELANDIA. (2019). Así será el nuevo organismo público que sustituirá al INEE. Recuperado de <https://profelandia.com/asi-sera-el-nuevo-organismo-publico-que-sustituira-al-inee/>
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). (2023). Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/informe->

[regional-de-desarrollo-humano-atrapados-alta-desigualdad-y-bajo-crecimiento-en-america-latina-y-el-caribe](#)

- PULSO SLP. (2024). El INE está bajo ataques digitales. Recuperado de: <https://pulsoslp.com.mx/nacional/el-ine-esta-bajo-ataques-digitales/1781116>
- PUTNAM, R. D. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. Simon & Schuster.
- RAINEY, H. G. (2009). Understanding and Managing Public Organizations. Jossey-Bass.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, F (2006). La teoría de la división de poderes y la cultura física en los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México.
- RENDICIÓN de CUENTAS. (2023, noviembre 8). ¿Por qué acudimos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos?. Rendición de Cuentas. <https://www.rendiciondecuentas.org.mx/por-que-acudimos-a-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos/>
- ROBERTS, ALASDAIR (2010), The Logic of Discipline, Oxford, Oxford University Press.
- RODRÍGUEZ GREZ, P. (2006). ¿Hacia el gobierno de los jueces?. Actualidad Jurídica, 14, Universidad del Desarrollo. Recuperado de <https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/files/2021/01/AJ-Num-14-P9.pdf>
- ROMERO, C. (2017). La Carta Democrática Interamericana: Herramienta jurídica en la defensa de la democracia en América Latina. Revista de Derecho Internacional, 9(1), 15-30.
- ROSEN, J., & ZEPEDA, R. (2005). Empire and Dissent: The United States and Latin America. Duke University Press.
- ROTHSTEIN, B., & Teorell, J. (2008). What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. Governance.
- RUIZ, J. F. (2017). Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora. Cuestiones Constitucionales, (37), 85-120. Recuperado de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-91932017000200085&script=sci_arttext
- SALVADOR MARTÍNEZ, María, autoridades independientes, Ariel, Barcelona, 2002.
- SÁNCHEZ MARTÍNEZ, J. S. (2017). La relación Ejecutivo-Legislativo en la aprobación del presupuesto: El caso de México a nivel subnacional. Gestión y Política Pública, 26(2), 371-403. Recuperado de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-20372017000200371&script=sci_arttext
- SARTORI, G. (1987). The Theory of Democracy Revisited. Chatham House Publishers.
- SARTORI, G. (2005). Partidos y sistemas de partidos. Marcial Pons.

- SCHEDLER, A. (1999). *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner Publishers.
- SELIGSON, M. A. (2002). The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries. *Journal of Politics*.
- SENADO DE LA REPÚBLICA. (2011). El Congreso plural en México: Impacto en la gobernabilidad y la democracia. Instituto Belisario Domínguez. Recuperado de https://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1808/CONGRESO_PLURAL.pdf
- SERRANO RODRÍGUEZ, A. (2015). La participación ciudadana en México: Avances y desafíos en la rendición de cuentas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(223), 29-56. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-16162015000100005&script=sci_arttext
- SERRANO, M. (2002). *Seguridad Nacional y Militarización en México*. Universidad de Guadalajara.
- SHEPSLE, K. A. (1992). *Analyzing Politics: Rationality, Behavior, and Institutions*. W. W. Norton & Company.
- SHMUELI, D. F., Elliott, M., & Mishra, S. (2017). *Conflict Assessment and Peacebuilding Planning: Toward a Participatory Approach to Human Security*. Kumarian Press.
- SKOCPOL, T. (1985). Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. En P. B. Evans, D. Rueschemeyer y T. Skocpol, *Bringing the State Back*. Cambridge University Press.
- SPEED, S. (2008). *Rights in Rebellion: Indigenous Struggle and Human Rights in Chiapas*. Stanford University Press.
- SPETA, J. B. (2010). FCC authority to regulate the Internet: Creating it and limiting it. *Loyola University Chicago Law Journal*.
- STONE SWEET, A. (2000). *Governing with judges: Constitutional politics in Europe*. Oxford University Press.
- STONE, H. (1992). *French Constitutional Law*. Oxford University Press.
- SUNSTEIN, C. R. (1993). *The Partial Constitution*. Harvard University Press.
- SUNSTEIN, C. R. (1997). *Legal Reasoning and Political Conflict*. Oxford University Press.
- SUSSKIND, R. E. (2009). *Online Courts and the Future of Justice*. Oxford University Press.
- THATCHER M. (2011), The creation of european regulatory agencies and its limits: a comparative analysis of European delegation. *Journal of European Public Policy*.
- THATCHER M. y A. Stone-sweet (2002) Theory and practice of delegation to non-majoritarian institutions, *West European Politics*, 25 (1).

- THATCHER, M., (2002), "Delegation to Independent Regulatory Agencies: Pressures, Functions and Contextual Mediation", West European Politics.
- TREVIÑO, L. K., Weaver, G. R., & Reynolds, S. J. (2006). Behavioral ethics in organizations: A review. *Journal of Management*.
- TRIBE, L. H., & Dorf, M. C. (2000). *On Reading the Constitution*. Harvard University Press.
- TSEBELIS, G. (2002). *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton University Press.
- TUSHNET, M. (1999). *Taking the Constitution Away from the Courts*. Princeton University Press.
- TUSHNET, M. (2016). *Advanced Introduction to Comparative Constitutional Law*. Edward Elgar Publishing. p. 78.
- UNIR México. (s.f.). ¿Qué es el Derecho Internacional y cuándo se aplica?. Recuperado de <https://mexico.unir.net/noticias/derecho/derecho-internacional/>
- VAN WART, M. (2003). Public-sector leadership theory: An assessment. *Public Administration Review*.
- VÁZQUEZ-GÓMEZ BISOGNO, Francisco, "La «autonomía constitucional» de la Fiscalía General de la República. Su análisis a la luz de la teoría de la Constitución mexicana"., en GARDUÑO DOMÍNGUEZ, Gustavo y ANDREU GÁLVEZ, Manuel (coords.), *La Constitución mexicana de 1917. Estudios jurídicos históricos y de derecho comparado a cien años de su promulgación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019.
- WORLD BANK. (2000). *Reforming Public Institutions and Strengthening Governance*. World Bank Publications.
- YOO, J. C. (2005). *The Powers of War and Peace: The Constitution and Foreign Affairs after 9/11*. University of Chicago Press.

José Roberto Ponce de León

LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO. PARADIGMAS Y RETOS.pdf

 Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Detalles del documento

Identificador de la entrega

trn:oid:::3117:431064930

Fecha de entrega

17 feb 2025, 8:29 a.m. GMT-6

Fecha de descarga

17 feb 2025, 8:38 a.m. GMT-6

Nombre de archivo

LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO. PARADIGMAS Y RETOS.pdf

Tamaño de archivo

1.6 MB

215 Páginas

71,477 Palabras

405,833 Caracteres

23% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Fuentes principales

- 19%  Fuentes de Internet
- 15%  Publicaciones
- 0%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



A quien corresponda,

Por este medio, quien abajo firma, bajo protesta de decir verdad, declara lo siguiente:

- Que presenta para revisión de originalidad el manuscrito cuyos detalles se especifican abajo.
- Que todas las fuentes consultadas para la elaboración del manuscrito están debidamente identificadas dentro del cuerpo del texto, e incluidas en la lista de referencias.
- Que, en caso de haber usado un sistema de inteligencia artificial, en cualquier etapa del desarrollo de su trabajo, lo ha especificado en la tabla que se encuentra en este documento.
- Que conoce la normativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en particular los Incisos IX y XII del artículo 85, y los artículos 88 y 101 del Estatuto Universitario de la UMSNH, además del transitorio tercero del Reglamento General para los Estudios de Posgrado de la UMSNH.

Datos del manuscrito que se presenta a revisión		
Programa educativo	Maestría en Derecho con Opción en Derecho Administrativo	
Título del trabajo	Los órganos constitucionales Autónomos en México. Paradigmas y vetos.	
	Nombre	Correo electrónico
Autor/es	José Roberto Ponce de León González	2220313@umich.mx
Director	Benjamín de Vuelta Vaquero	benjaminovuelta@umich.mx
Codirector		
Coordinador del programa		

Uso de Inteligencia Artificial		
Rubro	Uso (sí/no)	Descripción
Asistencia en la redacción	Sí	Se solicitaba analizar mis estructuras para no repetir cosas.

Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



Uso de Inteligencia Artificial		
Rubro	Uso (sí/no)	Descripción
Traducción al español	Sí	hubo varias fuentes en inglés, lo usaba cuando no entendía bien.
Traducción a otra lengua	NO	~
Revisión y corrección de estilo	Sí	Como lo mencioné, me revisaba la estructura gramatical para 'pulir'.
Análisis de datos	NO	~
Búsqueda y organización de información	Sí	le pedí que buscara autores reconocidos en materias.
Formateo de las referencias bibliográficas	Sí	me ayudó a adoptar las citas a APA.
Generación de contenido multimedia	NO	~
Otro	NO	~

Datos del solicitante	
Nombre y firma	José Roberto Ponce de León u.s.
Lugar y fecha	Morelia Michoacán a 14 de febrero de 2025