

# LA DESAPARICIÓN DE ALGUNOS OCA EN EL ESTADO MEXICANO 2018-2030 ¿JUSTIFICACIÓN O CONCENTRACIÓN DE PODER?

JUAN GERARDO MANGAS TOSCANO<sup>1</sup>

<https://orcid.org/0009-0004-8574-0856>

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Órganos constitucionales autónomos en México 1990-2018. III. Eliminación de algunos OCA en México ¿Justificación o concentración de poder? 2018-2030. IV. Conclusiones. V. Bibliografía

## Resumen:

Los órganos constitucionales autónomos (OCA) nacen en el Estado mexicano a partir de los años 90 y desde entonces su evolución fue notable en la configuración constitucional bajo la premisa de acrecentar el equilibrio de poderes y en la búsqueda de un proceso democratizador. El debate académico que los OCA han generado en diversas áreas, incluyendo el derecho, ha sido desde su origen, el rango constitucional, funciones o hasta poner en duda la propia legitimidad que tiene en la estructura de la división

clásica de poderes en el Estado garantista e incluso la democracia.

La configuración del Estado mexicano con la nueva forma de gobierno a partir del de la llegada al poder del expresidente Andrés Manuel López Obrador en el año 2018 y la continuidad de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, puso en duda la viabilidad de algunos OCA por su costo económico, la legitimidad social o su funcionalidad, lo que ha propiciado que algunos de ellos hayan desaparecido. Por ello se propone el debate jurídico en lo académico, si tiene justificación la extinción de algunos de los OCA o si es una concentración de poder en el ejecutivo al dotarle de esas funciones que hacían aquellos, si es posible delimitar qué tipo de tareas son exclusivas de los poderes tradicionales en especial del ejecutivo y cuales no deben hacer, como lo es el caso de aquellas que tengan que ver con protección a derechos humanos.

**Palabras clave:** Órganos constitucionales autónomos, democracia, derechos humanos, estado garantista, concentración de poder.

<sup>1</sup> Abogado postulante, docente de asignatura y doctorando en Derecho por la Universidad Anáhuac Querétaro.

**Abstract:**

Autonomous Constitutional Bodies (OCAs) emerged in the Mexican State during the 1990s as part of a broader constitutional reconfiguration intended to strengthen checks and balances and to advance the democratization process. Since their inception, these institutions have become the subject of sustained academic debate across law, political science, and related disciplines. Discussions have revolved around their constitutional rank, the scope of their functions, and even their normative legitimacy within the classical doctrine of the separation of powers in a rights-protective State and, more broadly, within a democratic order.

The institutional configuration of the Mexican State has been reshaped under the political projects inaugurated by former President Andrés Manuel López Obrador in 2018 and continued under President Claudia Sheinbaum Pardo. Within this new framework, the viability of several OCAs has been contested, particularly on grounds of their financial cost, their degree of social legitimacy, and their functional effectiveness. These critiques have provided the rationale for the dismantling of some such bodies.

Against this background, a central question arises for legal scholarship: whether the dissolution of certain OCAs can be normatively justified, or whether such measures

should instead be understood as a concentration of power in the executive branch through the reassignment of their functions. This invites a broader inquiry into the proper delineation of tasks that should remain within the remit of the traditional branches of government—especially the executive—and those that ought to remain insulated from direct political control, most notably responsibilities related to the protection of human rights.

*Keywords:* Autonomous constitutional bodies, democracy, human rights, guarantor state, concentration of power.

**1. INTRODUCCIÓN**

Por más de tres décadas y en una búsqueda de equilibrio de poderes de la unión, con la finalidad de tener un proceso democratizador en nuestro país y un fortalecimiento de instituciones, se elevaron a rango constitucional los denominados órganos constitucionales autónomos (OCA), cumpliendo con tareas específicas, con autonomía e independencia del ejecutivo, legislativo y judicial, propiciando un estado garantista e incluso cumpliendo a nivel internacional con disposiciones protectoras a derechos humanos.

La llegada al gobierno federal de la denominada cuarta transformación iniciada con el mandato de Andrés Manuel López Obrador y la continuidad de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, ha generado una nueva

visión en la configuración del Estado mexicano, tanto en políticas públicas como en la propuesta de división de poderes, propiciando diversos debates a favor o en contra de esta disruptiva forma de gobierno.

En el campo de lo jurídico y con independencia de la reforma judicial del pasado mes de septiembre del año 2024, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido modificada substancialmente en la estructura institucional, quizá afectando el equilibrio en la división de poderes, que por años se pensó era la vía de fortalecimiento democrático, tal es el caso de los órganos constitucionales autónomos.

Es pertinente realizar una reflexión jurídica, ajenos los más posible, a cualquier ideología partidista y política, que permita comprender la justificación de creación de los OCA y la eliminación o propuesta para desaparecer alguno de ellos durante el ejercicio del poder de actores y líderes de MORENA, o bien, contrastar si la visión de esta nueva forma de gobierno beneficia en el ámbito democrático al Estado mexicano, o quizá al regresar algunas de las funciones que tenían los OCA a la administración pública propiciando con ello concentrar el poder.

Por ello, en el primero de los apartados se abordará la justificación general que los OCA han tenido desde su implementación en rango constitucional y hasta antes de que existiera la transición del poder ejecutivo

federal en el año 2018, y se hace hincapié en la forma general de lo que motivó en nuestro país la creación de esos órganos, ya que, un análisis profundo amerita ser desarrollado en una investigación de mayor calado y con diversas líneas de estudio.

En una segunda sección se propone abrir el debate jurídico, con propuesta de eliminación o la desaparición de algunos OCA en el gobierno de la denominada cuarta transformación y si de ello existen elementos que delimiten la justificación o bien si es una concentración de poder en el ejecutivo federal, tomando como referencia las principales razones que se dieron para la extinción de estos.

Por último, se emitirán las conclusiones de los anteriores apartados, reiterando que el tema los OCA resulta novedoso y vigente al estar cambiando quizá las teorías dominantes del Estado, Constitución y Democracia, que por años se implementaron en México con la visión de fortalecer, transparentar y hacer más eficiente el equilibrio y ejercicio del poder.

## 2. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO 1990-2018

Nuestra constitución política establece la teoría clásica de división de poderes<sup>2</sup> y al mismo tiempo contempla a los denominados órganos constitucionales autónomos sin que describa la conceptualización o justificación de estos, lo que ha llevado desde hace casi tres décadas a teorizar sobre los mismos, justificar su existencia y evidenciar la ausencia de doctrina nacional y su consenso de cuantos deben existir.

Respecto a la cuestión de aplicabilidad en nuestro Estado mexicano los OCA fueron descritos, analizados y conceptualizados por tesis jurisprudenciales<sup>3</sup> que han determinado la naturaleza de los órganos

constitucionales autónomos donde, se establece en términos generales, que no contravienen la estructura clásica de división de poderes, surgen bajo una idea de equilibrio constitucional ya que su actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y 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; y estableciendo las características de los mismos como son:

- a. Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución;
- b. Mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación;
- c. Contar con autonomía e independencia funcional y financiera;
- d. Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Las primeras teorías de estos OCA apuntan a las democracias europeas en especial con los Tribunales Constitucionales, sin que sean los únicos ya que han aparecido nuevos órganos auxiliares de los poderes supremos, según lo refiere Javier García Roca<sup>4</sup> al

<sup>2</sup> Véase artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>3</sup> Se pueden observar en las siguientes tesis jurisprudenciales: Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.), GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 603 <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015478> (fecha de consulta: 12 de junio de 2025). Tesis: P./J. 20/2007, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1647. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/172456> (fecha de consulta: 12 de junio de 2025). Tesis: P./J. 12/2008, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1871. <https://>

[sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170238](https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170238) fecha de consulta: 12 de junio de 2025).

<sup>4</sup> García Roca, Javier. "Del Principio de la División de Poderes" en: Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en Honor de Pablo Lucas de

coincidir que deben estar creados para funciones específicas con competencia para él aun genérica en la norma suprema, es decir, órganos destinados a cumplir funciones especiales del Estado evitando cualquier intromisión ya sea técnica, económica o de decisión en la cual puedan intervenir los poderes en el ámbito de sus labores.

No existe quizá una definición teórica homogénea de los mismos ya que cada Estado de acuerdo con su contexto los constitucionaliza, también lo es, que la mayoría de los autores coinciden en que son creados para tareas técnicas y especializadas que los otros poderes no pueden o no deben de realizar para evitar su injerencia quizá política, pero que si requieren una especialidad técnica en las funciones encomendadas y desde luego su competencia para desarrollar las mismas.

Los órganos constitucionales autónomos en el Estado mexicano inician con fuerza a principios de los noventa en un proceso democratizador de México donde el poder ejecutivo mediante sus secretarías realizaba las funciones que después se le arrancarían especialmente en materia económica, derechos humanos y electoral, uno de los académicos que han transitado ese proceso tanto de investigador como de actor han sido Lorenzo Córdova, quien refiere que “los OCA complementan la

división de poderes clásica y se convierten en instituciones de limitación y control del poder contrapesando y acotando la actuación, particularmente de los poderes Ejecutivo y Legislativo<sup>5</sup>”, cabe realizar la mención de este investigador mexicano ya que, con independencia de su bagaje jurídico, tienen una noción amplia al haber interactuado como crítico y como presidente del que era el Instituto Nacional Electoral.

Así para algunos autores como Gerardo Acuayte determinan que en este ciclo a partir del año 2012 y con el denominado “Pacto por México” se dio nacimiento a los OCA de la segunda generación con la intención de tener un Estado más transparente y que brindara mayor información, coincidiendo en la complejidad conceptual de estos entes y emitiendo en una de sus conclusiones la concordancia de robustecer la democracia del Estado refiriendo “La creación de órganos constitucionales autónomos es un fenómeno a nivel internacional que responde a la transformación de los Estados modernos para consolidar sus sistemas democráticos.”<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Córdova Vianello, Lorenzo. La democracia constitucional en riesgo. Los autoritarios no descansan. México, Cal y Arena, 2024. pág. 120.

<sup>6</sup> Acuayte González, Gerardo. “Motivos de la irrupción de los órganos constitucionales autónomos en el orden jurídico mexicano”, en López Olvera, Miguel Alejandro (coord.). Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2020. pág. 212.

Verdú Tomo II, España, Facultad de Derechos de la Universidad Complutense, UNAM, 2000. Pág. 1107

Lo que hace en común que en el contexto mexicano la mayoría de los autores son homogéneos en determinar que los OCA aún y con su ausencia de conceptualización e incluso con la dificultad semántica de nombrarlos en la propia constitución nacen en un proceso democratizador con autonomía de los poderes tradicionales, con la intención de generar un equilibrio entre los mismos, un cumplimiento en derechos humanos y buscando transparentar mediante la información y rendición de cuentas al Estado, propiciando que los integrantes de los mismos sean lo más apolíticos posible, lo que sin duda ha llevado a poca legitimidad social ya que tanto esos OCA como sus integrantes consejeros tienen poca difusión en su imagen.

En esa lógica desde el año 1993, es que el primer órgano constitucional autónomo que se crea en nuestro país es el Banco de México para de ahí en adelante gradualmente ir aumentando su número hasta llegar a 10 siendo el último de ellos la Fiscalía General de la República que si bien se nombró su autonomía en el año 2014 entró en vigor hasta el año 2018, lo que para diversos sectores e interesados en la materia se han cuestionado ¿cuántos OCA deben existir? y ¿qué funciones son las que en realidad deben estar ajenas a la intromisión de los otros poderes de la unión?, preguntas válidas cuando se trata de establecer la distinción entre las funciones que sí ameritan ser ejecutadas especialmente por la administración pública.

Una de las descripciones más acertadas respecto a tratar de identificar o matizar a los OCA es la que realiza la doctora Eugenia Paola Carmona<sup>7</sup> quien después del análisis que realiza entre funciones o actividades del Estado y los órganos que realizan o ejercen las mismas, identifica que justo la división de poderes se debe a democracias representativas; así la investigadora previo a emitir sus conclusiones refiere que los órganos constitucionales autónomos refuerzan las funciones del gobierno debido al grado de especialización que tienen y con ello se cumple con el equilibrio de poderes.

Para continuar con esa lógica de la explicación de los OCA ¿qué son?, ¿para qué sirven? etc., y tratar de homogenizar una conceptualización o elementos comunes que los mismos deben tener es pertinente referirnos a José Ramón Cossío que al exponer su hipótesis que realiza respecto a la génesis de los mismos al referirse “la creación de los OCA no es un fenómeno evolutivo de la división de poderes sino, en efecto, una expresión diferenciada del entendimiento de lo público; y lo que es más, una comprensión completamente diferente de aquella que en su momento supuso que todos los problemas sociales podrían ser entendidos y debidamente resueltos por los órganos parlamentarios como manifestación de la

<sup>7</sup> Carmona Díaz de León, Eugenia Paola. “División de Poderes y órganos constitucionales autónomos” en Poderes y órganos constitucionales autónomos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2020. p. 156.

voluntad de todos”<sup>8</sup> en el contexto de que el nacimiento de los mismos es justamente derivado de una revolución neoliberal y con la necesidad de que tuvieran una racionalidad técnica distinta de la política.

El contexto reciente de la denominada 4ta transformación iniciada con el gobierno del expresidente López Obrador en el año 2018, evidenció los huecos teóricos que existen en el límite de poderes desafiando no sólo a uno de ellos como lo es el judicial, sino también replanteando el debate que fortalece el poder ejecutivo, sus facultades y funciones, siendo a partir de entonces que en nuestro país se retoma el clásico principio de división de poderes de las democracias representativas y desde luego teorizando a los órganos constitucionales autónomos<sup>9</sup>.

Cabe destacar lo que propone Raúl Contreras al afirmar que “desde la academia se propugna por órganos Constitucionales Autónomos que verdaderamente sean independientes tanto del gobierno como de los poderes fácticos, que con la particularidad

que sus titulares sean proactivos y con amplia comunicación con la sociedad civil; solamente bajo esas características ese tipo de órganos pueden lograr diferencia y el progreso en un régimen político como el nuestro. Los Órganos Constitucionales Autónomos deben ser los promotores de la democracia y el Estado Constitucional de Derecho”<sup>10</sup>, delimitando no solo el tipo de OCA que nuestro país requiere sino también que los mismos deben tener un reconocimiento en la población.

Vale la pena indagar en estos tiempos, si los OCA han coadyuvado a la existencia de un equilibrio entre los poderes y dotando cada vez de más facultades en beneficio de la sociedad y de los derechos fundamentales en una progresividad de estos y su protección, lo que sería digno de análisis tanto en el ámbito jurídico, político, sociológico, como parte del contexto nacional y lo que estos órganos han podido sembrar y permear en la sociedad por las tres décadas; se insiste en que este tema y su análisis da pauta para diversas líneas de investigación que por cuestión de orden y espacio sería imposible desahogarlas en este trabajo, pero se proponen para debate y desarrollo académico de las mismas.

<sup>8</sup> Cossío Díaz, José Ramón. “Genesis y evolución de los órganos constitucionales autónomos” en Contreras Bustamante y Zeind Chávez (coords.), Los organismos constitucionales autónomos como garante de derechos humanos, México, UNAM-Tirant lo Blanch, 2024. pág. 828.

<sup>9</sup> Al respecto profundiza la Doctora, Díaz de León, Eugenia, en “División de poderes y órganos constitucionales autónomos” en Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos, IIJ/UNAM, México 2020, donde realiza una radiografía que permite comprender a los OCA y su lugar en la división clásica de poderes. pp.147-58

<sup>10</sup> Contreras Bustamante, Raúl. “Antecedentes de los organismos constitucionales autónomos” en: Contreras Bustamante y Zeind Chávez (coords.), Los organismos constitucionales autónomos como garante de derechos humanos, México, UNAM-Tirant lo Blanch, 2024. pág. 51.



Existiendo en este nuevo periodo político de México, voces que habían indagado que “la desaparición de los órganos constitucionales autónomos no era el mermarlos sino sostenerlos en una lógica republicana para que no se constituyan como burocracias doradas controladas por sus titulares”<sup>11</sup>, y algunas otras que reafirman la postura de “fortalecer el desarrollo institucional debido a la trascendencia de las funciones del estado que se realizan”<sup>12</sup> siendo en consecuencia interesante el debate jurídico-político y social; que debe aprovecharse en estos espacios académicos para tratar de forma libre y pretendiendo ser objetiva, el proponer, generar, abrir el debate y desarrollar ideas.

No debe dejar de observarse que algunos investigadores consideran que los OCA son un desarrollo de la Administración Pública Federal<sup>13</sup> y algunos otros autores han profundizado no solo en los federales sino en los que cada entidad contempla en su propia constitución política<sup>14</sup> resultando por demás relevante el tema de estudio en estos

disminuidos órganos constitucionales autónomos que puede desarrollarse tanto en el ámbito federal como local.

### **3. ELIMINACIÓN DE ALGUNOS OCA EN MÉXICO ¿JUSTIFICACIÓN O CONCENTRACIÓN DE PODER? 2018-2030.**

Advertencia metodológica; para estar en posibilidad de dar respuesta a la interrogante de si existe ¿justificación de la desaparición o es una concentración de poder? la propuesta de eliminar a determinados órganos constitucionales autónomos en el Estado mexicano o la desaparición que algunos ya han tenido de nuestra constitución en este periodo; se debe partir de la premisa de que, a criterio propio, los OCA debieran tener un test de justificación en su rango constitucional, donde el mismo concluyera que estos órganos son o debieran ser garantes de derechos fundamentales o en áreas estratégicas económicas o sociales, que de ser encomendados por su naturaleza a cualquiera de los poderes de la unión perderían objetividad y efectividad en su función por algún interés que generalmente es político.

Con independencia del test que se propone, pareciera que el debate se centra en lo costoso de los mismos o si tienen o no legitimidad social, si son democráticos para elegir a las personas que los encabezan, cuestiones que pareciesen ser poco

<sup>11</sup> Cárdenas Gracias, Jaime, “Soberanía Popular Vs. órganos constitucionales autónomos” en Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos. México, IIJ/UNAM, 2020, p. 4.

<sup>12</sup> Uvalle Aguilera, Ricardo Alexis, Órganos constitucionales autónomos en México: análisis y propuestas para su desarrollo institucional, México, IIJ/UNAM, 2022.

<sup>13</sup> Zeind, Marco Antonio, “Órganos constitucionales autónomos”, Tirant lo Blanch, México, 2018.

<sup>14</sup> López Olvera, Miguel; Meza Márquez, Enrique; Contreras Minero, Marco; Acuyte González Gerardo. Los órganos constitucionales autónomos en México, México, IIJ/UNAM, 2021.



relevantes si se considera que la naturaleza de los OCA debe estar en el lado más apolítico y con ello menos popular sin que implique que sus funciones encomendadas sean distantes de la población, cuestión que quizá se esté confundiendo.

Aunado a que la mayoría de estos órganos son poco conocidos por la población para saber sus funciones y relevancia e incluso “han sido impugnados por carecer de un modelo de democracia representativa, puesto que no todos los ciudadanos pueden aspirar, ni participar, a presidirlos, sino solo los que tienen experiencia en el tema específico, por lo tanto, la legitimidad democrática se pone en duda”<sup>15</sup> sin embargo no son ni debieran ser de carácter partidista y desde luego su función resulta de alta especialidad técnica por tanto precisan la ausencia de una legitimidad social; bastaría con el hecho de que la gente conociera su función, relevancia y con ello tener una legitimidad técnica en conocimientos de quienes los encabezan.

Pertinente resulta el cuestionarnos, no solo de la legitimidad de la cual al respecto hace alusión Jaime Cárdenas Gracia al referirse que la misma no es democrática sino legitimidad tecnocrática y “se justifica por el

carácter técnico y la corrección jurídica de sus decisiones.

Por ello en un Estado democrático, su introducción constitucional debe meditarse con suficiencia. No cualquier institución merece transformarse en órgano constitucional autónomo. Solo merecen ser órganos constitucionales autónomos aquellas instituciones que desarrollen funciones esenciales para el Estado que no deban estar contaminadas por intereses de los partidos políticos o de otros poderes facticos.”<sup>16</sup> Sin duda, de nueva cuenta se abren diversas interrogantes al respecto ¿qué funciones son esenciales para el Estado que deban realizarse por los OCA? ¿cuántos OCA deben existir? ¿deben los OCA tener o gozar de legitimidad social?, etc.

La propuesta del expresidente López Obrador para eliminar órganos constitucionales autónomos, organismos públicos descentralizados y órganos reguladores coordinadores en materia energética, tanto por simplificación administrativa (al considerar duplicidad de funciones) o bien por la austeridad republicana, que fuera aprobada en dictamen por la LXVI legislatura el 23 de agosto de 2024<sup>17</sup> despertaba duda en qué pasaría con algunos de los OCA.

<sup>15</sup> Contreras Minero, Marco Antonio. “¿Es el siglo XXI el tiempo de los órganos constitucionales autónomos en México?” en: López Olvera, Miguel Alejandro. (coord.), Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2020. pág. 141.

<sup>16</sup> Cárdenas Gracia, Jaime. Op. Cit. pág. 7.

<sup>17</sup> Cámara de Diputados, Boletín No. 7111, <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/comision-de-puntos-constitucionales-aprobo-dictamen-que-plantea-la-extincion-de-siete-organismos-autonomos-> (fecha de consulta 14 de julio de 2025).

La reforma constitucional con mayoría de legisladores a favor del 20 de noviembre de 2024<sup>18</sup> deroga disposiciones relativas al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJORADU), Comisión Reguladora de Energía (CRE) y Comisión Nacional Hidrocarburos (CNH); dichas modificaciones han generado una nueva distribución y quizá concentrado el poder en el ejecutivo.

Por ello es pertinente reiterar los cuestionamientos ¿qué tareas o funciones deben cumplir los órganos constitucionales autónomos en el Estado mexicano? para quizá estar en posibilidad de indagar si la eliminación de algunos OCA durante estos dos últimos sexenios ¿tiene justificación? o simplemente ¿es una concentración de poder? resulta tarea compleja, pero uno de los parámetros para defender la existencia de estos órganos es sin duda que protejan o garanticen el ejercicio de un derecho fundamental y quitarle concentración al poder ejecutivo

en sus facultades, evitando con ello abusos o vulneraciones a las personas.

En el tema de derechos humanos y garantías de protección uno de los coadyuvantes fue la institucionalización de organismos autónomos como proceso de constitucionalización en Latinoamérica tal y como lo plantea Balasso Tejera<sup>19</sup>, tema que a partir de la contingencia del COVID 19, fue abordado al retomar la relevancia de estos organismos en la defensa de derechos humanos y evidenciado quizá cuales órganos no necesariamente requerían ser constitucionalmente autónomos.

Siendo coincidente con esa lógica proteccionista por parte del Estado en derechos humanos y sus garantías de protección mediante las funciones de estos OCA, es la visión que tiene Miguel Alejandro López Olvera<sup>20</sup>, quien justamente refiere que entre otras funciones que deben cumplir es la de garantizar los derechos humanos, lo cual deja abierta la puerta de otras funciones y viene a la mente lo que es el Banco Central, en el caso de nuestro país

<sup>18</sup> Cámara de Diputados, Boletín No. 0396, <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/camara-de-diputados-avalo-en-lo-general-y-por-mayoria-calificada-reforma-constitucional-que-extingue-siete-organos-autonomos> (fecha de consulta 14 de julio de 2025).

<sup>19</sup> Balasso Tejera, Catarina, "Fundamentos y justificación para la creación de organismos autónomos de protección de derechos humanos" en Emergencia sanitaria por Covid-19, órganos constitucionales autónomos, González Martín, Nuria; López Olvera, Miguel; Meza Márquez, Enrique (coords), México, IIJ/UNAM, 2022.

<sup>20</sup> López Olvera, Miguel Alejandro. "Los órganos constitucionales autónomos ante la pandemia de la COVID-19\*" en: Emergencia Sanitaria por COVID 19: Órganos constitucionales autónomos, México, IIJ/UNAM, 2022. pág. 83.

el Banco de México, órgano constitucional que efectivamente tiene que ver con asuntos económicos que deben estar alejados de las decisiones de políticas públicas que el gobierno en turno esté implementando en ese momento.

Para los casos que no necesariamente intervengan derechos humanos, se estaría en la oportunidad de cuestionarse si la relevancia de constitucionalizar dicho órgano como autónomo, debe estar ajeno a los intereses políticos o del gobierno en ejercicio, justo es ahí donde el estudio continuo que se realiza desde la academia o bien en entes como el observatorio de los Organismos Constitucionales Autónomos de la UNAM<sup>21</sup> deben ser atendidos con la justificación de estos en tareas específicas.

Se pondrá de ejemplo dos de los OCA desaparecidos con las reformas en comento para tratar de dilucidar la relevancia entre los mismos y las funciones que de forma genérica desempeñaban y quizá con ello la justificación de su desaparición o bien la posibilidad de un matiz de concentración de poder en especial del ejecutivo federal, el primo de los casos será el del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos

Personales (INAI) y el segundo de ellos Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece).

## 1. INAI

El derecho al acceso y la información y transparencia pública ha sido una constante desde hace tres décadas en el caso mexicano con la finalidad de propiciar una rendición de cuentas, ello como se ha evidenciado en una tendencia garantista y proceso democratizador en nuestro país.

Cabe recordar lo que Ricardo Becerra y Alonso Lujambio escribían al respecto de la justificación de normas claras para ese derecho “deben existir canales efectivos, legales, claros y permanentemente abiertos para exigir información de los asuntos públicos a los poderes públicos. Si esa condición no se cumple, se degrada la calidad democrática de los Estados, el poder pierde puentes y contacto con la sociedad que lo eligió.”<sup>22</sup>

Ha pasado poco más de una década a partir de que el entonces IFAI<sup>23</sup> fue

<sup>21</sup> El OOCAS es el “Observatorio de los organismos constitucionales autónomos” espacio académico de la Facultad de Derecho de la UNAM, véase su información en <https://www.derecho.unam.mx/administrativo/OOCAS.php> (fecha de consulta 17 de mayo de 2025)

<sup>22</sup> Becerra, Ricardo; y Lujambio, Alonso. “¿Por qué constitucionalizar?” en: López-Ayllón, Sergio. (coord.) Democracia, Transparencia y Constitución. Propuesta para un debate necesario, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2006.

<sup>23</sup> El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública obtuvo su autonomía constitucional mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación, con la reforma al artículo 6to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 07 de febrero de 2014

plasmado en la constitución como órgano constitucional autónomo y la evidencia fue que no toda la sociedad está interesada en tener ese acceso a la información y además existía apatía en algunos asuntos de transparencia.

Previo a que existiese como órgano constitucional autónomo la Ley Federal de Transparencia e Información Gubernamental y antes de que fuera abrogada determinaba que el Instituto era un órgano de la administración pública federal con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión<sup>24</sup>, para en adelante sustituirla por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, donde ya se determina el cambio para que sea el encargado de garantizar el derecho a la información un organismo autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión; entre otras características que describía el artículo 17 de la citada ley.

Por lo que es pertinente preguntarnos ¿qué dio pauta a que se elevara a rango constitucional? especialmente en el contexto de corrupción y en perjuicio de los entes obligados a informar como lo refiere Acuña Llamas y Moreno al argumentar “El INAI ha sido el vehículo para la incómoda

misión constitucional de hacer que se transparente la gestión pública que, por inercia normalmente, bajo las instituciones y dependencias encierran a “piedra y lodo” bajo toda clase de pretextos muchísimas veces inconsistentes”<sup>25</sup> sin duda pareciese que por un periodo que no duró más que una década el Estado, transparentó mediante sus diferentes poderes y órganos sus actividades dando información y desde luego poniendo en evidencia aquellas instituciones y gobiernos en su ejercicio en especial en lo económico.

Siendo coincidente con esa justificación de autonomía constitucional lo escrito por Ricardo Alexis al afirmar “En síntesis, la autonomía constitucional que se le otorgó al entonces IFAI tuvo como principal objetivo garantizar el derecho humano de acceso a la información, como herramienta para consolidar la transparencia y el combate a la corrupción en una democracia participativa. Se reforma que la relación de este organismo con los poderes de la Unión será de coordinación y no de supra subordinación, en donde existen además mecanismo de rendición de cuentas por parte del órgano constitucional autónomo.”<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Véase el artículo 33 de la abrogada Ley Federal de Transparencia e Información Gubernamental abrogada el 09 de mayo de 2016. En <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroga.htm>

<sup>25</sup> Acuña Llamas, Francisco Javier y Moreno, Marco Antonio. “El INAI como garante de la transparencia y del acceso a la información pública” en: Contreras Bustamante y Zeind Chávez (coords.), Los organismos constitucionales autónomos como garante de derechos humanos, México, UNAM-Tirant lo Blanch, 2024, pág. 451.

<sup>26</sup> Uvalle Aguilera, Ricardo Alexis. Op. cit. pág. 137.

Reiterando la relevancia de que ese extinto órgano autónomo como garante del derecho humano a la información tenía facultades para promover acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional, como medios de control constitucional, lo que hacía de este instituto, uno quizá de los más desarrollados en su diseño institucional y una herramienta eficaz de la sociedad y de las personas para obtener información y protección de datos personales.

Siendo el caso que las funciones fueron arrancadas de los poderes tradicionales en especial del poder ejecutivo para evitar concentración de poder dar legitimidad en las funciones del estado y consolidar un estado democrático de derecho, haciendo referencia que en la constitución se omitió señalar el órgano o autoridad competente, siendo hasta la propia ley de la materia en transparencia vigente<sup>27</sup> donde se plasma que la autoridad encargada terminó siendo integrante del denominado Transparencia para el Pueblo, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno en consecuencia dependiente del poder Ejecutivo.

Es decir, en sentido contrario de la justificación que se tuvo para que ese órgano fuese constitucional autónomo, y con la intención de que existiera un equilibrio entre

poderes y sujetos obligados mediante un instituto ajeno a los intereses de todos ellos, garantizando además el acceso a un derecho humano; ahora se le quita el rango y se inserta en la administración pública bajo el control del poder ejecutivo.

No obstante a nivel federal es el encargado de proteger el derecho a la información, de transparencia y propiciar la rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados, que cabe hacer mención se encuentran la mayoría de ellos en choque de interés ya que justamente dependen del ejecutivo, es decir, la propia autoridad garantizará que ella misma cumpla con su obligación o quizá en un conflicto de interés el propio gobierno, simulará que se cumpla con la información requerida en caso que por su naturaleza no le afecte en su posible rendición de cuentas.

## 2. COFECE

Mediante reforma constitucional del año 2013 en el artículo 28 se eleva a rango constitucional a la Comisión Federal de Competencia Económica<sup>28</sup>, con el objeto de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como para combatir, prevenir e investigar monopolios, gozando de facultades para regular medidas de competencia y

<sup>27</sup> Ley general de Transparencia y acceso a la información pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2025.

<sup>28</sup> Diario Oficial de 11 de junio de 2013 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_208\\_11jun13.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf) (fecha de consulta 14 de julio de 2025)

el acceso a insumos esenciales, entre otros, propiciando efectos competitivos.

No obstante, el desempeño de la Cofece en sus informes mensuales<sup>29</sup> pudiera catalogarse como un logro en tema de competitividad y también lo es que las funciones de esta Comisión puedan seguir siendo ejecutadas por la administración pública, sin que ello violente derechos fundamentales o presuponga que su tarea tenga que estar independiente o autónoma al poder ejecutivo federal.

Haciendo la aclaración que aún y cuando la desaparición de la Cofece se dio el pasado 20 de diciembre de 2024<sup>30</sup>, esta Comisión sigue actuando ya que el periodo establecido en los transitorios de la reforma, establecen un período de 180 días a partir de la entrada en vigor de la ley secundaria, sin embargo, se prevé que las facultades y atribuciones sean otorgadas a la autoridad probablemente dependiente de la Secretaría de Economía.

Por lo que con la comparación de los anteriores desaparecidos órganos constitucionales autónomos (INAI) y (Cofece), se observa que el primero de ellos fue garante de derechos fundamentales como el acceso

a la información y protección de datos personales, tenía la justificación para ser OCA y el segundo la Comisión Federal de Competencia Económica, puede justificar su desaparición ya que su función la puede desempeñar la administración pública con diversos controles y dotado de cierta autonomía y no con ello no necesariamente se estaría concentrado el poder.

Sin duda, la justificación para creación y eliminación de algunos OCA se encuentra en ambos sentidos, tanto en la búsqueda del equilibrio de poderes y dotar de forma autónoma o ciertos órganos en especial protectores de derechos humanos y con tareas específicas que por su naturaleza deban ser apolíticas, imparciales y objetivas que no deban realizarse por ninguno de los poderes de la unión en especial el ejecutivo.

#### 4. CONCLUSIONES.

El Estado conserva la división clásica de poderes otorgando funciones específicas a los órganos constitucionales autónomos quienes gozan de independencia, pero en coordinación con los poderes para el cumplimiento de las labores especializadas y protectores de derechos fundamentales.

La ausencia de teoría, delimitación, conceptualización de los OCA en la propia constitución política federal, ha propiciado incertidumbre de qué funciones o tareas del estado son propias para los órganos constitucionales autónomos, reflejándose

<sup>29</sup> Informes mensuales Cofece, visible en <https://www.cofece.mx/publicaciones/reporte-mensual/> (fecha de consulta 14 de julio de 2025)

<sup>30</sup> Diario Oficial de 20 de diciembre de 2025 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_268\\_20dic24.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_268_20dic24.pdf) (fecha de consulta 14 de julio de 2025)

en la poca legitimidad social o democrática entre la población.

La iniciativa de eliminación de algunos OCA durante el último sexenio y el que está en curso 2018-2030, configura una nueva forma de visión de Estado, donde no necesariamente se justifica que la desaparición de estos se refleje en una simplificación administrativa evitando duplicidad de funciones ni tampoco una disminución económica o una austeridad republicana en beneficio del país y sus habitantes.

Los OCA tienen justificación para evitar concentración de poder y como un equilibrio entre los poderes, entes que fortalezcan la vida democrática, generadores de transparentar las actividades del Estado, promotores y garantes de derechos humanos, es decir como contrapeso del abuso del poder, en consecuencia, al enviar las funciones de aquellos garantes de derechos fundamentales a la estructura del poder ejecutivo se fortalece y concentra el poder de este.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACUAYTE GONZÁLEZ, Gerardo. "Motivos de la irrupción de los órganos constitucionales autónomos en el orden jurídico mexicano", en López Olvera, Miguel Alejandro (coord.). Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2020.
- ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier y Moreno, Marco Antonio. "El INAI como garante de la transparencia y del acceso a la información pública" en: Contreras Bustamante y Zeind Chávez (coords.), Los organismos constitucionales autónomos como garante de derechos humanos, México, UNAM-Tirant lo Blanch, 2024.
- Ley Federal de Transparencia e Información Gubernamental abrogada el 09 de mayo de 2016. En <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroga.htm> (fecha de consulta 17 de mayo 2025)
- BALASSO TEJERA, Catarina, "Fundamentos y justificación para la creación de organismos autónomos de protección de derechos humanos" en Emergencia sanitaria por Codiv:19, órganos constitucionales autónomos, González Martín, Nuria; López Olvera, Miguel; Meza Márquez, Enrique (coords), México, IIJ/UNAM, 2022.
- BECERRA, Ricardo y LUJAMBIO, Alonso. "¿Por qué constitucionalizar?" en: López-Ayllón, Sergio. (coord.) Democracia, Transparencia y Constitución. Propuesta para un debate necesario, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2006.
- Cámara de Diputados, Boletín No. 0396, <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/camara-de-diputados-avalo-en-lo-general-y-por-mayoria-calificada-reforma-constitucional-que-extingue-siete-organos-autonomos> (fecha de consulta 14 de julio de 2025).
- Cámara de Diputados, Boletín No. 7111, <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/>



comision-de-puntos-constitucionales-aprobo-dictamen-que-plantea-la-extincion-de-siete-organismos-autonomos- (fecha de consulta 14 de julio de 2025).

CÁRDENAS GRACIAS, Jaime, "Soberanía Popular Vs. órganos constitucionales autónomos" en Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos. México, IIJ/UNAM, 2020.

CARMONA DÍAZ DE LEÓN, Eugenia Paola. "División de Poderes y órganos constitucionales autónomos" en Poderes y órganos constitucionales autónomos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2020.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> (fecha de consulta 14 de julio de 2025).

CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. "Antecedentes de los organismos constitucionales autónomos" en: Contreras Bustamante y Zeind Chávez (coords.), Los organismos constitucionales autónomos como garante de derechos humanos, México, UNAM-Tirant lo Blanch, 2024.

CONTRERAS MINERO, Marco Antonio. "¿Es el siglo XXI el tiempo de los órganos constitucionales autónomos en México?" en: López Olvera, Miguel Alejandro. (coord.), Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2020.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo. La democracia constitucional en riesgo. Los autoritarios no descansan. México, Cal y Arena, 2024.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. "Genesis y evolución de los órganos constitucionales autónomos"

en Contreras Bustamante y Zeind Chávez (coords.), Los organismos constitucionales autónomos como garante de derechos humanos, México, UNAM-Tirant lo Blanch, 2024.

Diario Oficial de 11 de junio de 2013 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_208\\_11jun13.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf) (fecha de consulta 14 de julio de 2025)

Diario Oficial de 20 de diciembre de 2025 [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_268\\_20dic24.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_268_20dic24.pdf) (fecha de consulta 14 de julio de 2025)

DÍAZ DE LEÓN, Eugenia, en "División de poderes y órganos constitucionales autónomos" en Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos, IIJ/UNAM, México 2020, dónde realiza una radiografía que permite comprender a los OCA y su lugar en la división clásica de poderes.

GARCÍA ROCA, Javier. "Del Principio de la División de Poderes" en: Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en Honor de Pablo Lucas de Verdú Tomo II, España, Facultad de Derechos de la Universidad Complutense, UNAM, 2000.

Informes mensuales Cofece visible en <https://www.cofece.mx/publicaciones/reporte-mensual/> (fecha de consulta 14 de julio de 2025)

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. "Los órganos constitucionales autónomos ante la pandemia de la COVID-19\*" en: Emergencia Sanitaria por COVID 19: Órganos constitucionales autónomos, México, IIJ/UNAM, 2022.

LÓPEZ OLVERA, Miguel; Meza Márquez, Enrique; Contreras Minero, Marco; Acuyte González Gerardo. Los órganos constitucionales autónomos en México, México, IIJ/UNAM, 2021.

OOCAS es el “Observatorio de los organismos constitucionales autónomos” espacio académico de la Facultad de Derecho de la UNAM, véase su información en <https://www.derecho.unam.mx/administrativo/OOCAS.php> (fecha de consulta 17 de mayo de 2025)

Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.), GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 603 <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015478> (fecha de consulta: 12 de junio de 2025).

Tesis: P./J. 12/2008, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1871. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170238> (fecha de consulta: 12 de junio de 2025).

Tesis: P./J. 20/2007, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1647. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/172456> (fecha de consulta: 12 de junio de 2025).

UVALLE AGUILERA, Ricardo Alexis, Órganos constitucionales autónomos en México: análisis y propuestas para su desarrollo institucional, México, IIJ/UNAM, 2022.

ZEIND, Marco Antonio, “Órganos constitucionales autónomos”, Tirant lo Blanch, México, 2018.