14(27), enero-junio 2025, pp. 11-61.
DOI: https://doi.org/ 10.15174/10.15174/remap.v14i27.467

Las agencias reguladoras en tiempos de populismo: la experiencia de México[a]

Regulatory Agencies in Times of Populism: The Case of Mexico

Mauricio I. Dussauge Laguna[*]
Martin Lodge[**]
Daniel Daza Vázquez[***]

Fecha de recepción: mayo 17 2025
Fecha de aceptación: junio 23 2025

Resumen:

En los últimos años, la repolitización de las instituciones públicas —incluyendo las agencias reguladoras— ha cobrado fuerza en distintos contextos democráticos. Este ha sido un fenómeno impulsado tanto por crisis económicas como políticas. El presente artículo examina esta tendencia en México durante

[a] Este artículo es una versión arbitrada en español del documento en inglés "When the Regulatory State Meets Populism: A Comparison of Mexican Regulatory Agencies". La investigación inicial en la que se basa el texto contó con el apoyo de una Newton Advanced Fellowship de la British Academy (AF160229), como parte del proyecto de investigación "Regulatory Capitalism and Development: The Mexican Experience in Comparative Perspective", coliderado por Martin Lodge y Mauricio Dussauge. La participación de Daniel Daza-Vázquez en la parte final de la investigación fue posible gracias al apoyo del programa de asistentes de investigación del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII).

* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), México, email: *mauricio.dussauge@flacso.edu.mx*

** The London School of Economics and Political Science, Departamento de Gobierno, Reino Unido, email: *m.lodge@lse.ac.uk*

*** Rutgers, The State University of New Jersey, Bloustein School of Planning and Public Policy, Estados Unidos, email: *daniel.daza@rutgers.edu*

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), quien buscó debilitar o controlar a las agencias reguladoras del país. A partir de una estrategia metodológica comparada y de triangulación de fuentes, se analiza la relación entre el presidente y ocho agencias mexicanas, identificando mecanismos para debilitar su autonomía, capacidades y reputación institucional. El estudio contribuye al debate internacional sobre populismo y regulación, y destaca los límites del diseño institucional frente a los liderazgos de corte populista.

Palabras clave:

regulación, populismo, repolitización, diseño institucional, control político

Abstract:

In recent years, the repoliticization of public institutions—including regulatory agencies—has intensified across various democratic contexts. This phenomenon has been driven by both economic and political crises. This article examines this trend in Mexico during the government of Andrés Manuel López Obrador (AMLO), who sought to weaken or control the country's regulatory agencies. Employing a comparative methodological strategy and triangulation of sources, the analysis focuses on the relationship between the president and eight Mexican agencies, identifying mechanisms aimed at undermining their autonomy, capacities, and institutional reputation. This study contributes to the international debate on populism and regulation, highlighting the limits of institutional design when confronted with populist leadership.

Keywords:

Regulation, Populism, Repoliticization, Institutional Design, Political Control

I. Introducción

Tras décadas de una supuesta "lógica de la disciplina" (Roberts, 2011), en la que muchas actividades e instituciones administrativas se fueron aislando de la vida política, durante los últimos años hemos observado una creciente repolitización de las actividades del sector público —entendida como

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

el regreso de criterios políticos en el diseño, la estructura y la operación de instituciones públicas que, en algún momento, fueron "despolitizadas" —incluyendo aquellas relacionadas con las tareas e instituciones reguladoras de los Estados—.

En algunas regiones, la repolitización se ha vinculado a ciertas crisis políticas y económicas relacionadas con temas regulatorios (por ejemplo, la crisis financiera de 2007-2008). El creciente desencanto social ha originado exigencias para dejar atrás al Estado regulador "imparcial", centrado en ser un mero corrector técnico de "fallas del mercado", para abogar por un Estado regulador "responsivo" (es decir, capaz de responder a las demandas político-sociales) (Koop & Lodge, 2022). Sin embargo, en otros casos, esta repolitización ha sido causada por movimientos populistas e incluso por liderazgos autoritarios. Con el surgimiento de nuevas coaliciones gobernantes lideradas por figuras como Víktor Orbán, Donald Trump, Jair Bolsonaro y otros líderes similares —quienes afirman tener el monopolio del conocimiento sobre "la voluntad del pueblo" (Müller, 2017; Mudde &Rovira Kaltwasser, 2017; Urbinati, 2019)—, se ha desarrollado una clara repolitización de las estructuras administrativas y las decisiones de política pública (Bauer *et al.,* 2021; Bauer & Eckard, 2020; Peters & Pierre, 2019, 2022; Peci, 2021; Moynihan & Roberts, 2021). Más específicamente, las intervenciones políticas de los gobiernos populistas han traído consigo procesos de desmantelamiento de políticas e instituciones, e incluso la eliminación completa de programas y organizaciones públicas (Bauer, 2023; Milhorance, 2022; Dussauge-Laguna & Aguilar, 2021; Dussauge-Laguna, 2022). Si bien la repolitización no está limitada a la presencia de gobiernos populistas, parece haberse intensificado con el reciente aumento de regímenes de dicha orientación (Peters & Pierre, 2019). Con todo ello, la vieja dicotomía política/administración, que había adquirido renovada relevancia normativa y empírica con las reformas orientadas hacia la despolitización regulatoria, vuelve a mostrar sus limitaciones en la vida cotidiana —politizada— de las instituciones reguladoras del Estado.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Frente a estas tendencias internacionales de repolitización de las actividades e instituciones del Estado, incluyendo aquellas relacionadas con la regulación, ¿qué podemos decir de las circunstancias en México? Para responder a esta pregunta, este artículo combina la literatura académica sobre regulación y, específicamente, sobre el funcionamiento de las agencias reguladoras independientes, con los estudios emergentes sobre la influencia de los gobiernos populistas en la administración y las políticas públicas. En términos empíricos, analizamos la experiencia de ocho agencias reguladoras de diversa naturaleza y la forma en que el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) se relacionó con ellas durante su gobierno.

Frecuentemente retratado como un líder populista por sus reiteradas afirmaciones sobre su capacidad de interpretar los deseos y necesidades del "pueblo" y, por lo tanto, para hablar y actuar en su nombre (Puente, 2020; Rentería & Arellano, 2021; Monsiváis-Carrillo, 2023; Sarsfield & Abuchanub, 2024), AMLO sostuvo una compleja relación con los organismos autónomos, incluidos los reguladores. Para mostrarlo, el artículo compara la relación presidencial con múltiples agencias reguladoras en un escenario político similar pero en sectores diversos (Peters, 2013; Lodge, 2017). Este enfoque de investigación comparada nos permite explorar semejanzas, diferencias y, más específicamente, el conjunto de estrategias que AMLO puso en marcha para repolitizar y controlar a dichas agencias. Estas estrategias fueron desde la "des-delegación" de funciones (es decir retirar la autonomía funcional originalmente delegada a las agencias reguladoras; Thatcher et al., 2023; Rangoni & Thatcher, 2023), hasta los intentos por eliminaras, pasando por esfuerzos para minar sus recursos y capacidades operativas y erosionar su reputación institucional. Así, durante el sexenio de AMLO, las agencias reguladoras parecieran haber estado frontal, continua y sistemáticamente bajo ataque político presidencial.

Desde una perspectiva teórica más amplia, la experiencia mexicana permite explorar si factores como el diseño institucional o las preferencias políticas (Lægreid *et al.*, 2008) influyen o no —y en qué medida— en la relación

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

entre instituciones reguladoras y gobernantes populistas. Como se verá a lo largo del artículo, los factores institucionales sí importan, pero solo hasta cierto punto, pues las decisiones políticas motivadas por el populismo tienden a imponerse.

Para desarrollar nuestro análisis consultamos una variedad de fuentes de información que incluyen discursos presidenciales y conferencias de prensa, documentos y datos oficiales, así como opiniones de expertos (reguladores y académicos) recabadas mediante entrevistas semiestructuradas y seminarios de discusión realizados entre 2017 y 2022. En general, la investigación se basó en una estrategia de triangulación que algunos autores (como Hood, 2011; Hood & Dixon, 2015) han llamado "conciliación", la cual permite reunir diferentes fuentes de evidencia complementarias para describir y explicar ciertos fenómenos empíricos para los cuales una sola fuente de información resultaría insuficiente.

El artículo presenta brevemente la literatura sobre agencias reguladoras y populismo. A continuación, describimos nuestro diseño de investigación basado en el estudio de ocho agencias reguladoras mexicanas y múltiples fuentes de información. Después, presentamos la evidencia empírica sobre las diversas estrategias usadas por AMLO para influir en el diseño, funciones y desempeño de las agencias reguladoras. Tras una discusión sobre nuestros principales hallazgos y las posibles aportaciones teóricas que el estudio ofrece sobre la relación entre el Estado regulador y los gobernantes populistas, presentamos algunas conclusiones y futuras líneas de investigación.

I. El Estado regulador en tiempos de populismo

Desde la década de 1990, en diversos entornos nacionales se ha discutido sobre el surgimiento del "Estado regulador", primero en los países europeos y, posteriormente, entre los países del llamado "Sur Global" (Majone, 1996,

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

1997, 1999, Lodge, 2002, 2008; Thatcher, 2007; Dubash & Morgan, 2013, Levi-Faur, 2013, Meseguer, 2004; Levi-Faur & Jordana, 2005). De acuerdo con estas discusiones, el Estado regulador se ha caracterizado, entre otros aspectos, por el retiro del "Estado propietario" y, por consiguiente, la privatización de determinados servicios públicos, ahora provistos por el sector privado; la liberalización de los mercados —y, por lo tanto, de los precios de esos servicios—; el proliferación de acuerdos contractuales (estándares y regulaciones) entre gobiernos y particulares; y, finalmente, la creación de nuevos organismos autónomos o, incluso, formalmente independientes, encargados de regular sectores de política pública específicos, sin intervención directa de las secretarías de Estado o ministerios a los que pudieran estar sectorizados.

Los supuestos detrás de la construcción de las nuevas agencias reguladoras "independientes" es que aseguran "compromisos creíbles" del Estado hacia los inversionistas privados, tanto por su margen de autonomía frente a intereses y cálculos políticos de corto plazo, como por la solidez técnica de sus decisiones. En este sentido, la idea del Estado regulador era, fundamentalmente, construir, supervisar y hacer cumplir entornos regulatorios que previnieras o corrigieran fallas de mercado, en vez de responder a las exigencias políticas en busca de posibles fines sociales redistributivos (Koop & Long, 2022; Lodge & Wegrich, 2012; Donadelli & Van der Heijden, 2024).

La literatura especializada sobre agencias reguladoras ha girado en torno a tres ejes temáticos centrales. Primero, la amplia difusión global y multisectorial de dichas agencias (Levi Faur & Jordana, 2005; Gilardi, 2005; Jordana *et al.*, 2011, 2018; Pavón & González, 2022, Thatcher, 2007; Jordana e*t al.*, 2022, Busuioc, 2009; Blauberger & Rittberger, 2015; Heims, 2017; Maggetti *et al.*, 2021). Segundo, la atención a factores formales *(de jure)* e informales *(de facto)* que hacen posible la independencia de las agencias, incluidas sus bases normativas, los procedimientos de nombramiento y remoción de directivos, y los mecanismos de financiación (Hanretty & Koop, 2012; Koop & Hanretty, 2013; Maggetti, 2012; Pavón, 2020). Tercero, el interés creciente

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

en los entornos políticos y las dinámicas reputacionales (Lodge & Wegrich, 2022; Busuioc & Rimkuté, 2020; Dussauge *et al.*, 2023).

Dada la importancia de la "independencia" en estas agencias, numerosos estudios han explorado cómo los factores políticos pueden o no influir en su toma de decisiones. Algunos autores sostienen que existe poca evidencia de intentos políticos sistemáticos por reforzar el control sobre este tipo de instituciones, y aún menos casos de "des-delegación" o retiro de funciones reguladoras originalmente conferidas por gobiernos centrales (Thatcher *et al.*, 2023; Rangoni & Thatcher, 2023). En este sentido, Mark Thatcher (2005) argumenta que, a pesar de contar con amplio margen de maniobra para ejercer control sobre las agencias reguladoras de nueva creación, los políticos suelen optar por no hacerlo. Esto puede deberse a que las agencias reguladoras actúan de acuerdo con las preferencias de los políticos o a que el costo político de tolerar su autonomía se considera menor que los beneficios de no intervenir en sus acciones y decisiones. Asimismo, Maggetti y Papadopoulos (2018) sugieren que los políticos podrían no estar interesados en controlar estas entidades o confiar en su reputación institucional, lo que los lleva a abstenerse de "activar" los controles legales a su alcance.

En efecto, algunos análisis recientes indican que las competencias y atribuciones de las agencias no solo no se han reducido, sino que en muchos casos se expandido a lo largo de los años, a medida que se les han asignado nuevas funciones regulatorias (Thatcher, 2005; Rangoni & Thatcher, 2023).

Por otro lado, algunos autores sugieren que las agencias reguladoras independientes están sujetas a presiones políticas de diversa índole (Shapiro, 1994; Christensen & Laegreid, 2007; Lægreid *et al.*, 2008). En algunos casos, la búsqueda de control político se ha manifestado en forma de nombramientos partidistas en los puestos directivos, como se ha observado en agencias reguladoras europeas (Ennser-Jedenastik, 2016) y en algunos estados brasileños (Peci & Cavalcanti, 2000). Asimismo, en algunos países de Europa y América Latina se han promovido reformas legales orientadas a cambiar sus facultades formales (Rangoni & Thatcher, 2023; Jordana &

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Ramió, 2010). Otros autores han observado una tendencia creciente a exigir que los organismos reguladores sean más "responsivos" ante demandas sociales, tanto en los países desarrollados —como el Reino Unido (Koop & Lodge, 2022; Heims & Lodge, 2018)— como en países en desarrollo —por ejemplo, Brasil (Donadelli & van der Heijden, 2024)—.

En cuanto a los estudios enfocados en la politización partidista de las agencias, el interés fundamental se ha centrado en estudiar los nombramientos, los despidos, los cambios normativos y la asignación de recursos (Thatcher, 2002, 2005; Lægreid *et al.*, 2008; Maggetti & Papadopoulos, 2018, Parrado & Salvador, 2011). También se ha señalado que los actores políticos pueden tratar de afectar la reputación de estas agencias ante sus audiencias o públicos clave para, con ello, dañar su ligitimidad regulatoria (Lodge & Wegrich, 2022; Maggetti & Papadopoulos, 2018).

Más allá de las discusiones antes reseñadas sobre la (re)politización de las agencias reguladoras en contextos democráticos, la aparición de partidos y políticos populistas parece plantear nuevos desafíos para las instituciones del Estado regulador. En términos generales, los populistas pueden identificarse por su retórica moralista —según la cual, "el pueblo es bueno"—, una representación maniquea del conflicto entre "el pueblo" vis-à-vis y "la élite corrupta", y la pretensión de sus líderes de monopolizar tanto la comprensión como la expresión de la "voluntad popular" (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017; Müller, 2017; Moffitt, 2020; Urbinati, 2019). Si bien esta descripción refiere a los populismos en general, en años recientes se han identificado estilos particulares de gobernanza que van desde la colonización de las burocracias públicas (mediante nombramientos partidistas), hasta la marginación (*"sidelining"*) de instituciones autónomas y el desmantelamiento de programas e instituciones (Bauer *et al.*, 2021; Bauer & Becker, 2020; Peters & Pierre, 2019). Todo ello envuelto en afirmaciones retóricas sobre los "deseos del pueblo", "posverdades" y expresiones en contra de los expertos, orientadas a reforzar un control personalizado sobre los progra-

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

mas públicos, poner en cuestionamiento la pericia burocrática y socavar la autonomía de las estructuras administrativas.

Aunque los gobiernos populistas siguen siendo una minoría a nivel global, en décadas recientes se han documentado las acciones impulsadas por algunos ejemplos bastante notorios. Uno de los más conocidos es el de Hungría, donde, bajo el liderazgo de Viktor Orbán, no solo se ha registrado un claro retroceso democrático, sino también una pérdida significativa de capacidades técnicas en sus instituciones burocráticas (Hajnal, 2021) y una manipulación evidente de los mecanismos de involucramiento ciudadano, particularmente con el uso sesgado de las consultas participativas (Batory & Svensson, 2019). Otro caso ampliamente discutido ha sido el del primer gobierno de Donald Trump, quien abiertamente atacó la autonomía y expertise de instituciones y funcionarios gubernamentales (Moynihan & Roberts, 2021), descuidando la gestión profesional de los asuntos públicos (incluyendo una pésima respuesta a la pandemia), y que ahora, en su segundo gobierno, ha aumentado la personalización y la politización de las actividades gubernamentales. Por su parte, en América Latina se han analizado con detenimiento las reformas populistas de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, con claros componentes personalistas, militaristas y clientelares (Muno & Briceño, 2023). Más recientemente, también han sido objeto de análisis los procesos de desmantelamiento de políticas impulsados por Jair Bolsonaro, quien además buscó controlar políticamente las agencias brasileñas (Peci, 2021; Bersch & Lotta, 2024).

Con base en las literaturas antes reseñadas, hemos construido un marco analítico descrito en la Tabla 1. Este marco recupera los aspectos clave del diseño y operación de las agencias reguladoras: nombramiento, permanencia y destitución de dirigentes; asignación de recursos organizacionales; cambios en disposiciones legales; cambios en el "hábitat" político de las instituciones reguladoras; y cuestiones reputacionales. La Tabla 1 contrasta, por un lado, las expectativas de un escenario con un Estado regulador "ortodoxo" (es decir lo más cercano a los estándares descritos por los estudios

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

sobre el tema) y, por el otro, las expectativas de un escenario marcado por un gobierno populista.

Tabla 1: El Estado regulador frente al populismo.

Aspectos clave de las agencias reguladoras	Expectativas de situación en un escenario de Estado regulador ortodoxo	Expectativas de situación en un escenario de gobierno populista
Nominaciones de directivos	Selección basada en criterios apartidistas.	Selección basada en la alineación con las preferencias del gobierno.
Proceso de nombramiento	Participación política limitada en el proceso de nombramiento.	Participación política directa en el nombramiento, incluyendo retrasos o manipulación de comités de selección.
Destitución/retiro de directivos	Condiciones altamente restrictivas para la destitución fuera del período de mandato.	Presión política directa para que el directivo "se retire" voluntariamente o medidas directas para destituirlo.
Recursos institucionales	Agencia con recursos asignados (incluida la capacidad de generar sus propios recursos para evitar el control del ministerio de finanzas).	Negación de solicitudes de recursos por parte de la agencia.
Estatus legal	Estatus constitucional que salvaguarda la autonomía operativa.	Cambio en el estatus legal para garantizar una mayor proximidad al ejecutivo.
Definición/configuración de políticas	"Ausentismo" político al no involucrarse en decisiones regulatorias y apoyo general a las políticas alineadas con el mandato regulador.	Cambio en las políticas que contradicen las disposiciones legales de la agencia reguladora.
Reputación de la agencia	Los políticos destacan la importancia de otorgar estatus a la agencia y confianza en su experiencia.	Críticas a la experiencia y/o legitimidad de la agencia.

Fuente: elaboración propia.

La siguiente sección retoma estos elementos para analizar empíricamente cómo se desarrolló la relación entre las instituciones clave del Estado regulador mexicano (es decir las agencias reguladoras) y un gobernante populista como AMLO. Por supuesto, todo tipo de gobierno puede tratar de coartar la "independencia" reguladora en sus diferentes dimensiones. Por ello, exploramos, por una parte, en qué medida las instituciones regulatorias en México lograron mostrar resiliencia institucional y, por otra, hasta qué punto resultaron vulnerables frente a las medidas impulsadas y justi-

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

ficadas en nombre de la "voluntad popular", de acuerdo con lo expresado por el gobernante en turno.

II. Estudiando el cruce entre el populismo y el Estado regulador en México: apuntes metodológicos

Estudiar la situación de las agencias reguladoras mexicanas durante el periodo 2018-2024 es teóricamente relevante por varias razones. México es uno de los pocos países en los que el desarrollo político del Estado regulador ha coincidido con el ascenso de un gobierno populista. Esta confluencia permite observar con detenimiento qué pasa cuando ambas tendencias político-institucionales "chocan". Al analizar cómo un líder populista, crítico de las reformas "neoliberales" y, en general, de las transformaciones contemporáneas del Estado, se ha enfrentado a un entramado institucional dominado por agencias reguladoras, es posible contrastar las conclusiones derivadas de estudios centrados en países desarrollados. Además, dado el número y la variedad de agencias reguladoras que existen (o existían) en México, también podemos usar las experiencias intersectoriales para tratar de entender cómo un líder populista se relaciona con distintos tipos de agencias y por qué. Ello también abre la puerta para explorar qué factores (como el diseño institucional o el sector de política pública al que pertenecen) pueden afectar dicha relación.

El análisis empírico del caso mexicano sigue una lógica comparada de corte cualitativo (Peters, 2013; Lodge, 2017), complementada por diversos insumos cuantitativos. Analizamos ocho agencias reguladoras durante el periodo 2018-2023, correspondiente a cinco de los seis años del mandato presidencial de AMLO. En la medida de lo posible, también incluimos datos de 2024.

Dado que rastreamos una variedad de estrategias de intervención presidencial, tuvimos que usar una amplia gama de fuentes, incluidas declaraciones presidenciales, datos presupuestarios oficiales, informes de medios de

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

comunicación y fuentes secundarias. Todas ellas se apoyaron además en la información recopilada en una serie de entrevistas e intercambios con reguladores mexicanos y académicos expertos en regulación en el periodo 2017-2022, como parte de un proyecto de investigación más amplio sobre el capitalismo regulatorio en México *(véanse* Dussauge-Laguna *et al.*, 2021, 2024; Dussauge-Laguna & Lodge, 2021). Los insumos recolectados y usados para elaborar el análisis están disponibles en un apéndice que puede ser solicitado a los autores para su consulta (ver indicaciones al final del artículo). Para analizar la experiencia mexicana, a continuación, presentamos, primero, los antecedentes del Estado regulador en México; después, las principales características populistas del presidente López Obrador; y, finalmente, exploramos las distintas formas en que AMLO intentó repolitizar, disminuir las capacidades y minar la reputación de las agencias reguladoras del país.

III. Antecedentes y desarrollo de los organismos reguladores mexicanos

Aunque hacia finales de la década de 2010 las agencias reguladoras parecían haberse afianzado como parte del escenario político-administrativo mexicano, en realidad el camino hacia dicha "agencificación" regulatoria fue bastante complejo (Roldán, 2019; Mariscal, 2022). Después de la privatización que tuvo lugar durante los ochenta y principios de los noventa ~~im~~pulsada en respuesta a la crisis económica (Teichman, 2001; Pardo, 1991) ~~,~~ se creó la primera generación de agencias reguladoras. Estas se encargaron de sectores como competencia económica, telecomunicaciones, regulación energética y servicios financieros. Fueron concebidas como órganos desconcentrados, es decir, adscritos a las secretarías de Estado federales, con autonomía operativa, pero limitada desde el punto de vista presupuestario, jurídico y político. Un modelo similar se replicó para las agencias subsiguientes, como las dedicadas a riesgos sanitarios, mejora regulatoria, hidrocarburos y seguridad energética (Pardo, 2010; Faya, 2010).

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

En los años posteriores se fueron ampliando las facultades regulatorias y el estatus jurídico de algunas de estas agencias. Esto les permitió alcanzar variados niveles de independencia y capacidades formales e informales. En un extremo se ubican el regulador de competencia económica (Comisión Federal de Competencia Económica, COFECE) y el regulador de telecomunicaciones (Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT), que adquirieron "autonomía constitucional" en 2013-2014 como parte de las llamadas "reformas estructurales" del Pacto por México, introducidas por el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) y avaladas por los principales partidos de oposición (Dussauge-Laguna, 2015; Sánchez, 2016). Este cambio legal/constitucional situó a dichos organismos como entidades "no mayoritarias" (Thatcher & Stone-Sweet, 2002), es decir, independientes de las mayorías políticas en turno, y dotadas del mayor grado posible de independencia formal. Esto también significó que la COFECE y el IFT adquirieran autonomía de decisión sobre su presupuesto, gestión de personal, políticas de gestión interna y ámbitos de regulación. Cabe agregar que esta reforma constitucional asignó a la COFECE y al IFT nuevas facultades ampliadas ~~de~~sde sancionar prácticas monopólicas hasta otorgar concesiones y supervisar el espectro radioeléctrico~~,~~ lo que implicaba contar con capacidades técnicas especializadas, personal altamente calificado, mayor infraestructura tecnológica y, por lo tanto, un incremento en sus recursos presupuestales.

En esos mismos años (2013-2014), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) adquirieron un margen de legal maniobra más amplio como "órganos reguladores coordinados en materia energética", lo que suponía asumir el rango (aunque no el título) de secretarías de Estado (Roldán, 2019). Esto significó que ya no tenían que estar subordinadas a su antigua cabeza de sector (la Secretaría de Energía). Si bien este no fue el mismo nivel que el estatus de autonomía constitucional, el cambio significó que dichas agencias pudieran tener autonomía presupuestal y de gestión más amplias, aun cuando permanecían dentro del poder ejecutivo y, por lo tanto, tenían que cumplir con los pro-

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

cedimientos de la administración central. Algo similar ocurrió con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), que se convirtió en la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER). El cambio legal implicaba que la CONAMER tendría ahora poder para perseguir cambios en la mejora regulatoria en todo el país y no solo a nivel federal.

En contraste, otros organismos como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) permanecieron como "organismos desconcentrados". Esto significa que gozaban de autonomía técnica para llevar a cabo sus funciones reguladoras, pero seguían bajo la tutela administrativa de sus respectivas secretarías de Estado, cabeza de sector, para todos los demás fines. Este fue el mismo estatus legal otorgado a la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA), creada en 2014-2015 para llevar a cabo la regulación de riesgos en todos los procedimientos energéticos (Elizondo & Dussauge-Laguna, 2018).

En suma, desde mediados de la década de 1990, México creó y reformó múltiples instituciones en distintos sectores de política pública, en línea con el modelo internacional de "agencia reguladora" como parte de la tendencia contemporánea de construcción de un "Estado regulador". Estas agencias tuvieron autonomía técnica y, dependiendo de su marco jurídico, también tuvieron distintos grados de independencia. Con el tiempo, algunas de estas agencias construyeron una buena reputación en sus áreas de especialización (Pardo, 2010; Pardo & Dussauge-Laguna, 2017; Dussauge-Laguna *et al.*, 2023). Así, durante las últimas tres décadas y bajo gobiernos de distintas tendencias políticas, la trayectoria del diseño institucional de buena parte de estas agencias mostró una tendencia general hacia una mayor autonomía técnica e independencia formal.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

IV. El desmantelamiento de las agencias reguladoras mexicanas: estrategias políticas en tiempos de populismo

Andrés Manuel López Obrador fue electo presidente de México en julio de 2018. Durante su gobierno siguió una agenda política que, en su planteamiento y discurso, se asemejaba a la de otros movimientos populistas contemporáneos. En términos político-institucionales, AMLO usó un conjunto de acciones asociadas con el populismo de corte autoritario: promover la polarización, proclamar ser el único representante del pueblo, socavar los poderes legislativo y judicial y, en general, desmantelar la capacidad del Estado (Aguiar, 2023; Monsiváis-Carrillo, 2023; Ibarra, 2023; Olvera, 2021; Puente, 2020). Asimismo, empleó narrativas políticas que reflejaban la retórica populista, usando con frecuencia el término de "el pueblo" en sus conferencias de prensa diarias y en sus mensajes públicos (Estrada, 2022; Peci *et al.*, 2023).

El estilo populista de AMLO también tuvo una dimensión administrativa importante: aumentó los nombramientos en puestos públicos basados en el patronazgo, incrementó las decisiones presupuestarias discrecionales, extendió el control personal y centralizado de las tareas administrativas, desmanteló programas y políticas públicas, eliminó instituciones públicas, minimizó el valor de procedimientos y regulaciones administrativos, evadió el uso de evidencia en la toma de decisiones, etc. (Pardo, 2020; Dussauge-Laguna, 2021, 2022; Dussauge-Laguna & Aguilar, 2021; Casar & López-Ayllón, 2024).

En cuanto a su relación con las agencias reguladoras, AMLO se mostró desdeñoso y desconfiado hacia este tipo de instituciones (semi)autónomas que, en principio, resultaban difíciles de controlar de forma directa. En contraste con la tendencia histórica descrita en la sección previa, incluyendo las "reformas estructurales" de su predecesor que acentuaron la autonomía de buena parte de los reguladores, AMLO consideraba que dichos organismos eran "demasiado onerosos" y que proporcionaban "poco bienestar al

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

pueblo" (López Obrador, 2023). Así, a lo largo de su mandato presidencial, el presidente expresó repetidamente poco aprecio por la relevancia institucional y las contribuciones de los reguladores al funcionamiento de los sectores de política pública bajo su regulación. Al justificar sus intervenciones "en el nombre del pueblo", AMLO usó diversas estrategias para socavar la posición política, regulatoria y jurídica de las agencias.

A continuación, presentamos las distintas dimensiones clave de los entes regulatorios mexicanos para explorar en qué medida AMLO siguió un estilo populista de gobernar orientado a contrarrestar las bases institucionales del Estado regulador, específicamente buscando fortalecer el control político, reducir la autonomía burocrática y minar la reputación de los reguladores. Como cada estrategia tiene una naturaleza distinta, las fuentes de información que usamos también varían y se explican brevemente en cada subsección.

4.1 Designar aliados políticos o partidistas en puestos directivos de las agencias reguladoras

Para explorar los vínculos personales, partidistas o políticos entre AMLO y las personas designadas en los puestos directivos más altos ~~-co~~ncretamente la titularidad de la agencia o el comité ejecutivo de la misma (por ejemplo, directores ejecutivos, comisionados presidentes o comisionados)~~,~~ revisamos las versiones públicas de los currículos, así como los perfiles de la red social LinkedIn disponibles, además de notas de medios de comunicación que discutían los antecedentes profesionales y académicos de los comisionados propuestos. Posteriormente, comparamos los perfiles de los comisionados con los nombrados durante el gobierno de Peña Nieto para tener una mirada comparada sobre los patrones de designación. Los insumos usados para este análisis pueden consultarse en el apéndice.

Durante su mandato, AMLO nombró a 33 directivos, de los cuales 9 personas (o 27% del total) tenían un antecedente político directo o indirecto

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

(es decir que ocuparon previamente un cargo de representación popular o uno dentro del partido del presidente). La Tabla 2 resume los hallazgos por organismo regulador. Esto contrasta con las designaciones políticas del gobierno de Peña Nieto: 2 de 36 comisionados (o 5.6% del total).

Tabla 2: Antecedentes políticos de los directivos de órganos reguladores durante el gobierno de López Obrador.

Organismo	Directivos con antecedentes políticos	Comisionados nombrados en el sexenio	Porcentaje
ASEA	1	2	50%
CNBV	0	3	0%
CONAMER	1	2	50%
COFEPRIS	3	7	43%
COFECE	0	5	0%
CRE	0	7	0%
IFT	0	1	0%
CNH	4	6	67%
Total	9	33	27%

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3: Antecedentes políticos de los directivos de órganos reguladores durante el gobierno de Peña Nieto.

Organismo	Directivos con antecedentes políticos	Comisionados nombrados en el sexenio	Porcentaje
ASEA	0	1	0%
CNBV	0	2	0%
CONAMER	0	1	0%
COFEPRIS	0	2	0%
COFECE	0	8	0%
CRE	0	7	0%
IFT	1	8	13%
CNH	1	7	14%
Total	2	36	5.56%

Fuente: elaboración propia.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Los esfuerzos de AMLO por controlar políticamente las agencias reguladoras haciendo uso de sus facultades de nombramiento fueron especialmente evidentes en el caso del sector energético. Cabe señalar que, en este sector, las reglas de designaciones ofrecían, en cierto sentido, más margen de maniobra que en otros sectores como las telecomunicaciones o la competencia económica. Por ejemplo, tras el retiro anticipado de los integrantes del pleno de la Comisión Reguladora de Energía (CRE; *véase* más adelante), AMLO presentó al Senado una lista de candidatos que fue ampliamente criticada por los medios de comunicación y los analistas especializados en la materia. Periodistas y especialistas señalaron los evidentes vínculos políticos entre el presidente y los candidatos propuestos. Esto implicaba que, de ser nombrados, estos últimos no podrían desempeñar imparcialmente su papel como reguladores, sobre todo considerando el interés declarado de AMLO por favorecer a las empresas estatales PEMEX y CFE (López Obrador, 2023).

Especialistas en materia energética y medios de comunicación también criticaron los nombramientos de López Obrador en los otros dos reguladores de energía: CNH y ASEA. Los comentarios señalaron la falta de experiencia de los candidatos. Para conocer las reacciones de expertos y medios de comunicación ante los nombramientos, realizamos una revisión de notas periodísticas a través del buscador de noticias de Google. Buscamos los nombres de los comisionados designados por López Obrador y filtramos los resultados para abarcar únicamente el periodo cercano, anterior o posterior, a la designación (consultar apéndice). Esta revisión reveló una alta proporción de comentarios negativos. En el caso de la CRE, 19 de 51 menciones en medios impresos fueron negativas, lo que representa 37.25% del total. Para la CNH, 13 de 45 menciones fueron negativas, es decir 28.89%. Para la ASEA, 2 de 8 menciones fueron negativas, lo que supone 25%. Dado que algunos artículos mencionaron a más de un funcionario, cada uno de ellos se contabilizó por separado. La Tabla 4 resume las menciones expresadas en la prensa según su tono y están agrupadas por organismo regulador.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Tabla 4: Comentarios de expertos y medios de comunicación sobre los nombramientos.

Agencia	Negativo	Neutral	Positivo	Total
ASEA	2	5	1	8
CNBV	0	16	0	16
CNH	13	30	2	45
COFECE	0	22	0	21
COFEPRIS	0	17	1	18
CONAMER	0	3	0	3
CRE	19	32	0	51
IFT	0	7	1	8
Total	34	132	5	171

Fuente: Elaboración propia. Buscamos en Google News los nombres de los comisionados nombrados por AMLO, filtrando los datos para cubrir el periodo cercano a los nombramientos.

La falta de formación y experiencia profesional relevante de los candidatos propuestos por el presidente también quedó al descubierto durante las audiencias en el Senado. En el caso de la CRE, todos los candidatos fueron rechazados por los senadores en la primera ronda de votaciones. A pesar de que se les formularon preguntas bastante sencillas sobre la regulación energética, los candidatos mostraron escasos conocimientos sobre el tema durante las comparecencias. La ley obligaba al presidente a enviar una "nueva lista" de candidatos para una segunda ronda de comparecencias, pero AMLO presentó la misma lista con cambios mínimos en el orden de presentación de las candidaturas. En última instancia, cuatro nuevos comisionados de la lista originalmente propuesta por AMLO acabaron siendo nombrados en el órgano de gobierno de la CRE. AMLO además designó a un cercano exasesor político como segundo director ejecutivo de la ASEA, a pesar de que se trataba de alguien con nula experiencia regulatoria o en política energética. De hecho, el ejemplo fue particularmente discutido en los medios dado que esta misma persona había sido rechazada cinco veces por el Senado (como candidato a comisionado de la CRE dos veces, candidato a la CNH una vez y candidato al consejo de administración de PEMEX dos veces).

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

4.2 Influir sobre el retiro anticipado o la destitución de directivos de las agencias reguladoras

Más allá de designar a aliados políticos en puestos de liderazgo, algunos de los entrevistados expresaron que habían existido presiones políticas para forzar el retiro anticipado de algunos reguladores en puestos directivos. Un caso ampliamente conocido ocurrió, de nuevo, en el sector energético. La entonces futura secretaria de Energía solicitó (en privado) a los integrantes de los plenos de la CRE y de la CNH que presentaran sus renuncias anticipadas para que el gobierno de AMLO pudiera sustituirles con nuevos reguladores. El titular de la CNH y otro comisionado sí presentaron sus renuncias el último día del gobierno de Peña Nieto (30 de noviembre de 2018), y un tercer comisionado lo hizo en febrero de 2019. En ese mismo periodo, cuatro de cinco comisionados decidieron renunciar a la CRE. Solo permaneció en su puesto el comisionado presidente, quien acabó siendo criticado públicamente por AMLO en sus conferencias mañaneras durante toda una semana, en febrero de 2019, alegando que dicho funcionario estaba involucrado en conflictos de interés y posibles casos de corrupción. Unas semanas después, el comisionado presidente de la CRE renunció.

Otro caso destacado fue el del titular inicial de la ASEA. Al inicio de su gobierno, AMLO designó a un conocido experto en derecho ambiental. Sin embargo, en agosto de 2019, apenas ocho meses después de su nombramiento, el director ejecutivo renunció. Esto fue resultado de su reticencia inicial para aprobar la construcción de la nueva refinería Dos Bocas, proyecto coordinado por la Secretaría de Energía, que muy probablemente causaría un daño ambiental considerable. Al tratarse de un proyecto presidencial prioritario, el director ejecutivo recibió fuertes presiones políticas para otorgar los permisos medioambientales, pero dimitió inmediatamente después de hacerlo.

Otros comisionados también renunciaron antes de concluir su periodo por enfrentamientos con AMLO, a pesar de haber sido nombrados por él mismo. Un comisionado de la CNH designado en 2019 renunció en 2022

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

en medio de especulaciones de que fue presionado para autorizar campos gasíferos sin suficiente sustento técnico. En la COFEPRIS, el comisionado nombrado en 2018 renunció en 2021 por desacuerdos con el presidente sobre la gestión de la dependencia. Finalmente, el comisionado presidente de la CONAMER, designado por AMLO en 2018, renunció en mayo de 2020 después de que la Secretaría de Energía solicitara una exención a los procedimientos de la manifestación de impacto regulatorio (MIR) de la CONAMER para evitar la consulta pública y así publicar nuevas regulaciones para los generadores privados de electricidad (algo similar a lo ocurrido con los permisos de la ASEA). En cuanto fue designado, el nuevo presidente interino de la CONAMER aprobó la exención de la MIR para el proyecto mencionado.

En total, entre 2018 y 2022, renunciaron 14 comisionados de siete órganos reguladores como resultado de algún intento del nuevo gobierno para incidir en el manejo del órgano regulador, como se describe en la Tabla 5. Solo el IFT no tuvo ninguna renuncia anticipada. Debido al tipo de cargo que ocupaban, 10 de los 18 comisionados tenían originalmente un periodo fijo que dejaron inconcluso. Con estas renuncias y las designaciones mencionadas en la sección previa, AMLO pudo remodelar la orientación de las agencias reguladoras, alineándolas más estrechamente a sus prioridades.

Tabla 5: Renuncias anticipadas de directivos de agencias reguladoras por año.

Agencia	2018	2019	2020	2021	2022	Total
COFECE				1		1
CNH	2	1			1	4
CRE	1	4				5
ASEA		1				1
COFEPRIS				1		1
CNBV			1			1
CONAMER			1			1
Total	3	6	2	2	1	14

Fuente: elaboración propia.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

4.3 Bloquear o retrasar la designación de nuevos integrantes de los plenos de las agencias reguladoras

Una tercera estrategia en el ámbito de las designaciones usada por AMLO fue retrasar el nombramiento de nuevos integrantes del pleno en algunas instituciones regulatorias. Esto se puede identificar observando tanto los procesos legislativos requeridos para cubrir una vacante en el pleno de las agencias, como las respuestas legales que algunas instituciones desarrollaron cuando los nombramientos no ocurrieron a tiempo. Contar con plenos completos es necesario para las agencias porque algunas de sus obligaciones legales no podían cumplirse sin un cierto número de votos o sin la aprobación de una mayoría calificada. Además, en el caso de los organismos constitucionalmente autónomos, los plenos tenían que cumplir con el principio de paridad de género.

Los retrasos afectaron justo a los dos Organismos Constitucionales Autónomos (OCA), la COFECE y el IFT, cuyos procedimientos de designación (establecidos en la Constitución) requerían que los candidatos aprobaran una serie de exámenes técnicos diseñados por un comité de evaluación. Solo cuando se concluía esta etapa es que podía presentarse una lista de candidatos al presidente, quien entonces podía elegir una candidatura y presentarla al Senado para su confirmación.

En el caso de la COFECE, la integración completa del pleno se logró únicamente durante el mandato de López Obrador, solo después de un prolongado y polémico proceso. En febrero de 2021 terminó el periodo de un comisionado, y otro más falleció por COVID-19. En septiembre de ese mismo año, la comisionada presidenta renunció unos meses antes de concluir su mandato. A partir de entonces, y hasta marzo de 2023, el pleno de la COFECE operó incompleto, con solo cuatro de sus siete comisionados, y con la comisionada con más antigüedad en el pleno ejerciendo como presidenta interina.

Frente a esta situación, la COFECE interpuso una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para impug-

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

nar la omisión del presidente en presentar al Senado la candidatura de tres nuevos comisionados. La COFECE argumentó que esta situación impedía el buen funcionamiento del organismo pues las decisiones regulatorias no podían tomarse por la mayoría calificada que exige la ley de competencia. En noviembre de 2022, la SCJN resolvió a favor de la COFECE y ordenó que el Ejecutivo tenía 30 días para enviar al Senado su propuesta de nombramientos para su confirmación. Al día siguiente de la resolución, durante su conferencia matutina, AMLO afirmó que cumpliría con el mandato de la Corte y enviaría la terna correspondiente, aunque también criticó a la COFECE por "defender a empresas privadas y no al pueblo". El 1 de diciembre de 2022, el presidente finalmente envió al Senado la propuesta de quien ocuparía el cargo de comisionada por un periodo de nueve años (eventualmente nombrada por el pleno como comisionada presidenta). En enero de 2023, el presidente envió al Senado dos candidaturas más, con lo que se completó el pleno de la COFECE.

Algo similar ocurrió en el caso del IFT. Debido a la estructura de nombramientos escalonados del pleno del órgano regulador, cuatro de los siete comisionados terminaron su periodo en 2019, 2020, 2021 y 2022, respectivamente. Sin embargo, AMLO solo realizó el proceso de designación de un nuevo comisionado al inicio de su gobierno (marzo de 2019). Desde 2020, decidió no continuar con el proceso de nombramiento de nuevos comisionados, y el pleno del IFT quedó incompleto y a cargo de dos presidentes interinos sucesivos. Dada esta situación, se tuvo que modificar internamente el estatuto orgánico para que el pleno pudiera operar con solo cuatro de sus siete comisionados.

El argumento de AMLO para no seguir el proceso de nombramiento de los nuevos comisionados fue que la lista de candidatos enviada por el Comité de Evaluación (establecido por ley) no era válida pues había sido emitida solo por dos de los tres integrantes requeridos: el Banco de México y el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). El tercero, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) no había

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

participado porque había sido eliminado tras la reforma educativa de 2019 impulsada por él mismo. Ante esta situación, en septiembre de 2022 el IFT presentó una controversia constitucional ante la Suprema Corte, al igual que la presentada por la COFECE. El IFT argumentó que la falta de nombramientos ponía en riesgo sus funciones regulatorias esenciales, pues algunas decisiones eran imposibles de alcanzar con la presencia de solo cuatro de los siete comisionados del pleno. El recurso fue admitido por la Suprema Corte, pero, ante la desaparición del IFT, es probable que la controversia sea sobreseída (es decir archivada sin que se emita una sentencia de fondo), o que nunca sea discutida en el fondo del asunto, en virtud de los cambios recientes al marco jurídico que dio origen al conflicto.

4.3 Determinar el nivel de recursos institucionales de las agencias reguladoras

Para evaluar otra posible área de intervención presidencial sobre las agencias reguladoras, analizamos las asignaciones presupuestales y los datos de personal/plazas ocupadas de aquellas. Mientras que la mayoría de estos organismos reguladores habían tenido aumentos presupuestales durante la década anterior, a partir de 2019, en lo general, ocurrió lo contrario: la mayoría de estas entidades había experimentado reducciones en sus presupuestos anuales. Si bien estos recortes podrían explicarse por la política de austeridad del gobierno de AMLO, existen dos salvedades importantes. Primero, algunas instituciones, como el IFT y la COFECE, tenían un estatus constitucional autónomo que, en principio, debía excluirlas de la aplicación en automático de dicha política. Segundo, mientras que los reguladores energéticos enfrentaron recortes considerables, la Secretaría de Energía recibió aumentos presupuestales significativos. Por lo tanto, claramente, la asignación presupuestaria siguió una lógica política.

La Tabla 6 compara el presupuesto asignado a cada dependencia en el último año de la administración de Peña Nieto y los datos más recientes (2023) de la administración de López Obrador al momento de escribir este

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

texto. Existe una variación significativa entre los sectores regulados, pero de forma general hubo reducciones presupuestales en términos reales que van desde -9.44% para la COFEPRIS (a pesar de ser la dependencia encargada de regular temas como la autorización de vacunas durante la pandemia del COVID-19), hasta -71.44% para la CRE. Así, los órganos reguladores tuvieron una reducción presupuestal promedio de -32.75%, aunque a primera vista resulta difícil encontrar un patrón claro de recortes presupuestales por sector de política pública.

Tabla 6: Niveles presupuestales de las agencias reguladoras, 2018-2023.

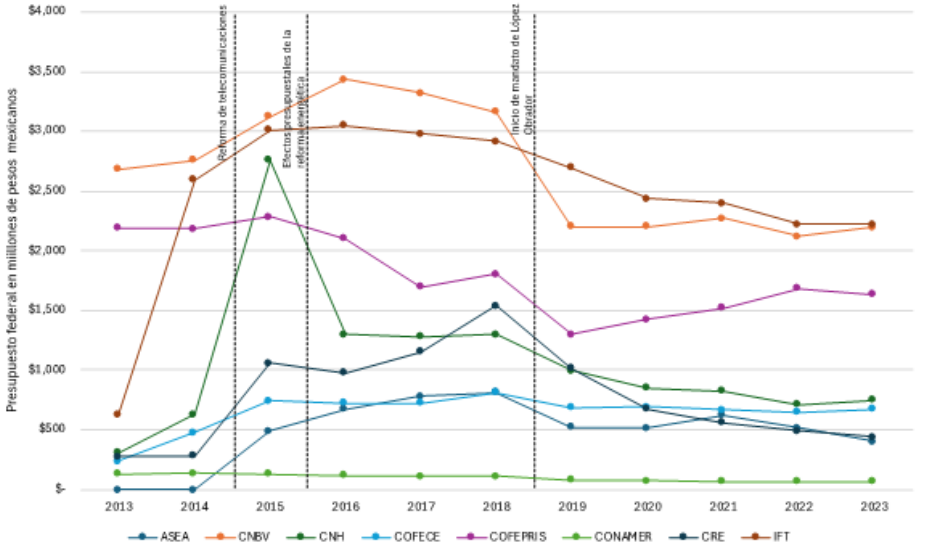
Agencia	2018	2023	Cambio
ASEA	813,855,363	403,655,331	-50.40%
CNBV	3,164,527,118	2,196,638,354	-30.59%
CNH	1,301,233,711	747,535,042	-42.55%
COFECE	813,694,119	672,003,438	-17.41%
COFEPRIS	1,801,654,022	1,631,600,737	-9.44%
CONAMER	114,756,762	69,981,723	-39.02%
CRE	1,540,577,149	439,935,865	-71.44%
IFT	2,913,298,420	2,220,673,263	-23.77%
Total	12,463,596,663	8,382,023,754	-32.75%

Fuente: elaboración propia.

Con base en esta misma información, la Figura 1 muestra cómo evolucionaron los niveles presupuestales de los organismos reguladores a lo largo del tiempo, desde la administración de Peña Nieto hasta la de López Obrador. La figura muestra una tendencia de recortes presupuestales en todos los sectores.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Figura 1: Niveles presupuestales de las agencias reguladoras, 2013-2023.



Fuente: elaboración propia con base en datos de los documentos de la Cuenta Pública. Precios reales en pesos mexicanos a 2024. Nota: La reforma en telecomunicaciones, aprobada en junio de 2013, otorgó autonomía e incrementó las asignaciones presupuestales a la COFECE y al IFT para el ejercicio fiscal 2014. La reforma energética, aprobada en diciembre de 2013, otorgó autonomía técnica e incrementó los presupuestos de ASEA, CRE y CNH para el ejercicio fiscal 2015.

En estrecha relación con la historia del presupuesto, cuatro agencias reguladoras enfrentaron una disminución importante en sus plazas. La Tabla 7 muestra los cambios en el número de personal de las agencias (incluyendo plazas de tiempo completo y eventuales) durante el gobierno de AMLO.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Tabla 7: Personal por agencia regulatoria 2018-2023.

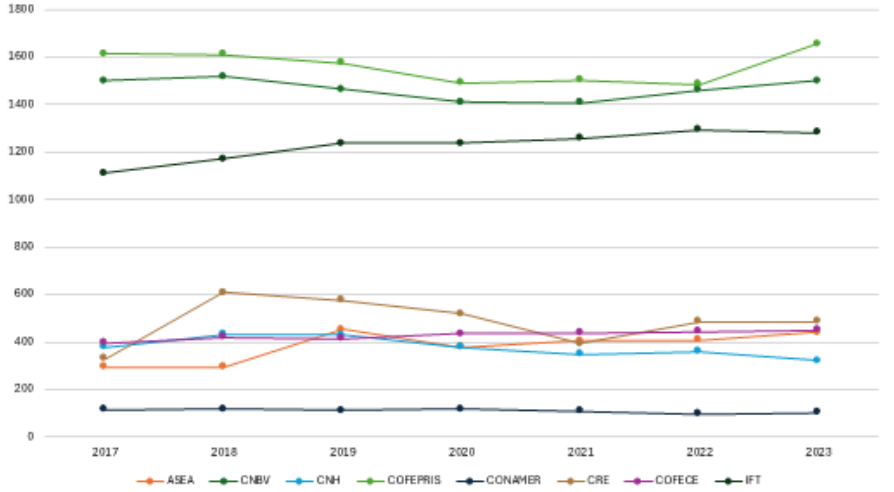
Agencia	2018	2023	Cambio
ASEA	294	440	49.66%
CNBV	1519	1500	-1.25%
CNH	433	321	-25.87%
COFECE	420	449	6.90%
COFEPRIS	1610	1655	2.80%
CONAMER	118	102	-13.56%
CRE	607	484	-20.26%
IFT	1171	1281	9.39%
Total	6172	6232	0.97%

Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional de Gobierno Federal, INEGI. El NCFG no incluye información de COFECE e IFT. Para la COFECE se calculó el promedio anual de las plazas ocupadas reportadas en sus informes trimestrales, y para el IFT los datos se obtuvieron a través de una solicitud de acceso a la información.

La Figura 2 muestra las mismas cifras, pero siguiendo los cambios anuales. A lo largo del tiempo, los reguladores energéticos, CNH y CRE, experimentaron los recortes más significativos. Por su parte, la CNBV y la COFEPRIS también enfrentaron reducciones sustanciales al inicio del gobierno de AMLO, pero después recuperaron sus niveles iniciales. La ASEA, por el contrario, incrementó sustancialmente su personal. En el caso del IFT y COFECE es probable que el aumento registrado responda a que su nivel de autonomía constitucional los haya hecho menos vulnerables (por lo menos por algún tiempo) a los cambios impulsados desde el ejecutivo. Al igual que en los cambios presupuestales, es difícil explicar estos patrones sin tener una visión más detallada de cada institución. Además, habría que observar no solo las diferencias entre empleados eventuales y de tiempo completo (ambos incluidos en las cifras), sino también entre patrones de contratación más amplios, algo que va más allá de los objetivos de este artículo.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Figura 2: Personal de las agencias reguladoras 2017-2023.



Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Gobierno Federal, INEGI. El CNGF no incluye información de la COFECE y el IFT. Para la COFECE se calculó el promedio anual de las plazas ocupadas reportadas en sus informes trimestrales, y para el IFT los datos se obtuvieron a través de una solicitud de acceso a la información.

Otra forma en que el gobierno de AMLO afectó a los organismos reguladores fue por medio de los efectos indirectos de sus políticas de austeridad. Los recortes presupuestales implicaron que algunas agencias (por ejemplo, la CRE) tuvieran que despedir a decenas de empleados temporales y que, por lo tanto, no se contabilizaron en las cifras anteriores. Esto incluía a docenas de expertos, con años de servicio, encargados de realizar actividades básicas de la institución (Sígler, 2020). Además, los niveles salariales de los funcionarios de los organismos reguladores, en particular los que ocupaban puestos gerenciales, tuvieron que reducirse para alinearse con el nuevo salario presidencial establecido por López Obrador en diciembre de 2018 (alrededor de USD 5,500 por mes, después de impuestos; Los Angeles Times, 2018a). Esto iba en contra de las políticas salariales de algunos reguladores, diseñadas para proporcionar mejores salarios que el promedio del sector para competir por el capital humano contra las empresas privadas. Después

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

de una serie de impugnaciones legales, en 2019, la Suprema Corte invalidó los artículos 6 y 7 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos por no establecer criterios claros y objetivos para determinar el salario del presidente (Vela, 2019). Sin embargo, para entonces, parte del personal de algunas agencias reguladoras ya había renunciado previendo afectaciones sustantivas a sus ingresos (este fue el caso, por ejemplo, de la CNBV; González, 2018). En el caso de la COFECE y el IFT, las agencias presentaron un recurso contra el decreto presidencial de 2018 y, posteriormente, contra la aprobación de la nueva ley en 2021. En ambos casos, la Suprema Corte resolvió a su favor (Los Angeles Times, 2018b; Vela, 2021). Para el resto de los reguladores, pertenecientes a la estructura de la administración pública federal, la aprobación de la nueva ley de 2021 implicó establecer nuevos niveles salariales a la baja.

Por último, otra medida que afectó de forma indirecta el capital humano de algunas agencias reguladoras ocurrió en 2019, cuando el gobierno de AMLO introdujo una nueva prohibición legal de 10 años (el límite anterior era de 1 año) para que los funcionarios de agencias reguladoras no pudieran trabajar en sus áreas de especialización después de dejar su cargo oficial. La medida estaba supuestamente diseñada para eliminar el fenómeno de la "puerta giratoria" —la rotación de funcionarios entre sectores público y privado, que son comunes en los sectores regulatorios de todo el mundo— y, por lo tanto, las posibles situaciones de conflicto de interés o captura regulatoria. Aunque es posible encontrar algunos casos en que los reguladores se incorporaron a empresas del sector que antes regulaban, esto sucedió con fecha posterior al periodo establecido legalmente. Esta reforma fue finalmente revocada por la Suprema Corte en 2022, decisión que el presidente calificó como "aberrante". Sin embargo, para entonces decenas de reguladores ya habían decidido abandonar sus puestos de trabajo, expresando que se había perjudicado ilegalmente el futuro de sus carreras profesionales (Sánchez, 2022).

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

4.4 Revertir las políticas establecidas por las agencias reguladoras

Los políticos también pueden tratar de socavar los organismos reguladores revirtiendo (es decir, echando para atrás) sus políticas regulatorias. Este fue el caso de algunas medidas tomadas por AMLO para cambiar el sentido esencial de ciertas políticas de la CNH y la CRE. En el primer caso, al inicio de su gobierno, el 11 de diciembre de 2018, el presidente instruyó la cancelación de las llamadas "rondas petroleras", es decir, los procesos de licitación pública mediante los cuales la CNH asignaba las licencias de extracción de petróleo. Dichas rondas se habían implementado en años anteriores y habían atraído inversiones extranjeras que generaron ingresos públicos y, al mismo tiempo, redujeron los riesgos en la extracción del crudo para el gobierno mexicano. Sin embargo, AMLO afirmó que los contratos otorgados por el gobierno anterior no habían dado resultados transparentes. Las rondas suspendidas incluían 37 bloques convencionales en tierra y campos no convencionales que contemplaban técnicas como el *fracking,* con una inversión proyectada de 2,300 millones de dólares (AP, 2018). La decisión de revertir las rondas estaba en línea con el deseo de AMLO de ampliar la participación de PEMEX en la extracción de petróleo.

Por otra parte, el gobierno de AMLO también detuvo el otorgamiento de permisos de la CRE. Una vez que se completó la transición de comisionados de la CRE descrita anteriormente, el órgano de gobierno prácticamente dejó de otorgar permisos a proveedores privados para la operación de nuevas gasolineras y otras actividades. Además, de acuerdo con las entrevistas realizadas, en los círculos energéticos era de conocimiento común que los reguladores (es decir, los nuevos comisionados) buscarían favorecer a las empresas estatales nacionales (PEMEX y CFE), sin importar los efectos potenciales que sus decisiones pudieran tener en el mercado energético (Sígler, 2019; Gante, 2021; Culluell & Suárez, 2022).

Finalmente, el gobierno de AMLO también introdujo cambios a la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), aprobada en 2013 como parte de la reforma

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

energética de Peña Nieto. Quizá el cambio más importante se produjo en la "orden de despacho" bajo la cual ingresa la electricidad en el sistema nacional. Anteriormente, la ley priorizaba las energías limpias, lo que implicaba que cualquier proveedor de electricidad (público o privado) podía competir y vender su producción eléctrica, priorizando las más limpias y baratas. El cambio legal introducido en 2021 indicaba que la empresa estatal, CFE, ocuparía el primer lugar en el orden de despacho de electricidad, a pesar de tener un historial de producción de energía a partir de fuentes altamente contaminantes y a precios más altos que el promedio de la industria (México Evalúa, 2022; Greenpeace, 2020; Solís, 2020).

4.5 Socavar la reputación de las agencias reguladoras (o la de sus miembros) a través de ataques mediáticos

Otra estrategia que los políticos pueden usar para afectar negativamente el trabajo de las agencias reguladoras es socavar su reputación institucional a través de ataques en los medios de comunicación o las redes sociales. En el caso de AMLO, tanto su estilo populista de gobernar como su uso diario de conferencias de prensa fueron condiciones que facilitaron una relación mediática compleja con los reguladores. Por ejemplo, en sus "mañaneras" el presidente criticó la "proliferación" de estos y otros organismos no mayoritarios; afirmó que las agencias reguladoras eran un invento de las "ideas neoliberales", y sugirió que los reguladores no eran expertos en absoluto.

Para dimensionar estos ataques reputacionales, medimos las menciones hechas por el presidente sobre los organismos reguladores entre el 3 de diciembre de 2018 (fecha de su primera conferencia de prensa) y el 8 de mayo de 2024. Durante este periodo, se transmitieron un total de 1,349 conferencias a nivel nacional en redes sociales y canales estatales. Usamos el buscador "Amlopedia", que contiene todas las conferencias de prensa y permite buscar declaraciones específicas. AMLO se refirió a los reguladores aquí estudiados en 235 ocasiones, como se detalla en la Tabla 8.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Tabla 8: Menciones presidenciales de cada agencia reguladora.

Agencia	Número de menciones
COFECE	53
CRE	34
COFEPRIS	70
IFT	49
CNBV	22
CNH	5
CONAMER	1
ASEA	1
Total	235

Fuente: elaboración propia. Por "mención" se entiende cualquier referencia directa o indirecta a una agencia reguladora durante una conferencia. Puede haber varias menciones en una misma conferencia si hay un cambio de tema entre cada referencia.

Además, encontramos que, en 51% de las veces, los comentarios de López Obrador sobre las agencias reguladoras tuvieron un tono negativo (es decir, con comentarios críticos hacia las mismas). En 47% de los casos, las menciones fueron neutras (por ejemplo, descripción de actividades o funciones relacionadas con los reguladores). Solo en 2% de los casos los comentarios de AMLO fueron positivos, básicamente con referencia a la COFEPRIS, como se describe en las Tablas 9 y 10.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Tabla 9: Menciones por agencia y tono.

	AMLO		
Agencia	Negativo	Neutral	Positivo
ASEA	0	1	0
CNBV	2	20	0
CNH	3	2	0
COFECE	48	5	0
COFEPRIS	11	55	4
CONAMER	0	1	0
CRE	19	15	0
IFT	38	11	0
Total	121	110	4

Fuente: elaboración propia. Por "mención" se entiende cualquier referencia directa o indirecta a una agencia reguladora durante una conferencia. Puede haber varias menciones en una misma conferencia si hay un cambio de tema entre cada referencia.

Tabla 10: Distribución porcentual de las menciones por agencia y tono.

	AMLO		
Agencia	Negativo	Neutral	Positivo
ASEA	0%	100%	0%
CNBV	9%	91%	0%
CNH	60%	40%	0%
COFECE	91%	9%	0%
COFEPRIS	16%	79%	6%
CONAMER	0%	100%	0%
CRE	56%	44%	0%
IFT	78%	22%	0%
Total	51%	47%	2%

Fuente: elaboración propia. Por "mención" se entiende cualquier referencia directa o indirecta a una agencia reguladora durante una conferencia.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Del total de menciones negativas, destaca en primer lugar la COFECE, que según AMLO se trataba de una institución que respondía a intereses "neoliberales". La siguiente cita ilustra con mayor detalle la percepción presidencial sobre la COFECE:

> ¿Se acuerdan cómo los tecnócratas neoliberales defienden los órganos autónomos? Todo este gobierno que crearon para favorecer el saqueo y favorecer a las empresas particulares, sobre todo extranjeras. ¿Cómo crearon en especial el Instituto de la Competencia (COFECE) para evitar la competencia? […] Luego la mayoría muy tendenciosa, defensora de los intereses particulares, crearon todo eso para afectar a la Comisión Federal [de Electricidad], para afectar a Pemex, para afectar a las empresas públicas (1 de febrero, 2022).

Otro ejemplo de sus opiniones sobre las agencias reguladoras es el siguiente, referido a la CRE el 30 de enero de 2019:

> Es que todos estos organismos reguladores fueron tomados por grupos de intereses creados y pusieron a sus empleados en las comisiones. Estamos cuidando eso, que sean verdaderamente independientes, no que estén subordinados a empresas, a traficantes de influencia.

Cabe destacar que el tono adoptado por el presidente fue replicado por otros participantes de las conferencias matutinas. Por ejemplo, funcionarios públicos (28% de sus menciones sobre los organismos reguladores fueron negativas) y periodistas (14% de sus menciones sobre los organismos reguladores fueron negativas), lo que contribuyó aún más a crear un ambiente hostil contra estas agencias.

El presidente también atacó la reputación de algunos comisionados en específico. El caso más claro fue contra el comisionado presidente de la CRE, a quien dedicó comentarios durante aproximadamente una semana

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

en sus conferencias de prensa. El viernes 15 de febrero de 2019, por ejemplo, AMLO afirmó lo siguiente:

> […] ayer que presento las ternas con técnicos [para designar a los nuevos reguladores energéticos] sale a declarar el presidente de este organismo, de esta Comisión Reguladora de Energía, de que estaban mal las ternas que yo proponía. Entonces, como tengo derecho de réplica por alusiones personales, pues voy a dar a conocer ahora que el señor tiene conflicto de intereses y es el presidente de la Comisión Reguladora de Energía. Y el lunes vamos a dar a conocer toda la información del porqué [explicar] tiene conflicto de intereses. Eso es lo que ya no vamos a permitir. No se cuestionaban estas cosas porque pues eran empleados, había una relación de complicidad y por eso imperaba la corrupción.

A la semana siguiente, AMLO continuó con sus críticas al comisionado presidente y presentó información sobre supuestos negocios que un integrante de su familia extendida había realizado en el sector energético. Pocos días después, el titular de la CRE presentó su renuncia.

4.6 Cambiar las bases jurídicas de las agencias reguladoras

Más allá de las estrategias políticas y burocráticas, los políticos también pueden desarrollar estrategias jurídicas para controlar o presionar aún más a las agencias reguladoras. Esto es posible identificarlo al revisar las iniciativas legislativas propuestas por el jefe del poder ejecutivo, su partido o sus aliados en el congreso. Por ejemplo, justo antes de iniciar su gobierno, el partido de AMLO buscó cambiar la Ley de la Administración Pública Federal, que regula la estructura y funciones de las secretarías federales y, por lo tanto, establece cómo interactúan la Secretaría de Energía y los organismos reguladores de energía. Como se mencionó anteriormente, la CNH

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

y la CRE tenían un estatus similar a una secretaría de Estado; legalmente, eran pares de la Secretaría de Energía. La propuesta legislativa, sin embargo, buscaba que tanto la CRE como la CNH volvieran a depender de forma subordinada de la Secretaría de Energía. Aunque la iniciativa legal finalmente fracasó (Nava, 2022), las estrategias antes descritas bastaron para que la Secretaría de Energía reforzara su control sobre dichos reguladores.

Otro ejemplo de cambios jurídicos sucedió en 2020. En medio de la pandemia del COVID-19, el regulador de medicamentos, COFEPRIS, fue formalmente transferido a la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, entonces encabezada por el subsecretario responsable de atender la pandemia. Esta reorganización redujo la autonomía formal de la COFEPRIS y generó preocupación entre los expertos sobre el margen de maniobra que en adelante tendría, sobre todo al quedar subordinada a un servidor público cuyo papel en la gestión de la pandemia había sido más político que técnico. De hecho, la reputación de la COFEPRIS en torno a su capacidad de producir regulaciones basada en evidencia se vio afectada desde entonces (Yáñez, 2020).

Existieron otros intentos de modificar el estatus legal de algunos organismos reguladores. En junio de 2020, el senador Ricardo Monreal (de Morena, el partido del presidente) presentó una iniciativa para reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución y crear el "Instituto Nacional de Mercados y Competencia para el Bienestar". La idea era establecer un nuevo organismo regulador que integrara las funciones regulatorias del IFT, la COFECE y la CRE para supuestamente garantizar la competencia económica, regular sectores estratégicos como telecomunicaciones y energía, y reducir el gasto público al consolidar los organismos existentes en uno solo. Esta iniciativa fue bien recibida por el presidente, quien, en su conferencia de prensa del 11 de junio de 2020, mencionó que "si es para ahorrar, estoy de acuerdo, porque hubo muchos excesos en la creación de estos organismos, muchos de ellos innecesarios y casi todos muy caros, con mucho gasto". Sin embargo, la propuesta no prosperó en el Legislativo.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Por último, en febrero de 2024, López Obrador presentó una iniciativa de ley para modificar diversas características de la administración pública federal establecidas en la Constitución, incluyendo algunas que afectaban la naturaleza jurídica de algunos órganos reguladores (Sistema de Información Legislativa, 2024). En términos específicos, la iniciativa implicaba modificar 13 artículos constitucionales para que el Poder Ejecutivo absorbiera las funciones de tres organismos constitucionales autónomos (la COFECE, el IFT y el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública), los dos órganos reguladores coordinados (la CRE y la CNH) y otros dos institutos semiautónomos que supervisan temas educativos y de evaluación de la política social. La iniciativa fue eventualmente aprobada en noviembre de 2024 por la supermayoría de Morena en ambas cámaras legislativas.

V. Discusión

Al observar el enfoque adoptado por AMLO hacia las agencias reguladoras independientes, hemos encontrado que el presidente, en efecto, no solo buscó controlar el desempeño de estos organismos, sino que hizo lo posible por minar sus capacidades y afectar su reputación institucional, e incluso, trató de eliminar algunos por completo. La Tabla 11 resume lo que presentamos en las páginas previas.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Tabla 11: Las estrategias de AMLO para controlar, minar capacidades, deslegitimar o eliminar las agencias reguladoras.

Agencia/aspecto de intervención	Designar aliados políticos o partidistas en puestos directivos	Influir en el retiro anticipado o la destitución de directivos	Bloquear o retrasar la designación de nuevos integrantes de los plenos	Determinar el nivel de recursos institucionales	Revertir las políticas establecidas	Socavar la reputación de las agencias (o la de sus miembros)	Cambiar las bases jurídicas
COFECE			No enviar propuestas de nuevos comisionados al Senado hasta que la Suprema Corte intervino.	Disminuir presupuesto.		Criticar en sus conferencias de prensa a algunos comisionados y a la agencia en general.	Enviar una reforma constitucional para desaparecer la agencia.
CRE		Requerir la renuncia anticipada de integrantes del pleno. Criticar en varias ocasiones al comisionado presidente hasta lograr su renuncia anticipada.		Disminuir presupuesto y personal.	Suspender los procesos de otorgamiento de licencias de operación a privados. Introducir cambios a Ley de la Industria Eléctrica para cambiar el orden de despacho previamente establecido.	Criticar en sus conferencias de prensa a los comisionados, particularmente al comisionado presidente, y a la agencia en general.	Enviar una reforma constitucional para desaparecer la agencia.
COFEPRIS	Nombró a tres comisionados con afinidad política.			Disminuir presupuesto.			Modificar estatus para subordinarla a la Subsecretaría de Salud.
IFT			No enviar propuestas de nuevos comisionados al Senado para su designación.	Disminuir presupuesto.		Criticar en sus conferencias de prensa a algunos comisionados y a la agencia en general.	Enviar una reforma constitucional para desaparecer la agencia.
CNBV				Disminuir presupuesto y personal.			
CNH	Nombró a cuatro comisionados con afinidad política.	Requerir la renuncia anticipada de integrantes del pleno. Presionar a un comisionado, por oponerse a proyectos		Disminuir presupuesto y personal.	Canceló los procesos de las subastas petroleras.		Enviar una reforma constitucional para desaparecer la agencia.

Fuente: elaboración propia.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Nuestro análisis muestra varios puntos importantes. En primer lugar, AMLO usó un amplio repertorio de estrategias, recurriendo básicamente a todas las opciones sugeridas por la literatura: medidas políticas, burocráticas, legales y reputacionales. Como líder populista, su desdén hacia las instituciones autónomas o independientes, como estas agencias reguladoras, fue evidente desde el principio de su mandato. En consecuencia, el presidente buscó activamente distintas maneras de influir en el diseño y operación de las agencias reguladoras para alinearlas con su agenda política, tal y como hizo en paralelo para tratar de extender su influencia sobre los poderes Legislativo y Judicial (Puente, 2020; Aguiar, 2023).

Sin embargo, nuestro análisis también nuestra que AMLO no siguió las mismas estrategias de influencia en todos los sectores de política pública. De hecho, podríamos distinguir por lo menos tres modalidades. Para aquellas agencias reguladoras que estaban formalmente bajo su control, como titular del poder ejecutivo (la CNBV, la CONAMER, la COFEPRIS y la ASEA), el presidente requirió relativamente poco esfuerzo y recurrió a los mecanismos de control tradicionales: la designación de aliados políticos en los puestos directivos, los ajustes presupuestales, la reorganización administrativa. Por el contrario, en los casos del IFT y la COFECE como organismos constitucionales autónomos, que formalmente estaban fuera de su control, el presidente usó un conjunto más variado de mecanismos: bloquear o retrasar los nombramientos y, por tanto, congelar de facto las actividades regulares de los organismos; tratar de reducir los recursos presupuestales gracias al control ejercido por su partido en la Cámara de Diputados; y atacar públicamente la reputación de las agencias reguladoras, así como la integridad de algunos comisionados.

En el caso de la CRE y la CNH, el presidente siguió un camino ligeramente distinto, pues, aunque dichas agencias eran parte del Poder Ejecutivo, tenían un estatus semi-autónomo y órganos de gobierno con nombramientos escalonados, sujetos a confirmación del Senado. En este caso, AMLO usó otra combinación de estrategias: forzar el retiro anticipado de

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

los comisionados, designar nuevos comisionados que fueran sus aliados políticos, restringir los recursos, revertir políticas institucionales clave y buscar reformar los marcos institucionales de las agencias.

Más allá de las posibles razones personales que tuvo el presidente para poner en marcha estos distintos patrones de relación con las agencias reguladoras, esto refleja el papel que pueden llegar a desempeñar el diseño institucional y los sectores de política pública en la relación reguladores vs. gobernantes populistas. Por ejemplo, el diseño institucional de algunas agencias limitó el control que AMLO pudo ejercer sobre ellas. A pesar de todo, para el presidente fue más difícil lidiar con el IFT y la COFECE, dado su estatus de autonomía constitucional que volvía más complejos los cambios legales y la intromisión en sus actividades. Su estatus jurídico, además, les permitió resistirse a ciertas iniciativas presidenciales que afectaban negativamente sus ámbitos regulatorios o el cumplimiento de sus misiones. Después de algunos tímidos intentos por parte del comisionado presidente de la CRE, quedó claro que ni su agencia ni la CNH tenían los recursos institucionales o políticos para articular una respuesta similar a la adoptada por el IFT o la COFECE. Por supuesto, ninguna de las demás agencias reguladoras, con estatus de órganos desconcentrados o descentralizados pertenecientes al poder ejecutivo, recurrió a acciones comparables. El único acto de resistencia que les quedó fue, en ciertos casos, la dimisión de algunos de sus directivos (como en la ASEA o la CONAMER). Por lo tanto, la experiencia mexicana muestra cómo el estatus institucional importa en esta materia (Lægreid *et al.*, 2008).

Por otra parte, más allá de la clara desconfianza que el presidente expresaba hacia las instituciones autónomas de todo tipo, fue claro que su principal objetivo era controlar el desempeño y las decisiones de las agencias reguladoras para asegurar el cumplimiento de su agenda política. Dada la alta prioridad asignada a la política energética durante su gobierno —y tomando en cuenta las ideas que tenía en torno a la misma (por ejemplo, un desarrollo energético dominado por el Estado, centrado en el petróleo, sin

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

participación de inversionistas privados/extranjeros) —tanto él como sus subordinados (por ejemplo, la secretaria de Energía) intentaron asegurar la rápida aprobación formal de sus proyectos prioritarios. En ese sentido, las preocupaciones o críticas de las agencias reguladores sobre los posibles riesgos en materia de competencia económica, Estado de derecho o impactos ambientales se percibieron como obstáculos ante los planes presidenciales supuestamente legitimados "por el pueblo" tras las elecciones y consultas de 2018. Por ello, el presidente prestó especial atención a los reguladores energéticos, mientras que algunas de sus interacciones más conflictivas con otros reguladores (como la COFECE o la CONAMER) surgieron porque las decisiones de estas, desde su perspectiva, parecían entorpecían su agenda de reforma energética. Por lo tanto, la experiencia mexicana también ayuda a entender cómo los sectores de política pública pueden influir en las relaciones entre gobernantes y reguladores (Lægreid *et al.*, 2008).

Por último, uno podría preguntarse si los patrones de interacción de AMLO con las agencias reguladoras realmente tienen que ver con sus características como gobernante populista, o si lo que aquí hemos descrito pudiera haber ocurrido bajo cualquier otro tipo de gobierno. A final de cuentas, la literatura muestra que no solo los gobiernos identificados como "populistas" se han inmiscuido en los organismos reguladores. En este sentido, López Obrador parecía haber seguido una línea de actuación común a lo observado en otros momentos en América Latina (Parrado & Salvador, 2011; Jordana & Ramió, 2010). Sin embargo, lo que pareciera distinguir a la experiencia mexicana reciente es que las diferentes intervenciones presidenciales no se limitaron a temas, agencias o momentos específicos. Por el contrario, nuestro análisis describe una agenda de intervención sistemática, aunque con variaciones, que, en última instancia, buscaba repolitizar y reducir la independencia de las agencias reguladoras.

Además, la búsqueda de AMLO por influir sobre los organismos reguladores reflejó atributos populistas en, por lo menos, tres sentidos. En primer lugar, trató de presentar a dichas instituciones como parte de la herencia

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

perjudicial de los anteriores gobiernos "neoliberales" que no se habían preocupado por "el pueblo". Así, las agencias reguladoras y su personal eran "malas" y no trabajaban realmente para la gente "buena". Esto permitió al presidente deslegitimar cualquier argumento que los reguladores pudieran expresar contra el sentido, racionalidad o sustentabilidad de sus políticas o iniciativas. Al mismo tiempo, la retórica populista le ayudó al presidente a legitimar cualquier medida planteada "en nombre del pueblo" para ajustar el marco institucional de los reguladores o para controlar sus decisiones regulatorias. En segundo lugar, AMLO ignoró o dejó de lado, en repetidas ocasiones, las formalidades legales al debatir cuestiones regulatorias, designar reguladores o seguir ciertos procedimientos administrativos existentes (por ejemplo, evaluaciones de impacto ambiental, asignaciones presupuestarias, normas para designar nuevos integrantes de los órganos de gobierno de los reguladores). Simplemente, asumió que el apoyo popular validaba sus decisiones y propuestas de política. En tercer lugar, los discursos y acciones del presidente mostraron su intención de revertir el grado de autonomía de los reguladores. Aunque es cierto que en gobiernos anteriores hubo episodios de politización (por ejemplo, a través de algunos recortes presupuestarios o nombramientos partidistas; Dussauge-Laguna, 2008; Pardo, 2020; Mariscal, 2022), ninguno de sus predecesores había desarrollado un ataque tan amplio y sistemático contra las autoridades, la capacidad técnica o el margen de maniobra política de las agencias reguladoras. Además, el presidente sostuvo un patrón de comportamiento similar con los otros poderes independientes (el Legislativo y el Judicial; Puente, 2020; Aguiar, 2023) y con otros actores políticos (por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad científica; Dussauge-Laguna, 2021, 2022). Por lo tanto, la revisión de los casos mexicanos muestra cómo el estilo populista de gobernar puede adquirir una importancia similar, o incluso mayor, al de las otras variables ya mencionadas.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Conclusiones

Tomando como base la experiencia reciente de un conjunto de agencias reguladoras en México, este artículo ha explorado qué ocurre cuando el entramado institucional de un Estado regulador se enfrenta a un gobierno de corte populista. Como hemos mostrado, la lógica "despolitizada" o, por lo menos, esencialmente técnica de las instituciones regulatorias va en sentido contrario con la dinámica populista que busca repolitizar todos los ámbitos de la intervención estatal. Aunque nuestro estudio no abarcó todos los sectores regulatorios ni ofreció la misma cantidad de detalle para cada uno de los casos presentados (en buena medida porque, obviamente, los casos son diferentes), la comparación en su conjunto permite observar cómo un gobernante populista, como lo fue AMLO, puede cuestionar, sistemática y eficazmente, la legitimidad del Estado regulador, y en especial sus fundamentos representados por las agencias reguladoras (semi)independientes. El análisis, además, ha mostrado cómo, "en nombre del pueblo", es posible desarrollar estrategias que politicen las tareas regulatorias, minen las capacidades administrativas de los reguladores, socaven su reputación institucional e, incluso, planteen la posibilidad de desaparecer las agencias por completo.

Futuros estudios sobre estos temas seguramente nos podrían ayudar a tener una visión más completa sobre la relación entre el Estado regulador y los gobiernos populistas. Por ejemplo, la experiencia mexicana aquí reseñada podría compararse con otras administraciones, como la de Donald Trump ~~-en~~ uno o ambos mandatos—~~e~~n Estados Unidos, o el reciente gobierno de Jair Bolsonaro en Brasil. También podría realizarse un análisis similar con reguladores nacionales en otros sectores (por ejemplo, seguros y fianzas, o sanidad agroalimentaria). Además de enriquecer nuestros conocimientos empíricos, dichas comparaciones serían útiles para clarificar en qué medida los marcos institucionales o las áreas de política pública condicionan el tipo

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

de relación que se establece entre reguladores y gobiernos con orientación populista.

Nota

Las fuentes y datos consultados para la elaboración del análisis empírico se han integrado en un apéndice que puede solicitarse a los autores vía correo electrónico a las siguientes direcciones: mauricio.dussauge@flacso.edu.mx, daniel.daza@rutgers.edu.

Referencias

Aguiar, A. (2023). "Courts and the judicial erosion of democracy in Latin America". *Politics & Policy, 51*(1), 7-25.

AP (2018). "México deja de otorgar contratos para explotación petrolera". *Associated Press.* https://apnews.com/article/7ec1eb77644f4643bdafcb0bf4fbd5ee

Bartha, A., Boda, Z., & Szikra, D. (2020). "When populist leaders govern: Conceptualising populism in policy making". *Politics and Governance, 8*(3), 71-81.

Batory, A., & Svensson, S. (2019). "The use and abuse of participatory governance by populist governments". *Policy & Politics, 47*(2), 227-244.

Bauer, M. W. (2023). Public administration under populist rule: Standing up against democratic backsliding. *International Journal of Public Administration,* 1-13.

Bauer, M. W., & Becker, S. (2020). "Democratic backsliding, populism, and public administration". *Perspectives on public management and governance, 3*(1), 19-31.

Bauer, M. W., Peters, B. G., Pierre, J., Yesilkagit, K., & Becker, S. (Eds.). (2021). *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies.* Cambridge University Press.

Bersch, K., & Lotta, G. (2024). "Political Control and Bureaucratic Resistance: The Case of Environmental Agencies in Brazil". *Latin American Politics and Society, 66*(1), 27-50.

Blauberger, M., & Rittberger, B. (2015). "Conceptualizing and theorizing EU regulatory networks". *Regulation & Governance, 9*(4), 367-376.

Busuioc, M. (2009). "Accountability, control and independence: The case of European agencies". *European Law Journal, 15*(5), 599-615.

Busuioc, M., & Rimkutė, D. (2020). "The promise of bureaucratic reputation approaches for the EU regulatory state". *Journal of European Public Policy, 27*(8), 1256-1269.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Casar, M.A. & López-Ayllón, S. (coords.) (2024). *El legado administrativo de AMLO.* Mexicanos contra la corrupción y la impunidad.

Castillo, J. (2021). "Había una Cofepris sin timón, a la deriva y en aguas turbulentas". *El Financiero.* https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/arturo-castillo/2021/06/07/teniamos-una-cofepris-sin-timon-a-la-deriva-y-en-aguas-turbulentas/

Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). "Regulatory agencies—The challenges of balancing agency autonomy and political control". *Governance, 20*(3), 499-520.

Cullell, J. & Suárez, K. (2022). "El regulador energético mexicano maniobra en contra de las centrales privadas". *El País.* https://elpais.com/mexico/2022-02-07/el-regulador-energetico-mexicano-maniobra-en-contra-de-las-centrales-privadas.html

Donadelli, F., & Van der Heijden, J. (2024). "The regulatory state in developing countries: Redistribution and regulatory failure in Brazil". *Regulation & Governance, 18*(2), 348-370.

Dubash, N. K., & Morgan, B. (Eds.). (2013). *The rise of the regulatory state of the south: Infrastructure and development in emerging economies.* Oxford University Press.

Dussauge Laguna, M. I., Lodge, M., & Bustos, E. (2023). *Building organizational reputation in low accountability settings: Comparing two regulatory agencies in Mexico.* Unpublished manuscript

Dussauge Laguna, M. I., Lodge, M., Gilad, S., Parrado, S., Mennicken, A., & Queiroz Cunha, B. (2021). "La regulación en su encrucijada Una conversación". *Gestión y política pública, 30*(2), 171-186.

Dussauge, M. (2015). "Mitos y realidades de los Organismos Constitucionales Autónomos mexicanos". *Revista de Administración Pública, 50*(3), 225-245.

Dussauge, M. I., & Lodge, M. (2021). *Los fundamentos político-administrativos de la regulación: Una antología.* CIDE.

Dussauge-Laguna, M. I. & Aguilar, M. (2021). "Populismo, retrocesos democráticos y administraciones públicas: la experiencia de México durante la primera mitad del gobierno de Andrés Manuel López Obrador". *Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública,* (36), 135-186.

Dussauge-Laguna, M. I. (2008). "Agencias reguladoras en México: entre la independencia y el control". *Buen Gobierno,* (5), 65-77.

Dussauge-Laguna, M. I. (2021). "'Doublespeak Populism' and Public Administration: The Case of Mexico". En Bauer, M. W., Peters, B. G., Pierre, J., Yesilkagit, K., & Becker, S. (Eds.). *Democratic backsliding and public administration* (pp. 178-199). Cambridge University Press.

Dussauge-Laguna, M. I. (2022). "The promises and perils of populism for democratic policymaking: the case of Mexico". *Policy sciences, 55*(4), 777-803.

Dussauge ~~L~~aguna, M. I., Elizondo, A., González, C. I., & Lodge, M. (2024). "Regulation and development: Theoretical contributions and empirical lessons from Latin America". *Regulation & Governance, 18*(2), 331-347.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Elizondo, A., & Dussauge-Laguna, M. I. (2018). ASEA. *Un Nuevo Modelo de Institucion del Estado Mexicano.* CIDE-ASEA.

Ennser-Jedenastik, L. (2016). "The politicization of regulatory agencies: Between partisan influence and formal independence". *Journal of Public Administration Research and Theory, 26*(3), 507-518.

Estrada, L. (2022). *El Imperio de los Otros Datos.* Grijalbo.

Faya, A. (2010). F*ortalecer a los reguladores cambiando las reglas del juego en México.* CIDAC.

Gante, D. (2021). "Favorecen a Pemex permisos gasolineros". *Reforma.* https://www.reforma.com/favorecen-a-pemex-permisos-gasolineros/ar2171403

Gilardi, F. (2002). "Policy credibility and delegation to independent regulatory agencies: a comparative empirical analysis". *Journal of European Public Policy, 9*(6), 873-893.

Gilardi, F. (2005). "The institutional foundations of regulatory capitalism: the diffusion of independent regulatory agencies in Western Europe". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 598*(1), 84-101.

González, A. (2018). "Renuncian 45 funcionarios más de la CNBV". *La Jornada.* https://www.jornada.com.mx/2018/11/18/economia/021n2eco

Greenpeace México. (2020). "México actúa como si el cambio climático no existiera y apuesta al carbón". https://www.greenpeace.org/mexico/blog/8743/mexico-actua-como-si-el-cambio-climatico-no-existiera-y-apuesta-al-carbon/

Hajnal, G. (2021). "Illiberal challenges to mainstream public management research: Hungary as an exemplary case". *Public Management Review, 23*(3), 317-325.

Hanretty, C., & Koop, C. (2012). "Measuring the formal independence of regulatory agencies". *Journal of European Public Policy, 19*(2), 198-216.

Hanretty, C., & Koop, C. (2013). "Shall the law set them free? The formal and actual independence of regulatory agencies". *Regulation & Governance, 7*(2), 195-214.

Heims, E. M. (2017). "Regulatory co-ordination in the EU: A cross-sector comparison". *Journal of European Public Policy, 24*(8), 1116-1134.

Heims, E., & Lodge, M. (2018). "Customer engagement in UK water regulation: towards a collaborative regulatory state?". *Policy & Politics, 46*(1), 81-100.

Hood, C. (2011). "Public management research on the road from consilience to experimentation?". *Public Management Review, 13*(2), 321-326.

Hood, C., & Dixon, R. (2015). *A government that worked better and cost less?: Evaluating three decades of reform and change in UK central Government.* Oxford University Press.

Ibarra, J. F. (2023). "Plebiscitarianismo y Erosión de la Capacidad Estatal en México". *Revista de ciencia política, 43*(2), 301-322.

Jordana, J., & Ramió, C. (2010). "Delegation, presidential regimes, and Latin American regulatory agencies". *Journal of Politics in Latin America, 2*(1), 3-30.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Jordana, J., Fernández-i Marín, X., & Bianculli, A. C. (2018). "Agency proliferation and the globalization of the regulatory state: Introducing a data set on the institutional features of regulatory agencies". *Regulation & Governance, 12*(4), 524-540.

Jordana, J., Levi-Faur, D., & i Marín, X. F. (2011). "The global diffusion of regulatory agencies: Channels of transfer and stages of diffusion". *Comparative political studies, 44*(10), 1343-1369.

Koop, C., & Lodge, M. (2020). "British economic regulators in an age of politicisation: From the responsible to the responsive regulatory state?". *Journal of European Public Policy, 27*(11), 1612-1635.

Lægreid, P., Roness, P. G., & Rubecksen, K. (2008). "Controlling regulatory agencies". *Scandinavian Political Studies, 31*(1), 1-26.

Levi-Faur, D. (2013). "The odyssey of the regulatory state: From a 'thin' monomorphic concept to a 'thick' and polymorphic concept". *Law & Policy, 35*(1-2), 29-50.

Levi-Faur, D., & Jordana, J. (2005). "The rise of regulatory capitalism: The global diffusion of a new order". *The annals of the American academy of political and social science, 598*(1), 200-217.

Lodge, M. (2017). "Comparative public policy". En F. Fischer, G. Miller, & M. Sidney (eds.). *Handbook of public policy analysis.* Routledge. 299-314.

Lodge, M. (2002). "Varieties of Europeanisation and the national regulatory state". *Public policy and administration, 17*(2), 43-67.

Lodge, M. (2008). "Regulation, the Regulatory State and European Politics". *West European Politics, 31*(1-2), 280-301.

Lodge, M. (2013). "Regulation, the regulatory state and European politics". En *European Politics* (pp. 280-301). Routledge.

Lodge, M., & Wegrich, K. (2012). *Managing regulation: Regulatory analysis, politics and policy.* Bloomsbury Publishing.

Lodge, M., & Wegrich, K. (2022). "Reputation and independent regulatory agencies". En Maggetti, M., Di Mascio, F., & Natalini, A. (Eds.). *Handbook of regulatory authorities.* Edward Elgar Publishing, 241-254

Los Angeles Times (2018a). "Entra en vigor ley que impide ganar más que el presidente de México". *Los Angeles Times.* https://www.latimes.com/espanol/noticas-mas/articulo/2018-11-06/efe-3804705-14803270-20181106

Los Angeles Times (2018b). "Corte Suprema suspende ley que impide ganar más que el presidente de México". *Los Angeles Times.* https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2018-12-07/efe-3836526-14915554-20181208

Maggetti, M. (2012). *Regulation in practice: The de facto independence of regulatory agencies.* ECPR press.

Maggetti, M., & Papadopoulos, Y. (2018). "The principal–agent framework and independent regulatory agencies". *Political Studies Review, 16*(3), 172-183.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Maggetti, M., Di Mascio, F., & Natalini, A. (2021). "National regulators, regulatory networks, and European agencies: Connecting the dots". *Public Policy and Administration, 36*(3), 275-280.

Maggetti, M., Di Mascio, F., & Natalini, A. (Eds.). (2022). *Handbook of regulatory authorities.* Edward Elgar Publishing.

Majone, G. (1996). "Temporal consistency and policy credibility: Why democracies need non-majoritarian institutions. European University Institute". *Working Paper RSC, 96*(57).

Majone, G. (1997). "From the positive to the regulatory state: Causes and consequences of changes in the mode of governance". *Journal of public policy, 17*(2), 139-167.

Majone, G. (1999). "The regulatory state and its legitimacy problems". *West European Politics, 22*(1), 1-24.

Mariscal, J. (2022). "El nuevo rol del Estado en el sector de las telecomunicaciones: el caso de la Red Compartida en México". *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 67*(244), 103-136.

Mediano, A. P., & González, C. I. (2022). *Independent regulatory agencies in Latin America. In Handbook of regulatory authorities* (pp. 43-59). Edward Elgar Publishing.

Meseguer, C. (2004). "What role for learning? The diffusion of privatisation in OECD and Latin American countries". *Journal of Public Policy, 24*(3), 299-325.

Meseguer, C. (2009). *Learning, policy making, and market reforms.* Cambridge University Press.

México Evalúa. (2022). "La responsabilidad corporativa de CFE, a prueba: Los impactos ambientales y sociales de la central termoeléctrica Francisco Pérez Ríos, en Tula, Hidalgo". https://www.mexicoevalua.org/la-responsabilidad-corporativa-de-cfe-a-prueba/

Milhorance, C. (2022). "Policy dismantling and democratic regression in Brazil under Bolsonaro: Coalition politics, ideas, and underlying discourses". *Review of Policy Research, 39*(6), 752-770.

Moffitt, B. (2020). *Populism.* John Wiley & Sons.

Monsiváis-Carrillo, A. (2023). "Happy winners, sore partisans? Political trust, partisanship, and the populist assault on electoral integrity in Mexico". *Journal of Politics in Latin America, 15*(1), 72-95.

Monsiváis-Carrillo, A. (2023). "Populismo, desinformación e integridad electoral en México". *Revista Elecciones, 22*(25), 151-184.

Moynihan, D., & Roberts, A. (2021). "Dysfunction by design: Trumpism as administrative doctrine". *Public Administration Review, 81*(1), 152-156.

Mudde, C., & Rovira Kaltwasser, C. (2017). *Populism: A very short introduction.* Oxford University Press.

Müller, J. W. (2017). *What is populism?.* Penguin.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Muno, W., & Briceño, H. (2023). "Autocratization and Public Administration: the revolutionary-populist regime in Venezuela in comparative perspective". *Asia Pacific Journal of Public Administration, 45*(1), 73-92.

Nava, D. (2022). "Los reguladores del mercado energético no desaparecerán con la reforma eléctrica". *Expansión.* https://expansion.mx/empresas/2022/04/13/reforma-electrica-votara-pleno-salva-reguladores

Olvera, A. (2021). "De la elección plebiscitaria al populismo nostálgico: López Obrador y la 'Cuarta Transformación' en México". En Y. Murakami & E. Peruzzotti, *América Latina en la encrucijada: Coyunturas cíclicas y cambios políticos recientes (2010-2020)* (pp. 315-347), Universidad Veracruzana.

Panizza, F. (Ed.). (2005). *Populism and the Mirror of Democracy.* Verso.

Pardo, M.C. (2010). "El Estado Mexicano: ¿De la intervención a la regulación?". En S. Loaeza & J.F. Prud'homme (eds.). *Los grandes problemas de México. XIV: Instituciones y procesos políticos* (pp. 71-119). El Colegio de México.

Pardo, M.C. (2020). "El desdén por la Administración Pública". En J. Cilano & R. Sánchez (coords.). *El México de la 4T. Transparencia Electoral-GAPAC,* (pp. 147-164).

Pardo, M.C., & Dussauge-Laguna, M. I. (2017). "Policy analysis in autonomous agencies". En J.L. Méndez & M.I. Dussauge-Laguna (eds.). *Policy Analysis in Mexico. Policy Press* (pp. 87-106).

Parrado, S., & Salvador, M. (2011). "The institutionalization of meritocracy in Latin American regulatory agencies". *International Review of Administrative Sciences, 77*(4), 687-712.

Pavón Mediano, A. (2020). "Agencies' formal independence and credible commitment in the Latin American regulatory state: A comparative analysis of 8 countries and 13 sectors". *Regulation & Governance, 14*(1), 102-120.

Peci, A. (2021). "Populism and bureaucratic frictions: Lessons from Bolsonarism". *Journal of Policy Studies, 36*(4), 27-35.

Peci, A., & Cavalcanti, B. S. (2000). "Reflections on the autonomy of the regulatory authority: analysis of the state regulatory agencies". *Revista de Administração Pública, 34*(5), 99.

Peters, B. G. (2013). *Strategies for comparative research in political science.* Bloomsbury Publishing.

Peters, B. G., & Pierre, J. (2019). "Populism and public administration: Confronting the administrative state". *Administration & Society, 51*(10), 1521-1545.

Peters, B. G., & Pierre, J. (2022). "Politicisation of the public service during democratic backsliding: Alternative perspectives". *Australian Journal of Public Administration, 81*(4), 629-639.

Puente, K. (2020). "Mexico: the rise of presidential populism and the decline of congress". En Khmelko, I., Stapenhurst, R., & Mezey, M. L. (eds). *Legislative Decline in the 21st Century* (pp. 158-169). Routledge.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Puente, K. (2020). "Mexico: the rise of presidential populism and the decline of congress". En Khmelko, I., Stapenhurst, R., & Mezey, M. L. (eds.). *Legislative decline in the 21st century* (158-169). Routledge.

Ramos, R. (2024). "SCJN invalida la reforma eléctrica de AMLO". *El Economista.* https://www.eleconomista.com.mx/empresas/SCJN-invalida-la-reforma-electrica-de-AMLO-20240201-0021.html

Rangoni, B., & Thatcher, M. (2023). "National de-delegation in multi-level settings: Independent regulatory agencies in Europe". *Governance, 36*(1), 81-103.

Renteria, C., & Arellano-Gault, D. (2021). "How does a populist government interpret and face a health crisis? Evidence from the Mexican populist response to COVID-19". *Revista de Administração Pública, 55*(1), 180-196.

Roberts, A. (2011). *The logic of discipline: Global capitalism and the architecture of government.* Oxford University Press.

Roldán, J. (2019). *La ordenación constitucional de la economía: Del Estado regulador al Estado garante.* Fondo de Cultura Económica.

Rosales, E. (2021). "Nepotismo en la Cofepris". *El Economista.* https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Nepotismo-en-la-Cofepris-20210222-0006.html

Sánchez, J. J. (2016). "Implicaciones del Pacto por México en la administración pública: los nuevos órganos reguladores". En H. Zamitiz (Coord), *Pacto por México. Agenda Legislativa y Reformas 2013-2014* (pp. 269-292). UNAM.

Sánchez, D. (2022). "Quitar candado de 10 años a exservidores para que trabajen en IP es una 'aberración': AMLO". *El Universal.* https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-quitar-candado-de-10-anos-exservidores-para-que-trabajen-en-ip-es-una-aberracion/

Shapiro, S. A. (1994). "Political oversight and the deterioration of regulatory policy". *Admin. L. Rev.,* 46, 1.

Sígler, E. (2019). "La CRE da 'regalito' navideño a Pemex". *Expansión.* https://expansion.mx/empresas/2019/12/16/la-cre-da-regalito-navideno-a-pemex

Sígler, E. (2020). "El divorcio en la CRE se salda con cientos de despidos en un regulador sin rumbo". *Expansión.* https://expansion.mx/empresas/2020/07/06/el-divorcio-en-la-cre-se-salda-con-cientos-de-despidos-en-un-regulador-sin-rumbo

Sistema de Información Legislativa (2024). Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica. Cámara de Diputados. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/02/asun_4696982_20240205_1707786474.pdf

Solís, A. (2020). "La 4T golpea a la energía limpia y barata, pero confía en fuentes sucias y caras". *Forbes México.* https://forbes.com.mx/economia-4t-energia-barata-sucia-cara/

Teichman, J. A. (2001). *The politics of freeing markets in Latin America: Chile, Argentina, and Mexico.* University of North Carolina Press.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0

Thatcher, M. (2002). "Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe". *Journal of European public policy, 9*(6), 954-972.

Thatcher, M. (2005). "The third force? Independent regulatory agencies and elected politicians in Europe". *Governance, 18*(3), 347-373.

Thatcher, M. (2007). *Internationalisation and Economic Institutions: Comparing the European Experience.* Oxford University Press.

Thatcher, M. (2013). "The creation of European regulatory agencies and its limits: a comparative analysis of European delegation". En B. Rittberger & A. Wonka (eds.). *Agency Governance in the EU* (pp. 12-31). Routledge.

Thatcher, M., & Sweet, A. S. (2002). "Theory and practice of delegation to non-majoritarian institutions". *West European Politics, 25*(1), 1-22.

Thatcher, M., Sweet, A. S., & Rangoni, B. (2023). "Reversing delegation? Politicization, de-delegation, and non-majoritarian institutions". *Governance, 36*(1), 5-22.

Urbinati, N. (2019). *Me the people: How populism transforms democracy.* Harvard University Press.

Vela, S. (2019). "Suprema Corte ordena al Congreso que explique por qué AMLO gana 108 mil pesos al mes". *El Financiero.* https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/suprema-corte-invalida-articulos-de-la-ley-federal-de-remuneraciones-de-amlo/

Vela, S. (2021). "Que siempre sí: Corte autoriza sueldos superiores a los de AMLO en el IFT". *El Financiero.* https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/11/16/que-siempre-si-corte-autoriza-sueldos-superiores-a-los-de-amlo-en-el-ift/

Yañez, B. (2020). "La Cofepris pasa a subsecretaría de Salud; preocupa falta de independencia". Expansión. https://politica.expansion.mx/mexico/2020/08/20/la-cofepris-pasa-a-subsecretaria-de-salud-preocupa-falta-de-independencia

Wegrich, K., & Hammerschmid, G. (2017). "Infrastructure governance as political choice". En Wegrich, K., Kostka, G., & Hammerschmid, G. (Eds.). *The governance of infrastructure* (pp. 21-42). Oxford University Press.

Este trabajo está licenciado bajo una Licencia Internacional Creative Commons Atribución No Comercial Sin Derivados 4.0