

LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS: LA REDARQUÍA COMO PARADIGMA EN LAS FUNCIONES DEL ESTADO MEXICANO.

THE AUTONOMOUS CONSTITUTIONAL ORGANS: REDARQUIA AS A PARADIGM IN THE FUNCTIONS OF THE MEXICAN STATE.

Eduardo GARCÍA GIRÓN*

RESUMEN: En el año de 1990 nuestro país inició una transformación fundamental dentro de las instituciones de gobierno, por lo que su presencia en la vida dentro del Estado Mexicano hoy en día, cumple funciones esenciales a todo Estado, nos referimos a los Órganos Constitucionales Autónomos, figura prevista en nuestra Constitución Política. Siendo órganos especializados para cumplir funciones, ya sea de protección de los derechos humanos, de banca central, electoral del Estado o del manejo de la información estadística y geográfica de interés nacional, lo cierto es que no forman parte de la tradicional división de poderes, pero sí dentro de la estructura institucional de gobierno. Es momento de cuestionarnos la posición que ocupan en el Estado Mexicano, ya que no se encuentran supeditados a los tres poderes, es por ello que, es necesario abandonar la clásica forma de organización de jerarquía y situarlos en el vértice de la división de poderes, ubicándolos entonces dentro de una forma de redarquía. Este trabajo presenta una visión integradora a fin de establecer su posición institucional dentro del Gobierno, su relación frente a los poderes públicos del Estado y la importancia en la trama política.

Palabras clave: Órganos Constitucionales Autónomos, Estado, División de Poderes, Redarquía, Jerarquía.

ABSTRACT: In the year 1990 our country began a fundamental transformation within the government institutions, so that its presence in the life within the Mexican State today, fulfills

* Licenciado en Derecho, por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestría en Administración Pública, por la Universidad Anáhuac Mayab. Candidato a Doctor en Gobierno y Gestión Pública, por la Universidad Anáhuac Mayab. Diversos diplomados en materia de Estado, Política y Gobierno. Profesor titular de la asignatura de Temas Selectos de Derecho I y II, en el Instituto Cumbres de Chetumal, Quintana Roo, desde 2009. Contacto: eduardo72giron@hotmail.com

essential functions to every State, we refer to the Autonomous Constitutional Bodies, figure foreseen in our Political Constitution covering them with an autonomy for its functioning. Being specialized bodies to fulfill functions, be it the protection of human rights, central banking, electoral of the State or the handling of statistical and geographic information of national interest, the truth is that they are not part of the traditional division of powers, but if within the institutional structure of government. It is time to question what position they occupy structurally in the Mexican State, since they are not subject to the three powers, that is why, it is necessary to abandon the classical hierarchical organization form and place them at the vertex of the division of powers, locating them then within a form of redarquía. This work presents a vision of integrator in order to locate its institutional position within the Government and its relation to the public powers of the State and the importance in the political plot.

Keywords: Autonomous Constitutional Bodies, State, Division of Powers, Redarchy, Hierarchy.

I. Introducción

El presente trabajo consiste en analizar la figura de los Órganos Constitucionales Autónomos frente a los conceptos más estudiados que se desprenden del Estado, nos referimos a la División de Poderes, Funciones de Estado y Equilibrio de Poderes. Es por ello la imperiosa necesidad de situarlos de una manera estructural frente a los Poderes de la Unión, lo anterior en virtud de que, dichos órganos emanan de la Constitución y tienen características esenciales como es la autonomía, ya que no se sitúan dentro de la División de Poderes, aunado a que llevan a cabo funciones esenciales dentro del Estado participando en la dirección política, en la toma de decisiones o en la solución de conflictos al interior del Estado, es relevante dar especial señalamiento a que no se encuentran orgánicamente adscritos o jerárquicamente subordinados a ningún otro órgano o poder, y por ello, se estaría frente a una nueva estructura política organizacional del Estado Mexicano.

En primer término, para situarnos en el contexto político de la organización del Estado Mexicano regido por la Carta Magna, se analizará brevemente el principio jurídico-político de la división de poderes, en virtud de que los órganos autónomos constitucionales constituyen un claro ejemplo a la existencia de una Constitución flexible.

Conociendo la postura doctrinaria en relación al tema medular del presente análisis, se hará mención de antecedentes de los Órganos Constitucionales Autónomos con la

finalidad de situarnos, cronológicamente hablando, en su proceso de creación, iniciando en el 1991 y que posteriormente dio cabida a la reforma de 1992.

De la misma manera, es relevante conocer la naturaleza jurídica y las características de los Órganos Constitucionales Autónomos, es importante destacar el contexto histórico nacional e internacional que en el año 1992 se vivía.

También en el presente trabajo, podremos encontrar un análisis de la justificación de la creación de los Órganos Constitucionales Autónomos, asimismo, la importancia de su actuación autónoma frente a los demás poderes del Estado. Es fundamental destacar su neutralidad política y su actuar, legitimado por la constitución y siendo una de las justificaciones sólidas podemos señalar que, son creados para enfrentar los efectos perniciosos del Estado y de la presencia cada vez más notoria de la partidocracia, a efecto de que las decisiones no estén sujetas o encaminadas a ciertos intereses que implicaría una imparcialidad a la luz de las instituciones en su actuar.

Finalmente se pretende responder la pregunta, dentro del Estado qué posición tienen estructuralmente los Órganos Constitucionales Autónomos (en adelante OCA), ya que no se encuentran en una organización de jerarquía ni dentro de la división de poderes, por lo que, lo viable entonces es situarlos dentro de una forma de organización llamada redarquía, y situarlos en el vértice de los Poderes estamentales.

II. Planteamiento

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala de una manera clara la forma de gobierno del Estado Mexicano, misma que está conformada por una República representativa, laica, federal, compuesta de Estados Libres y soberanos¹⁵¹, asimismo precisa que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial¹⁵², de igual manera prevé que tiene una división flexible de los poderes públicos, ya que se advierte de la existencia de los OCA, que coordinadamente efectúan funciones no subordinadas a los Poderes de la Unión¹⁵³, sin embargo tienen la encomienda del cumplimiento de ciertas funciones coyunturales del Estado, y se requiere que sean eficazmente atendidas en una forma de organización diversa a una jerarquía tradicional, sin la intromisión política directa en su funcionamiento y decisiones hacia el

¹⁵¹ Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto vigente última reforma publicada Diario Oficial de la Federación 09-08-2019.

¹⁵² *Ibidem*, Artículo 49.

¹⁵³ *Ibidem*, Artículo 135.

interior y exterior, el planteamiento concreto sería una forma de redarquía, por no estar subordinados a ningún Poder del Estado Mexicano, siendo ésta última una característica esencial de los OCA.

La jerarquía se caracteriza por ser un orden impuesto en el que se establece las relaciones entre superiores y subordinados dentro de una organización, ya sea pública o privada. Sin embargo, al presentarse un nuevo elemento o componente dentro de las estructuras organizacionales que no implique una jerarquía o subordinación, se estaría en presencia de una organización en forma de redarquía, siendo un orden emergente que surge como resultado de las relaciones de participación y los flujos de actividad generados en un entorno colaborativo institucional.

La redarquía establece un orden alternativo en la dualidad de las organizaciones públicas o privadas. Un orden basado en las relaciones de participación y de actividad que, de forma natural o por exigencia de una sociedad, surgen las redes de colaboración, basadas en el valor añadido de las personas, la autenticidad, transparencia, legalidad, certidumbre y la confianza en el actuar y toma de decisiones en temas torales.

Ante una dinámica y participación de la sociedad más proactiva en la trama de la vida política y en la toma de decisiones, constantemente demanda mejores gobernantes y órganos de gobierno, es por ello que el Estado desde su ámbito de competencia, se ha dado a la tarea de crear con una base constitucional, entes que coadyuven a una mejor gobernabilidad refiriéndonos a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo, ya sea visto desde la perspectiva de gobierno o administración y con ello, legitimar un Estado democrático moderno, teniendo un equilibrio entre los Poderes de la Unión, asimismo entre los gobernados y gobernante.

Es de señalar que, los componentes de la Gobernabilidad son: la eficacia, legitimidad y estabilidad, es por ello que los OCA son entes creados por la Carta Magna y constituyen en un Estado Moderno, un mecanismo que coadyuve al cumplimiento del trinomio antes señalado, apartado de una forma organizativa de tipo jerárquico, siendo la visión más *ad hoc* la redarquía como estructura complementaria haciendo posible nuevas formas de organización del Estado Moderno, para el cumplimiento de sus funciones primordiales y garantizando el bien común.

Para situarnos en contexto es imprescindible abordar dos temas fundamentales, por una parte, el Estado y por otra la división de poderes, en virtud de la estrecha relación que tiene con el tema planeado, ya que el primero de ellos es el escenario inherente del actuar

de los OCA, y el segundo va estrechamente ligado al cumplimiento de funciones del propio Estado en su actuar mediante los poderes públicos.

III. Teorías sobre la naturaleza del Estado.

Una de las piezas fundamentales como institución primordial en el Derecho y la Política es sin duda el Estado, por ser un segmento esencial en la construcción social, en tal virtud ha sido analizada por más de dos milenios. Por congruencia del tema y metodológicamente es imperioso contextualizar lo antes señalado, ya que sería fundamental un acercamiento, no con la finalidad de saber desde el punto de vista filosófico ¿el Estado es dado o construido? sino para conocer. Señalamos teorías sobre la naturaleza del Estado:

La teoría naturalista de Aristóteles, defiende que el Estado es como una especie de "ser natural" que no aparece como resultado de un pacto o acuerdo convencional entre hombres, sino que es connatural al hombre, es decir, pertenece a su misma esencia o naturaleza. Finalmente, la comunidad compuesta de varios pueblos o aldeas es la ciudad-estado.¹⁵⁴

La Teoría Organicista, parte de la idea de que los empleados y funcionarios públicos, más que representantes del Estado, se incrustan en la organización estatal como una parte integrante o constitutiva de ella, por lo que el órgano, cuya existencia formal se da por la creación jurídica que el Derecho impone al disponerlo en las normas y darle una competencia determinada, sólo puede manifestarse a través de los individuos que expresan su existencia; por tanto, además del elemento objetivo representado por la competencia, requiere de un elemento subjetivo que manifieste la voluntad.¹⁵⁵

La idea del contractualismo fue defendida en la época moderna por Hobbes, Locke y Rousseau. Para Hobbes la sociedad surge producto de un contrato entre individuos y de allí parte el Estado, en tanto el individuo se preocupa por sí mismo y busca cualquier medio para conseguir sus metas, de ahí que desconfíe de todos, porque a cada uno le interesa el poder y por tanto corresponde al monarca buscar principalmente la seguridad; aspecto que no riñe con la democracia porque el Leviatán no tiene que ser un individuo, puede ser una asamblea con poder. Por su parte, Locke considera que a pesar de que la sociedad surge fruto de un contrato, son las libertades individuales las que le dan razón de ser al mismo, en tanto para él, el objetivo primordial es la defensa de las libertades individuales frente al

¹⁵⁴ Aristóteles, *Política, en sus Obras*, trad. de Francisco de P. Samaranch, Madrid, Aguilar, 1964.

¹⁵⁵ Anuario de la Facultad de Derecho de Alcalá de Henares, 1991-1992, vol. 1, p. 109-[160]. ISSN 1134-9492

Estado, sin intervención alguna en la parte económica. Razón por la cual más que el interés colectivo, importa la propiedad privada, en el que como el Estado no interviene, se convertirá en bienestar colectivo. De donde se desprende que el Estado si bien surge fruto de un consenso, el poder del Estado estará limitado por los derechos individuales, específicamente la propiedad.¹⁵⁶

La teoría Jurídica sostiene tres posturas para comprender el origen del Estado, la primera como objeto, la segunda como una relación jurídica y finalmente como sujeto de derecho. Para concebir al Estado como objeto no es posible si se quiere ser consecuente, pues todo objeto de derecho supone un sujeto, y este sujeto no puede ser sino los hombres que dirigen al Estado. La doctrina del Estado como objeto nace, por consiguiente, de un desgarre interno del mismo y de una oposición respecto a él de uno de sus elementos esenciales. Por eso no se puede mantener esta doctrina, porque, según ella, el reconocimiento de los súbditos como sujetos de derecho mediante el Estado puede ser efecto únicamente de una conclusión sofística. Si se considera al pueblo y, por consiguiente, a todo miembro del mismo solamente como objeto, no es posible atribuirles, al propio tiempo, la consideración de sujetos.¹⁵⁷

La teoría sociológica postula que el Estado, es un orden de la vida social, complejo, de naturaleza amplia y de difícil determinación. Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia.¹⁵⁸

Finalmente, la teoría Economicista, señala que el hombre es un *Homo economicus*, es decir, todos los actos que el hombre realiza están influenciados por el aspecto económico, por lo que se convierte en un ser que gira alrededor de este tema. Las diferencias de opinión sobre el papel económico del Estado, con todo lo importantes que son mucho menores que hace cien años, en que los socialistas eran partidarios de que el Estado desempeñara un papel dominante y los economistas del *laissez faire* eran

¹⁵⁶ González, González, Robeiro. *Perspectiva contractualista del concepto Estado Social de Derecho*. Analecta política., Vol. 2, 2012, pp.186 y 187.

¹⁵⁷ Jellinek, Georg. *Teoría general del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2017, p. 181.

¹⁵⁸ Weber, Max. *La política como vocación*. Alianza Editorial, España, 2009, pp. 83 y 84.

partidarios de que no realizará papel alguno. La visión actual del papel del Estado se ha traducido en dos iniciativas, la liberalización y la privatización.¹⁵⁹

Teniendo diversas teorías por las cuales se explican la naturaleza del Estado, es conveniente fijar algunas definiciones de los doctrinarios:

De acuerdo con García Máynez, el Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el territorio y el poder.¹⁶⁰

Moto Salazar define al Estado como una población asentada en un territorio y con una forma de gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior.¹⁶¹

Por otra parte, señala Serra Rojas que el Estado es un producto social, una obra humana que se integra a lo largo de un proceso histórico, pletórico de luchas sociales y de intensa transformación de los grupos.¹⁶²

Burgoa Orihuela señala que el Estado implica una organización o estructura jurídica dinámica, por cuanto que como persona moral, desarrolla una conducta para conseguir determinados fines específicos en beneficio de la nación, y los cuales funda su justificación.¹⁶³

El Estado es la organización política soberana de una sociedad humana por excelencia, asentada en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas. En un marco jurídico constitucional, el Estado debe tener mecanismos para hacer efectivo el control del poder que ejerce, por lo que, uno de los instrumentos políticos de protección contra los abusos del poder, es sin duda la división de poderes y hoy en día los OCA.

IV. El principio jurídico-político de la división del poder y funciones.

Indistintamente de la postura con la cual se pretenda explicar el génesis de la existencia del Estado, es una realidad de toda sociedad su agrupación u organización para buscar los satisfactores primarios de su subsistencia, por lo que emana dicha forma como

¹⁵⁹ Stiglitz, Joseph Eugene. *La economía del sector público*. España: Antoni Bosch, España, 2000, p. 19.

¹⁶⁰ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, México 2004, p.98.

¹⁶¹ Moto Salazar, Efraín, *Elementos de Derecho*, Editorial Porrúa, México 2002, p. 56.

¹⁶² Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México 1977, p.23.

¹⁶³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 1984, p.31.

Estado, dando lugar por una parte, a los gobernantes y por otra los gobernados, constituyéndose relaciones jurídicas e instituciones recíprocas que les permita una mejor organización en busca de bien común, por lo que, cada uno de ellos en su ámbito de funciones conforman un todo.

Es de señalar que, para el cumplimiento formal de su labor y de las políticas públicas, el Estado cuenta con una estructura orgánica constitucional, es decir órganos de gobierno que actúan en un marco de legalidad constitucional, que diariamente materializan en la toma de decisiones hacia el interior de la propia estructura de gobierno y hacia la sociedad, al presentarse alguna problemática social, y para dar una pronta solución mediante mecanismos legales y en apego a los derechos fundamentales de los gobernados.

Por lo que se refiere a la división del Poder, diversos autores sustentan la necesidad de una clara división de los poderes estamentales. Por congruencia sólo se mencionan algunos de ellos, en virtud que valdría la pena hacer un estudio separadamente del tema.

De acuerdo con el pensamiento de Montesquieu¹⁶⁴ todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares.

Sostiene que en cada Estado inevitablemente hay tres de poderes, uno llamado el legislativo contenido en el príncipe o el magistrado encomendado a la tarea esencial de hacer las leyes para aplicarlas en cierto tiempo o en su caso para siempre, corrigiendo o derogando las que están hechas. Por lo que se refiere al segundo lo coloca en el ejecutivo de las cosas pertenecientes al derecho de gentes, es encomendada la tarea de hacer la paz o la guerra, envía o recibe embajadores, previene las invasiones del enemigo y establece la seguridad del estado. Finalmente, al ejecutivo de las que pertenecen al civil, también llamado como poder judicial encargado de la aplicación de las leyes al caso concreto.

Es de señalar que cuando los poderes legislativo y ejecutivo sean depositados en una misma persona o corporación, no se estaría en presencia de un equilibrio de poderes, porque es posible que el monarca o el senado hagan leyes injustas para ejecutarlas. Así sucede también cuando el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo. Estando unido al primero, el imperio sobre la vida y la libertad de los ciudadanos

¹⁶⁴ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, 9a. ed. Porrúa, 1992, libro XI, capítulo VI, México, pp. 104-110.

sería arbitrario, por ser uno mismo el juez y el legislador y, estando unido al segundo, sería tiránico, por cuanto gozaría el juez de la fuerza misma que un agresor.

En una síntesis muy apretada, la filosofía política de Locke¹⁶⁵ señala que el gobierno debe ejercerse con el consentimiento de los gobernados. El gobierno es una creación del pueblo, mantenida por el pueblo para asegurar su propio bien. Según Locke, esta teoría se basa en la vigencia de dos conceptos muy vinculados: la Ley de la Naturaleza y el Contrato Social.

De igual manera señala Locke¹⁶⁶, la división de poderes es un sistema contra la opresión del poder tiránico, pero asimismo la división entre los poderes legislativo y ejecutivo se basa fundamentalmente en la necesidad de aplicación permanente de normas generales. La nota claramente distintiva de ese enfoque es la supremacía que Locke otorga al poder legislativo, al cual el poder ejecutivo, que se deposita en una persona que no es parte de la legislatura, le está claramente subordinado.

Por otra parte, sostiene Jellinek que si el obrar injusto fuera el principio positivo no se podría fijar el concepto de derecho donde la referencia es positiva. De allí también que para Jellinek el derecho tenga el valor de representar un "*minimun ético*", de donde resulta el siguiente principio ético: Si quieres que la sociedad evolucione necesitas obrar de tal suerte que tu acción contribuya al progreso.¹⁶⁷

La doctrina del Estado de Jellinek afirma que el derecho, encausado por una voluntad para favorecer constantemente los intereses que está llamado a amparar y auxiliar, da al Estado, su fin y la razón de su existencia: favorecer los intereses solidarios, individuales, nacionales y humanos en la dirección de una evolución progresiva y común. Se trata de fines que hacen del Estado un valor categórico y un fenómeno consustancial en la historia.

Un análisis detallado de la discusión en Madison del principio de separación de poderes revela una permanente tensión entre la aceptación y defensa de este principio y el problema que supone para las ideas republicanas de gobierno responsable y soberanía popular.

Kelsen¹⁶⁸ desde otra perspectiva, realiza un interesante aporte al relacionar la separación de poderes con la democracia. Señala en este sentido que a la idea de

¹⁶⁵ Locke, John, *Curso de teoría política libro, Ensayo sobre el gobierno civil*, Aguilar, Madrid, 1981.

¹⁶⁶ Locke, John. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Madrid, 1990, pp. 133, 155-157.

¹⁶⁷ Dalla, Vía, Alberto Ricardo, "Jellinek, Georg: Consideraciones sobre la Teoría general del Estado", *Revista mexicana de derecho Constitucional*, Biblioteca jurídica virtual, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/14/rb/rb16.htm#P1>.

¹⁶⁸ Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, 1983.

democracia le corresponde la noción de que todo el poder debe concentrarse en el pueblo de manera tal que, allí donde no es posible la democracia directa sino solo la indirecta, todo poder tiene que ser ejercitado por un órgano colegiado cuyos miembros han sido electos por el pueblo y son jurídicamente responsables ante este.

Madison señala que la experiencia nos ha enseñado que el mayor conocimiento práctico de la ciencia del gobierno ha sido impotente hasta ahora para distinguir y diferenciar con la suficiente certeza sus tres grandes campos -el legislativo, el ejecutivo y el judicial-, y ni siquiera los poderes y privilegios correspondientes a las diversas ramas legislativas. Diariamente surgen problemas en la práctica que prueban la oscuridad que todavía rodea estos asuntos y que tiene perplejos a los más versados en la ciencia política.¹⁶⁹

Por su parte, Tena Ramírez ¹⁷⁰ señala que “la división de poderes comparte con las garantías individuales el lugar de honor en la defensa de la construcción política que levantó el siglo XIX”

De acuerdo con la opinión de Héctor Fix-Zamudio ¹⁷¹ tanto México, como el resto de los países de América Latina, tomaron como modelo el sistema político-constitucional establecido en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787; sin embargo, resalta el mismo autor que la consagración por primera vez del principio de división de poderes en nuestro país, se debe a la influencia de las Constituciones revolucionarias francesas, apoyadas ideológicamente en el pensamiento de John Locke, Montesquieu y Rousseau, este último por cuanto su idea de que la ley es producto de la voluntad general.

En congruencia con lo que se ha mencionado, la división de poderes es en política una de las teorías más estudiadas e importantes adoptada de los últimos tiempos. La cual se podría percibir como una forma de organizar al Estado, agrupando en una sola figura reconocida como Gobierno y, asimismo, dividiendo las funciones en tres potestades, con un rol diferente en el escenario social y cuya existencia tiene por objetivo también el control mutuo y la limitación de la concentración del poder en una sola persona, así generando el equilibrio entre las potestades del Estado.

En el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala lo siguiente: Artículo 49. "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en

¹⁶⁹ Hamilton Alexander, Madison James, y Jay John, *El Federalista*. [The Federalist Papers], Fondo de Cultura Económica, México, 1994 [1788].

¹⁷⁰ Tena Ramírez, Felipe, “*La crisis del principio de división de poderes*”, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, t. IX, núms. 35 y 36, julio-diciembre de 1947, pp. 135 y 136.

¹⁷¹ Fix-Zamudio, Héctor, “*El principio de la división de poderes*”, Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1987, t. II, pp. 624 y 625.

Legislativo, Ejecutivo y Judicial".¹⁷² Un Poder Legislativo mismo que es bicameral: Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, responsable de la redacción, formulación, elaboración y aprobación de las leyes de aplicabilidad general, es decir, leyes generales.

En sentido formal se entiende por función legislativa la actividad desarrollada por el órgano legislativo en ejercicio del poder público; en cambio, con un criterio objetivo, en sentido material, la función legislativa es la actividad desarrollada en ejercicio de la potestad estatal para crear la norma jurídica, es decir la regla de conducta externa humana, de carácter abstracto, impersonal, general, obligatorio y coercitivo.

La función legislativa habrá de ejercerse a través del acto legislativo entendido, insistimos, en sentido material como el que crea una situación jurídica general, abstracta, impersonal, objetiva, obligatoria y coercitiva.¹⁷³

Continuando con el orden señalado en el artículo 49 constitucional, se comentará brevemente el Poder Ejecutivo, aunque valdría mucho la pena un análisis profundo sobre el tema, pero para efectos del ensayo mencionaremos algunos elementos relevantes.

El supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en una sola persona, es decir unipersonal, el cual se le denomina por mandato constitucional Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, está integrado por un elemento: el titular del Poder, es decir el Presidente de la República, y el conjunto de órganos que con él colaboran y le están subordinados (Secretarías y Departamentos). El Presidente de la República, es quien representa el poder superior, el del Pueblo, se encarga de ejecutar la ley, por eso se llama ejecutivo. Así mismo tiene la doble misión: política y administrativa, al señalar política nos referimos a que representa un poder, que tiene en sus manos el Poder del Estado y que el ejercicio de dicho poder constituye el gobierno. Por otra parte tiene también la función administrativa, por lo que le da el carácter de jefe de la Administración Pública Federal.¹⁷⁴

Por último y atendiendo al ordenamiento constitucional invocado, se expone brevemente el Poder Judicial, por lo que para efectos del tema mencionaremos algunos puntos relevantes. La función jurisdiccional o judicial está encomendada a uno de los órganos del Estado, llamado Poder Judicial de la Federación. Esta función consiste en mantener el imperio del Derecho, resolviendo los casos en que éste es dudoso.

¹⁷² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 09-08-2019.

¹⁷³ Jeze, Gastón, *Principios generales del derecho administrativo*, trad. de Julio N. San Millán Almagro, Buenos Aires, Depalma, 1948, t. I, p. 32.

¹⁷⁴ Moto Salazar, Efraín, *Elementos de Derecho*, Editorial Porrúa, 2002.

Con frecuencia se suscitan conflictos de intereses; una persona puede tener intereses contrarios a los de otra, o bien, los intereses del propio Estado pueden estar en desacuerdo con los del particular; cuando esto ocurre, para evitar que el conflicto degenera en violencia o injusticias, es necesario la solución, la cual requiere que previamente se establezca a quién corresponde el derecho que, en apariencia es dudoso. Esta función se deposita en el Poder Judicial de la Federación, que cuenta con las atribuciones necesarias para impartir justicia, proteger el orden constitucional y para mantener el equilibrio entre los demás Poderes.

Por lo anterior es preciso hacer el señalamiento que, las atribuciones son los medios para que el propio Estado teniendo personalidad jurídica, misma que se manifiesta en formas jurídicas muy diversas, sea un ente que busca alcanzar determinados fines, por lo que resulta variado el número y extensiones, sin embargo, su finalidad específica es el bien común y el bien público.

La idea de un poder dominante dentro de la sociedad o comunidad, se ve justificado por la búsqueda de los fines específicos y que son implementados como justificación de la existencia del Estado. Por lo que se refiere al ejercicio del Poder, en la actualidad ha quedado determinado que éste no puede ser, por un lado, absoluto y por el otro, ejercido por unos cuantos.

Así entonces, para el desarrollo del ideal de la democracia moderna y del Estado, es necesario tener presente la construcción de varios pilares fundamentales, a saber: democracia y representación; división de poderes; transparencia y respeto a los derechos fundamentales, legitimación, entre otros; aquí nos referiremos por el momento sólo a la teoría de la División de Poderes y el sistema de Frenos y Contrapesos.

Al distribuir el ejercicio del poder se hace indispensable la separación clara de la función Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Los controles son entendidos como los mecanismos por los cuales el poder político delimita el ejercicio de sus funciones, señalando constitucionalmente las atribuciones que corresponden a cada órgano y previniendo mecanismos que permitan verificar el cumplimiento de esto, considerando, en última instancia, la posibilidad de sancionar su inobservancia. De acuerdo con Carla Ochoa el control establece simultáneamente métodos que eviten el ejercicio abusivo del poder; es decir, que acaten las restricciones establecidas, teniendo una doble función, vigilar el respeto a los límites y evitar el abuso en el poder.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Huerta Ochoa, Carla. *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. 2ª edición. IIJ-UNAM. México. Consultado en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=158> el 5 de junio de 2010. p. 35.

Lo anterior nos lleva a lo que la doctrina constitucional ha denominado sistema de Frenos y Contrapesos y la clara presencia de los temperamentos del poder. Como ha quedado asentado con anterioridad, los frenos y contrapesos se refiere a la posibilidad que tienen los órganos de poder de intervenir en funciones que tradicionalmente han sido facultados a un órgano en particular, dando lugar a la flexibilidad en el sistema, de tal suerte que a los órganos se les conceden, además de sus funciones específicas, otras que serían privativas de otro órgano, de un contenido distinto a aquellas que les corresponden de acuerdo a su denominación formal¹⁷⁶.

En el caso de los segundos refiriéndonos a los temperamentos, se ha indicado que se presentan cuando dos órganos intervienen en la realización de una función que por origen debiera corresponder sólo a uno de ellos¹⁷⁷, suavizando o disminuyendo la rigidez en la separación de poderes.

Los temperamentos del poder hacen que la distribución de las facultades y atribuciones otorgadas en la Constitución, genere contrariedad en las funciones de los poderes del Estado. Más que una división de poderes debe haber una unión de los mismos, con la finalidad de que las funciones sean de manera equilibrada para beneficio de los gobernados.

Señala Gabino Fraga que, "entendemos por temperamentos los casos en los cuales existe colaboración de varios Poderes en la realización de una función que, materialmente considerada, sólo debiera corresponder a uno de ellos, y por excepciones, aquellos en los cuales falta coincidencia entre el carácter material y el carácter formal de la función".¹⁷⁸

Es fundamental mencionar lo que señala Alfonso Nava Negrete¹⁷⁹, que una de las fuentes formales del Derecho Administrativo es el presidente de la República, al expedir leyes con la misma fuerza jurídica formal que tienen las emitidas por los órganos legislativos federales. Es decir que tiene la misma fuerza o valor jurídico, se quiere subrayar que poseen igual jerarquía que la ley del Congreso de la Unión; puede inclusive reformar o abrogar leyes de éste.

Al hablar del equilibrio de poderes es fundamental que, en todo gobierno democrático, los gobernados elijan a los gobernantes mediante mecanismos legales y

¹⁷⁶ Espino Ledesma, Bertha. *La teoría de la división de poderes*. Documento en línea http://bajo.delasalle.edu.mx/web3/contenidos/revistas/derecho/numero_3/docentes_espino.html. Consultado el 5 de junio de 2018.

¹⁷⁷ Ídem.

¹⁷⁸ Fraga Magaña, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, Cuarta edición, México, 2000, p. 66.

¹⁷⁹ Nava Negrete, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, edición electrónica, México, editorial fondo de cultura económica, 2011, p. 177.

transparentes, creando organismos públicos que atiendan a las necesidades de la población. Por su parte Francisco Porrúa Pérez¹⁸⁰, señala que al continuar el estudio de las modificaciones de la teoría de la división de poderes, debemos tomar en cuenta no una división tajante entre ellos, sino que, de acuerdo con la doctrina moderna, existe una flexibilidad en la separación de los poderes, o para expresarlo con propiedad en el reparto de las competencias.

Es imprescindible tener los mecanismos constitucionales para una mejor relación de los poderes, ya que al tener una clara división de poderes las atribuciones se ejercen eficaz y eficientemente. La ciudadanía es la columna vertebral de todo estado democrático, valdría la pena investigarlo en otro momento ya que, de no ser así, estaríamos desviando el tema hacia otro punto que es fundamental en todo estudio del Estado.

El maestro Andrés Serra Rojas¹⁸¹ ha señalado en relación a la función legislativa que es una actividad creadora del Derecho Objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política. El derecho legislativo o Derecho parlamentario es la disciplina que regula esta importante función del Estado. Hay un método, una competencia y una técnica para legislar.

Es una realidad que la incertidumbre de gobernanza en la sociedad generaría un desequilibrio político, ya que, se considera que una buena gobernanza es la que promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero, por lo que, la gobernanza democrática fomenta el desarrollo de una nación.

Por lo anterior, actualmente la clásica teoría de la división de poderes, ha sido superada ya que el poder no se divide, sino que las funciones del poder público es uno, y esta unidad es una de las características esenciales de la soberanía.

Es importante señalar que, lejos ya de la concepción rígida de la división de Poderes, el andamiaje constitucional tiene hoy en día una faceta flexible de este principio, por lo que se considera uno de los elementos fundamentales de la república moderna. En la actualidad, es posible identificar con cierta claridad las funciones de los tradicionales tres poderes que se han mencionado, y daría paso a la presencia de órganos que, teniendo su marco jurídico en la propia constitución vendría a coadyuvar al cumplimiento de los fines del Estado, nos referimos a los OCA.

¹⁸⁰ Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, trigésima novena edición, México, editorial Porrúa, 2005, p.396.

¹⁸¹ Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, decimoctava edición, México, editorial Porrúa, 2006, p.375.

Con la finalidad de tener una clara visión del presente análisis, en primera instancia valdría diferenciar entre órgano y organismo, por lo que en síntesis podemos hacer señalar que, diversos tratadistas y siguiendo la doctrina tradicional, señalan las diferencias principales entre los *órganos* y *organismos* que en su ámbito de independencia serían las siguientes: **El órgano:** a) tiene confiada una actividad directa e inmediata del Estado; b) está coordinado pero no subordinado a ninguno de los tres Poderes del Estado o a otros órganos; c) se encuentra en el vértice de la organización estatal y goza de completa independencia. **El organismo,** por su parte, se caracteriza por ser una unidad administrativa que pertenece a alguno de los tres Poderes del Estado, constituyendo una manera de organización administrativa que se relaciona estrechamente con la prestación de un servicio público o la realización de una actividad pública relevante.

V. Los Órganos Constitucionales Autónomos en el Estado Mexicano.

Planteada la aclaración anterior, abordaremos el análisis de los OCA, bajo diversas tesis con la finalidad de establecer la relación que guardan en la actualidad dichos órganos y los efectos dentro de la vida del Estado Mexicano en la toma de decisiones.

Es importante señalar diversas definiciones que los doctrinarios señalan para identificar dichos OCA, por lo que señalaremos algunas de ellos:

Hiram Escudero advierte que, los OCA se pueden entender “como órganos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado. Son órganos de equilibrio constitucional y político cuyos criterios de actuación son preservar la organización y el funcionamiento constitucional”.¹⁸²

Indica Ackerman que, los OCA ayudan al avance de la reforma del Estado y son el resultado de “...los esfuerzos por garantizar la plena operación del Estado de Derecho, la rendición de cuentas y la democratización del Estado”.¹⁸³

La noción de órgano constitucional autónomo que prevalece en la mayor parte de la doctrina, es la que los considera como aquellos entes a los cuales está confiada una actividad directa e inmediata del Estado quien, dentro de los límites del derecho objetivo, los coordina entre sí, pero no los subordina unos a otros, ni tampoco a un determinado

¹⁸² Escudero Álvarez, Hiram. *Los Órganos Constitucionales Autónomos y la Seguridad Pública*. Derechos Humanos. Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, año 2013, Núm. 78, marzo-abril de 2006: México, p.53.

¹⁸³ Ackerman, John M. *Organismos autónomos y democracia. El caso México*; siglo XXI: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: México, 2007, p.17

órgano estatal; gozan de una completa independencia, se encuentran en el vértice de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre sí.¹⁸⁴

Los Órganos Constitucionales Autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado¹⁸⁵.

Los Órganos Constitucionales Autónomos pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional¹⁸⁶.

Precisa Jorge Carpizo: “Los órganos constitucionales autónomos son de creación reciente; aún el concepto se presta a muchas equivocaciones.”¹⁸⁷

Por otra parte, Jaime Cárdenas Gracia, define a los organismos constitucionales autónomos “como aquellos que se –inmediatos y fundamentales- establecen en la Constitución y no se describen claramente a ninguno de los poderes tradicionales del estado.”¹⁸⁸

VI. Antecedentes de los Órganos Constitucionales Autónomos.

Recientemente en países de Latinoamérica, por causas diversas han surgido los OCA, conteniendo diversos grados de independencia de los tradicionales tres poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), por lo que, se ha generado un cambio en la percepción del tema de las potestades del Estado. Por lo que se refiere a nuestro país, se ubica en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, la base de la existencia de los OCA. Por mencionar algunos como los primeros antecedentes se encuentran el Banco de México, el actualmente Instituto Nacional Electoral, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para situarnos cronológicamente, el proceso de creación de los OCA, inició en 1991 y posteriormente dio cabida a la reforma de 1992 referente al mismo tema.

¹⁸⁴ Trujillo Rincón, María Antonia. “*Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado*”, España: publicaciones del Congreso de los Diputados. Monografía número 25, p.p. 41 y 42.

¹⁸⁵ Cárdenas Gracia, Jaime. Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional. UNAM, México, 1996. p. 244.

¹⁸⁶ Carrillo Cervantes, Yasbe Manuel. “*La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado*”, Alegatos, vol. 39, mayo-agosto, UAM, 1998. p. 331.

¹⁸⁷ Carpizo, Jorge, Propuestas Sobre el Ministerio Público y la Función de Investigación de la Suprema Corte. Porrúa. México.2005. p.34.

¹⁸⁸ Cárdenas Gracia, Jaime. *Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. Pág. 22.

El Banco de México, que desde su fundación en 1925 había tenido la forma de una sociedad anónima y en 1983 se transformó en un organismo público descentralizado, adquirió el carácter de órgano autónomo en 1993, en virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de ese año, que adicionó los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política. En tales párrafos se establece que el Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración; y el cual regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros.

Si bien es cierto que el Instituto Nacional Electoral (antes Instituto Federal Electoral) se creó desde 1990, no fue sino hasta 1996 cuando se convirtió en órgano autónomo, como consecuencia del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de ese año que reformó, entre otros, el artículo 41 de la Constitución Política. La fracción III de este precepto establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través del organismo público autónomo Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Fue en el año de 1990 mediante decreto, que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. En 1992 se adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política, en el cual se facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados para instituir, en el ámbito de sus respectivas competencias, organismos públicos protectores de derechos humanos. Pero no fue sino hasta la reforma publicada el 13 de septiembre de 1999 cuando se previó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos contara con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios (párrafo cuarto).

El tema de los OCA ya ha sido abordado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al resolver el 22 de mayo de 2006 la controversia constitucional 32/2005, interpuesta por el municipio de Guadalajara, Jalisco, el Pleno afirmó que, "con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público, se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios constitucionales del poder público; y que a tales órganos autónomos se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales. Asimismo, señaló que, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de tales órganos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los

otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) atender funciones coyunturales del Estado que requieren ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad".¹⁸⁹

Conforme con esta evolución progresiva, en la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de noviembre de 2006, dentro de la controversia constitucional 31/2006, promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, actualmente Tribunal Electoral de la Ciudad de México, se señaló la evolución y características de los OCA. Sobre tales órganos la sentencia expresó lo siguiente:

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Controversia constitucional 32/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, octubre de 2006.

¹⁹⁰ Tesis P./J. 12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, Novena Época, Febrero de 2008, p. 1871.

VII. Naturaleza jurídica los Órganos Constitucionales Autónomos.

La naturaleza jurídica administrativa de los OCA, frente a los Poderes de la Unión, versa en su grado de autonomía.

Por lo que se refiere a la autonomía son diversos los tipos, entre las que se encuentran la plena, técnica, gestión, jurídica, de gobierno, jurisdiccional entre otras, por lo que los entes públicos de gobierno tienen diferentes grados de autonomía, lo anterior de conformidad a su decreto de creación, por lo cual determinaría su grado de independencia que guardaría frente a los Poderes del Estado.

En síntesis, podemos afirmar que, los OCA son órganos públicos que ejercen una función primordial del Estado, establecidos en los textos constitucionales y, por tanto, tienen relaciones de coordinación con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, sin situarse subordinadamente en algunos de ellos.

El simple hecho de que un órgano haya sido creado por mandato del constituyente, no resulta suficiente para considerarlo como autónomo. En diversas constituciones hay órganos del Estado a los que sólo se hace referencia y, otros, cuyas funciones son detalladas pero sin ser autónomos, a los cuales se les denomina órganos de relevancia constitucional o auxiliares, y su diferencia con los autónomos radica en que éstos no están incluidos en la estructura orgánica de los poderes tradicionales; por ejemplo, el Ministerio Público.¹⁹¹

En la actualidad se acepta que dentro de un Estado puede haber funciones distintas a las que atiende de conformidad a la división de poderes, dichas funciones deben ser llevadas a cabo por órganos diferentes a los tradicionales y debe ser considerado como un elemento fundamental en la toma de decisiones en virtud de su legitimidad y neutralidad política.

VIII. Características de los Órganos Constitucionales Autónomos.

Sobre este particular, nos señala el Doctor Jorge Carpizo las siguientes características de los OCA:

1. Es establecido por la Constitución, la cual debe señalar los principios básicos de su organización y sus facultades más importantes...
2. Realiza funciones públicas que corresponden al Estado...
3. No depende políticamente de ninguno de los tres

¹⁹¹ Moreno Ramírez, Ileana. *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano*. (Breviarios Jurídicos 34). Porrúa, México, 2005. p. 7.

poderes, con los cuales guarda una relación de coordinación, no de subordinación. 4. Goza de autonomía técnica y funcional... 5. Su titular o titulares, así como los funcionarios, no son irresponsables. Existen procedimientos precisos para exigirles llegado el caso, la correspondiente responsabilidad. 6. Realiza una labor técnica altamente especializada. 7. Su actuación debe estar completamente alejada de consideraciones políticas o partidistas. 8. Sus actos sólo deben estar regidos por los principios de legalidad, imparcialidad e igualdad de todos ante la Ley. 9. Sus miembros deben gozar de garantías para asegurarles autonomía técnica, tales como nombramiento, estabilidad, ubicación, remuneración y responsabilidad. 10. Sus actos de autoridad, como cualesquiera otros de esta naturaleza, si presuntamente violan derechos o libertades, están sujetos a control jurisdiccional. 11. Si ese órgano fuera suprimido, y sus funciones atribuidas a cualquiera de los tres poderes, se lesionaría gravemente el Estado democrático de derecho (Carpizo, 2005: 35).¹⁹²

Al respecto, García Pelayo, sugiere algunas características de los OCA, a saber:

1. La inmediatez, es decir, estos órganos deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; 2. La esencialidad, pues son necesarios para el Estado constitucional de derecho; 3. La dirección política, toda vez que estos entes participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales que contribuyen a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones; 4. La paridad de rango, dado que mantienen con los otros órganos y poderes relaciones de coordinación y nunca de subordinación; y, 5. La autonomía orgánica, funcional y, en ocasiones, presupuestaria (García, 1981: 13 y 14).¹⁹³

En el caso de los países europeos, podemos ubicar la existencia de estos órganos no sólo en sus Constituciones sino, también, en la interpretación constitucional que de ellas se deriva.

¹⁹² Carpizo Mc Gregor, Jorge, *Propuestas Sobre el Ministerio Público y la Función de Investigación de la Suprema Corte*. Porrúa. México. 2005. p.35.

¹⁹³ García Pelayo, Manuel, "El *status* del Tribunal Constitucional", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 1, 1981, p. 13 y 14.

Pedroza de la Llave, señala algunas características de los órganos constitucionalmente autónomos, siendo las siguientes:

- 1) Autonomía de tipo político-jurídica (en el sentido de que los órganos constitucionales autónomos gozan de cierta capacidad normativa que les permite crear normas jurídicas sin la participación de otro órgano estatal); administrativa (que significa que tiene cierta libertad para organizarse internamente y administrarse por sí mismo, sin depender de la administración general del Estado), y financiera (que implica que los órganos constitucionales autónomos pueden determinar en una primer instancia sus propias necesidades materiales mediante un anteproyecto de presupuesto que normalmente es sometido a la aprobación del Poder Legislativo).
- 2) El ente u órgano debe tener personalidad jurídica y potestad normativa o reglamentaria, esto es, la facultad para dictar normas jurídicas reconocidas por el sistema legal, lo que se traduce en la capacidad de formular su regulación interna. Estas normas deben de ser publicadas en el periódico oficial, que en México es el Diario Oficial de la Federación.
- 3) Se deben establecer de forma precisa las competencias propias y exclusivas de los entes u órganos.
- 4) Deben elaborar sus políticas, planes y programas respecto de las funciones a su cargo.
- 5) Deben contar con capacidad para auto organizarse. Ello trae aparejado que dicho ente u órgano seleccione a su personal, establezca medidas disciplinarias y designe a sus autoridades. A esto se le conoce como servicio civil de carrera.
- 6) Los entes u órganos deben gozar de autonomía financiera, o de gasto, para disponer de sus fondos con plena libertad.
- 7) Debido a su carácter técnico el ente u órgano no debe tener influencia proveniente de las fuerzas políticas (Pedroza, 2002: 179).¹⁹⁴

Por lo que respecta a nuestro país, hasta la última reforma político-administrativo del año 2014, se cuenta con los OCA siguientes y fechas de creación:

- a) La Comisión Nacional de Derechos Humanos, 28 de enero de 1992;
- b) El Banco de México, 20 de agosto de 1993;
- c) El Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 7 de abril del 2006;
- d) El Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 26 de febrero del 2013;

¹⁹⁴ Pedroza de la Llave, Susana Thalía, *Los Órganos Constitucionales Autónomos*, en José María Serna de la Garza *et. al*, "Estado de Derecho y Transición Jurídica", Serie Doctrina Jurídica, número 95, UNAM, México, 2002, p. 179.

- e) El Instituto Federal de Telecomunicaciones, 11 de junio del 2013;
- f) La Comisión Federal de Competencia Económica, 11 de junio del 2013;
- g) El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, 7 de febrero del 2014;
- h) El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 10 de febrero del 2014;
- i) La Fiscalía General de la República, 10 de febrero del 2014, y
- j) El Instituto Nacional Electoral (antes Instituto Federal Electoral), 10 de febrero del 2014.

Ante un cambio constante y reformas constitucionales tendientes a garantizar una mejor gobernabilidad en el Estado Mexicano, el listado antes mencionado podría aumentar, y con ello es necesario una clara ubicación en la estructura orgánica de los OCA, ya que cumpliendo funciones esenciales del Estado no se encuentran subordinados a cualesquiera de las potestades del estado. Es claro que emanan de la Constitución y una vez creado adquiere su autonomía y es colocado fuera de la estructura de la división de poderes, no existiendo una supra subordinación a los poderes tradicionales, y cumpliendo su función ya sea de protección de los derechos humanos, de banca central, electoral del Estado o de manejo de información estadística y geográfica de interés nacional, por mencionar algunos de ellos.

IX.- Justificación de la creación de los Órganos Constitucionales Autónomos.

De lo antes expuesto y, analizando el contexto histórico social, se pueden desprender argumentos por los cuales se justifica la necesidad de la creación de los OCA; uno de ellos es el movimiento internacional y, como resultado de la nueva visión del poder, y equilibrio de poderes, claramente no perdiendo su esencia misma, se ha considerado una forma de distribución de funciones o competencias inherentes al Estado, con la finalidad de hacer más eficaz el desarrollo de las facultades encomendada por la propia constitución, es por ello que del mismo marco jurídico, emana la creación de los órganos autónomos constitucionales, para efectuar una función especializada.

Constantemente se ha generado una serie de pugnas hacia los países democráticos, y resaltando la defensa de los derechos fundamentales, considerando la necesidad de la separación de la estructura fundamental de gobierno para su firme cumplimiento y garantizar el pleno respeto, por lo cual, se propuso la creación de un ente

para dar certeza y velar los derechos humanos, elevándolo como órgano autónomo constitucional.

Uno de los ejes fundamentales por lo cual se justificó la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un OCA, se percibe por el tema de la defensa de los derechos fundamentales y con ello lograr controlar la constitucionalidad de los actos depositados del poder público.

Señala Sánchez Trujillo que, un Estado se califica como Estado de derecho porque en él se promueve y respetan los derechos humanos. Las decisiones políticas y económicas tienen como directriz los derechos humanos, ya que las normas en que se basan todas ellas son válidas porque son resultantes de un diálogo donde la argumentación es de razones sobre temas e intereses públicos¹⁹⁵

Teniendo como base el texto constitucional, y revistiendo de garantías de actuación e independencia de la estructura de gobierno y partidista a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para dar cumplimiento a los fines de su creación, ya que su especialización y relevancia social requiere la autonomía de las potestades del Estado.

Con la creación de estos órganos no se rompe con el clásico principio de la separación de los poderes, es por ello que representan y guardan un equilibrio a los excesos en la toma de decisiones por parte de los órganos de gobierno, garantizando y velando las necesidades totales que la propia sociedad demanda sin estar supeditado especialmente a alguno de los tradicionales poderes del Estado.

En el contexto nacional era claro que se encontraba viviendo una situación de cambio social y, ante el nuevo modelo económico global, exigía un nuevo equilibrio en las facultades constitucionales de los actores políticos, de las mayorías parlamentarias, del mismo Poder Ejecutivo Federal y de los factores reales de poder.

En el Estado Mexicano es un hecho la presencia de los factores reales de poder, mismos que actualmente tiene una gran relevancia en la vida política y social ya que, influyen de manera directa en la toma de decisiones, sin embargo los factores reales de poder no se encuentran dentro de la clásica estructura o división de poderes, refiriéndonos a ellos a saber los partidos políticos, los medios de comunicación, la iglesia, las grandes empresas entre otros, es por la necesidad de crear un órgano que funja como contrapeso también para los mencionados factores reales de poder.

¹⁹⁵ Sánchez Trujillo, María Guadalupe, *Derechos Humanos, su protección legal y jurisdiccional en México*, Editorial Porrúa, México, 2016, p. 1.

Fundamental para alcanzar un sólido Estado de derecho contemporáneo, es necesario conocer el poder que se encuentra detrás del organigrama del Estado, por lo que la presencia de los OCA representaría un freno a los excesos del poder.

Finalmente podemos señalar que, son creados para enfrentar los vicios perniciosos del Estado y de la presencia cada vez más notoria de la partidocracia, para que no estén sujetas o encaminadas las decisiones hacia ciertos intereses que implicaría una imparcialidad a la luz de las instituciones.

La corrupción en los poderes tradicionales y de los factores reales de poder, han generado una desconfianza social y una notoria falta de credibilidad gubernamental, es por ello la existencia de los OCA, encomendados por la propia Carta Magna ya sea de fiscalizar o controlar instituciones para que, el actuar del Estado no violente derechos fundamentales, y de la misma manera en apego a la constitución, logrando con ello un efectivo equilibrio de poderes.

X.- La redarquía como forma de organización.

Una de las formas de organización implementadas en un ámbito público o privado es el binomio de la jerarquía y redarquía. Es por ello que en la era de la colaboración uno de los mayores desafíos que enfrenta toda organización, es encontrar una forma de organizarse para interactuar en la actualidad y hacer frente a los constantes cambios generados por un sinnúmero de factores, ya sean económicos, políticos o sociales.

La administración pública desde sus orígenes, ha tenido la característica de ser su organización de forma jerárquica para el funcionamiento de los entes de gobierno, mediante estructuras burocratizadas, que, en un intento de ajustarse a una nueva realidad del país, resultan innecesarias e inoperantes, con un alto costo económico para los gobernantes.

El desafío que enfrenta toda organización como es el Estado, es contar con una organización hacia su interior y exterior, ubicando cada uno de los componentes o entes para el funcionamiento de la estructura organizativa del Estado, es por ello que enfrenta un enorme desafío al tener estructuras cerradas o exageradamente jerarquizadas, y con ello su capacidad de respuesta hacia la sociedad.

Es momento de cuestionar si las actuales organizaciones de gobierno funcionarían eficientemente y eficazmente diseñadas mediante una jerarquización cerrada, dejando de lado la posibilidad de un diseño como sistema adaptativo capaz de transformarse, desempeñando ciertas funciones esenciales encomendadas por mandato constitucional, y que dichas

funciones sea una forma de garantizar la gobernabilidad. En una nueva estructura dentro del Estado, debe ser clara su funcionalidad y ubicación en la trama de la vida política.

Es primordial la conectividad de todos los entes de gobierno y de sus propias estructuras para el funcionamiento y cumplimiento de sus fines, en una organización administrativa debe ser idóneo para enfrentar las nuevas demandas sociales y con ello agilizar e innovar en la gestión pública.

Todo Estado dentro de su organización debe adaptarse a la realidad social y la dualidad organizativa proporciona un nuevo enfoque para la innovación continua y hacer frente a los grandes retos de todo gobierno. Lo cierto es que las organizaciones duales aspiran a complementar el modelo jerárquico, preservando la responsabilidad de los servidores públicos, la capacidad de decisión, transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas.

Sin desestimar la funcionalidad de la jerarquía en la organización de los entes de gobierno, señalaremos que, es un modelo vertical la forma de comunicación y en la toma de decisiones que se da en la parte superior de la estructura, y el poder se distribuye hacia abajo, teniendo posiciones concretas en el organigrama.

La redarquía como un modelo de organización, engrana con la jerarquía ya que representa un nuevo marco de contribución conectado a la perfección y coordinación con la tradicional jerarquía establecida en todo orden de gobierno. Dentro de la redarquía el control no es jerárquico, por el contrario es social, ya que establece un orden alternativo en las organizaciones, un orden no necesariamente basado en el poder y la autoridad jerárquica formal, por lo que surge como una red de colaboración entre las estructuras ya establecidas, desempeñando funciones medulares y toma de decisiones en coordinación con otras estructuras ya establecidas, sin que ello sea una jerarquía por las funciones que realiza, por el contrario participa en los temas fundamentales para la toma de acciones y permite que fluya con mayor libertad y transparencia su desempeño.

XI. La organización del Estado Mexicano, un nuevo equilibrio bajo dos estructuras.

La forma de división del poder en el Estado Mexicano, se señala en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, depositándose para su ejercicio en un Poder Legislativo, un Poder Ejecutivo y un Poder Judicial, con la restricción de no reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni podrá depositarse en un individuo el Legislativo salvo en los casos previstos en la Carta Magna.

De lo anterior, se advierte que en dicho texto no se encuentra contenido la existencia de los OCA, como entes auxiliares en el cumplimiento de funciones específicas que requiere la atención de un órgano técnico especializado, es en diversos artículos que se menciona de la existencia de dichos órganos.

Para tener un panorama más amplio y mayor conocimiento de los OCA, es importante conocer los pilares por los cuales actúan en la vida política y social del Estado Mexicano, es por ello que dentro de su accionar deben ser dotados de autonomía, especialización técnica y administrativa con la finalidad de hacer frente a los efectos nocivos de la partidocracia, ejecutando tareas específicas que no deben estar sujetas a coyunturas políticas, pero que son partes inherentes al Estado, y garantizando la mayor imparcialidad, por lo que las decisiones que se emitan no obedezca o beneficien exclusivamente a intereses particulares de algún sector.

Las características fundamentales de los OCA versan en relación que cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera, están configurados y establecidos directamente por la Constitución, asimismo conservan con los otros órganos del Estado una relación de coordinación, y se considera la parte central de su creación el atender funciones coyunturales del Estado, por lo que se requiere de un ente especializado que cumpla eficazmente su función en beneficio de la sociedad. Cabe destacar la paridad de rango que tienen los OCA, con los otros órganos y poderes relaciones de coordinación y nunca de subordinación frente a las potestades del Estado.

Por lo anterior planteado es necesario ubicar en la estructura del Estado a los OCA, y considerando su naturaleza jurídica y características esenciales de dichos órganos, no es posible encuadrarlos dentro de la tradicional división de poderes, ya que tienen funciones coyunturales del Estado de manera especializada. Sin embargo, dentro de la figura de la redarquía se puede ubicar a los OCA, ya no se encuentran jerárquicamente por encima ni por debajo de los tres poderes tradicionales, enfatizamos que siguen siendo parte del Estado cumpliendo funciones específicas como las ya mencionadas, aunado a lo anterior una autonomía técnica, orgánica o administrativa, financiera presupuestal y normativa.

A saber, la autonomía técnica se refiere concretamente, a la capacidad de los organismos de decidir en temas propios que les han sido asignados, mediante procedimientos especializados.

Por otra parte, la autonomía orgánica o administrativa hace alusión a que no dependen jerárquicamente de ningún otro poder o entidad, es decir independencia de acción entre los actores políticos u organismos.

En relación a la autonomía financiera-presupuestaria, consiste en disponer de sus propios recursos ya presupuestados, para el cumplimiento de sus fines, y con ello garantizando su independencia económica hasta cierto punto, ya que dentro de la ley de egresos de la federación existe una partida destinada.

Referente a la autonomía normativa podemos señalar que, se encuentran facultados para emitir su reglamentación, políticas, lineamientos y en general las normas que tengan exclusivamente como finalidad su organización y administración interna.

Ameritaría el tema de la autonomía de los órganos autónomos constitucionales un estudio más profundo, pero para efectos del presente análisis sólo se hizo de manera enunciativa.

Ahora abordaremos el planteamiento de la neutralidad política, por lo que se refiere a que su actuar pueda desvirtuarse por la injerencia o supeditación de algún interés de político partidario en especial, es decir, las funciones de los órganos deben estar libres de toda influencia de factores o intereses de partido, ya que en la ejecución de funciones deberá ser imparcial, por tal razón nuevamente es necesario ubicar a los OCA, dentro de un modelo organizacional de la redarquía.

Siguiendo el mismo orden de ideas de la legitimidad de los OCA, podemos decir que en muchas de las ocasiones el Estado carece de credibilidad en su actuar en la toma de decisiones y al ejercicio de una función, por motivos diversos como es la corrupción de los servidores públicos en su actuar al frente de alguna institución de gobierno, toman sistemáticamente decisiones que atiende a intereses o criterios favorecidos a los políticos o de partidos, y no a lo ordenado por mandato de ley.

Todo lo antes señalado, la ciudadanía lo percibe y va perdiendo la confianza en los órganos del Estado, al mismo tiempo el respeto a las instituciones y, por ende, el deterioro constante del Estado de Derecho. Uno de los mecanismos por los cuales el propio Estado puede recuperar esa pérdida de confianza de sus gobernados, es encomendar la función a uno de los OCA, cuya imparcialidad no está en tela de juicio, por lo que, su actuar legítima al Estado al cumplir sus finalidades, es decir, su especialización técnica, es por ello que participa activamente en la dirección de las políticas de Estado.

Partiendo de los principios de todo actuar de gobierno, mismo que es aplicable en todos los órdenes de gobierno (regional y nacional), hace que en su actuar cumplan su razón de ser y su primordial finalidad, es decir, todo orden de gobierno en la implementación de políticas públicas y toma de decisiones debe de tener un marco referencial, y con un

contenido ético, dando como consecuencia un gobierno funcional en la concesión de sus objetivos.

En todo orden de gobierno, el principio de participación es uno de los ejes por los cuales el gobierno escucha el sentir de la sociedad y asimismo, lo hace participe en la implementación de políticas públicas y la toma de decisiones, es por ello que implica una variedad de actores sociales como lo son las Organizaciones No Gubernamentales (Comisión Nacional de los Derechos Humanos), es debido a ello que dichas organizaciones coadyuvan con todos los órdenes de gobierno, en su ámbito de competencia, siendo un reforzamiento de la confianza ciudadana hacia las instituciones públicas.

Los OCA, en su actuar siendo entes especializados y creados por la propia constitución, coadyuvan en la gobernabilidad devolviendo a la sociedad certeza y confiabilidad en las acciones de gobierno, por lo que, permite incrementar la legitimidad democrática de la propia administración pública, ya que dichos órganos no forman parte en la estructura divisional del poder o se encuentran supeditados a ellos, por lo que es necesario abandonar la clásica forma de organización jerárquica y situarlos en el vértice de las potestades del Estado o mejor señalado en la división de poderes, ubicándolos dentro de una forma de redarquía.

Es una realidad en nuestro país la necesidad de un nuevo equilibrio y ubicación estructural de los OCA, por un lado, la jerarquía y la redarquía configuran en la organización del Estado un binomio con ámbitos de contribuciones diferentes, cada uno con sus propias reglas. No puede haber nada intrínsecamente malo en la organización jerárquica, sin embargo, a la creación de los OCA, es necesario clarificar estructuralmente su ubicación en la trama política, independientemente de las funciones que realizan como un órgano técnico especializado en su materia.

XII. Conclusión.

Es claro que la tradicional división de poderes estamentales y la organización del Estado Mexicano se encuentra plasmada en la Carta Magna, y asimismo se advierte de la existencia de los OCA, que de manera coordinada efectúan funciones torales del Estado no subordinadas a los Poderes de la Unión.

Los OCA actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad, y siendo órganos públicos que ejercen una función primordial del Estado, establecidos en los textos

constitucionales y, por tanto, tienen relaciones de coordinación con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, sin situarse subordinadamente en algunos de ellos.

De manera prospectiva podemos señalar que, serán uno de los mecanismos por los cuales el propio Estado puede recuperar esa pérdida de confianza de sus gobernados, al confiarles a los OCA ciertas funciones esenciales, cuya imparcialidad no está en tela de juicio, por lo que, su actuar legitima al Estado al cumplir sus finalidades, debido a su especialización técnica participa activamente en la dirección de las políticas de Estado.

En la actualidad sabemos que temas fundamentales como los derechos humanos, de banca central, electoral del Estado o de manejo de información estadística y geográfica de interés nacional, por mencionar algunos de ellos son efectuados por los OCA. Con la incursión de los OCA en temas como la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, el Estado Mexicano podría generar un sentir en los gobernados de mayor aceptación, certeza, y credibilidad en las acciones de gobierno.

Finalmente es tiempo de dar respuesta de la posición estructural que ocupan los OCA en el Estado Mexicano, ya que no se encuentran supeditados a los tres poderes del Estado, es por ello que, es necesario abandonar la clásica forma de organización jerárquica y situarlos en el vértice de la división de poderes, ubicándolos entonces dentro de una forma de organización bajo una redarquía.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

ACKERMAN, John M. *Organismos autónomos y democracia. El caso México*; siglo XXI:

UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas: México, 2007.

ARISTÓTELES, *Política, en sus Obras*, trad. de Francisco de P. Samaranch, Madrid, Aguilar, 1964.

BURGO Orihuela, Ignacio, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Editorial Porrúa 1984, p.31

CÁRDENAS Gracia, Jaime. *Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral*.

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000.

CÁRDENAS Gracia, Jaime. *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. UNAM, México, 1996.

CARPIZO, Jorge, *Propuestas Sobre el Ministerio Público y la Función de Investigación de la Suprema Corte*. Porrúa. México. 2005.

CARPIZO, Jorge, *Propuestas Sobre el Ministerio Público y la Función de Investigación de la Suprema Corte*. Porrúa. México. 2006.

- CARRILLO Cervantes, *Yasbe Manuel*. "La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado", *Alegatos*, vol. 39, mayo-agosto, UAM, 1998.
- DALLA, Vía, Alberto Ricardo, "Jellinek, Georg: Consideraciones sobre la Teoría general del Estado", *Revista mexicana de derecho Constitucional*, Biblioteca jurídica virtual, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/14/rb/rb16.htm#P1>.
- ESCUDERO Álvarez, Hiram. *Los órganos constitucionales autónomos y la seguridad pública. Derechos Humanos. Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, año 2013, Núm. 78, marzo-abril de 2006: México.
- ESPINO Ledesma, Bertha. *La teoría de la división de poderes*. Documento en línea http://bajio.delasalle.edu.mx/web3/contenidos/revistas/derecho/numero_3/docentes_espino.html. Consultado el 5 de junio de 2010.
- FIX-Zamudio, Héctor, "El principio de la división de poderes", *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1987, t. II.
- FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, Cuarta edición, México, 2000.
- GARCÍA Máyne, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, México 2004.
- GARCÍA Pelayo, Manuel, "El status del Tribunal Constitucional", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 1, 1981.
- GONZÁLEZ González, Robeiro, (2012, abril 18). *Perspectiva contractualista del concepto Estado Social de Derecho*. *Analecta política.*, Vol. 2.
- HAMILTON, Alexander, MADISON James, y Jay John, *El Federalista*. [The Federalist Papers], Fondo de Cultura Económica, México, 1994 [1788].
- HUERTA Ochoa, Carla. *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. 2ª edición. IJ-UNAM. México. Consultado en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=158> el 5 de junio de 2010. p. 35.
- JELLINEK, Georg. (2017). *Teoría general del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- JEZE, Gastón, *Principios generales del derecho administrativo*, trad. de Julio N. San Millán Almagro, Buenos Aires, Depalma, 1948, t. I.
- La sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 22 de mayo de 2006, en la controversia constitucional 32/2005, fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, octubre de 2006. La parte referente a los órganos constitucionales autónomos se localiza en

- las pp. 959-960. La tesis de jurisprudencia P./J.12/2008 que recoge el criterio sostenido en la sentencia mencionada, se publicó con el rubro "Órganos constitucionales autónomos. Sus características", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008.
- LOCKE, Jonn. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Madrid, 1990, pag. 133, 155-157.
- LOCKE John: *Curso de teoría política libro Ensayo sobre el gobierno civil*, Madrid, Aguilar, 1981.
- KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, 1983.
- MORENO Ramírez, Ileana. *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano*. (Breviarios Jurídicos 34). Porrúa, México, 2005.
- MOTO Salazar, Efraín, *"Elementos de Derecho"*, Editorial Porrúa, México 2002.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, 9a. ed. México, Porrúa, 1992, libro XI, capítulo VI.
- NAVA Negrete, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, edición electrónica, México, editorial fondo de cultura económica, 2011.
- PEDROZA de la Llave, Susana Thalía, *Los Órganos Constitucionales Autónomos*, en José María Serna de la Garza et. al, "Estado de Derecho y Transición Jurídica", Serie Doctrina Jurídica, número 95, UNAM, México, 2002.
- PORRÚA Pérez, Francisco, *Teoría del estado*, trigésima novena edición, México, editorial Porrúa, 2005.
- SÁNCHEZ Trujillo, María Guadalupe, *"Derechos Humanos, su protección legal y jurisdiccional en México"*, Editorial Porrúa 2016, México.
- SERRA Rojas, Andrés, *"Derecho Administrativo"*, Editorial Porrúa, México 1977.
- SERRA Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, decimoctava edición, México, editorial Porrúa, 2006.
- STIGLITZ, Joseph E. *La economía del sector público*. España: Antoni Bosch, 2000.
- TENA Ramírez, Felipe, *"La crisis del principio de división de poderes"*, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, t. IX, núms. 35 y 36, julio-diciembre de 1947.
- TRUJILLO Rincón, María Antonia. *"Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado"*, España: publicaciones del Congreso de los Diputados. Monografía número 25.
- WEBER, Max. *La política como vocación*. España: Alianza Editorial, 2009.
- Revista de Estudios Políticos (nueva época) ISSN: 0048-7694, Núm. 128, Madrid, abril-junio, 2005.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, abril de 2007, pp. 1217-1218. Las características mencionadas quedaron expresadas en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2007, "órganos constitucionales autónomos. Notas distintivas y características", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647, registro 172,456.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 09-08-2019.

Fecha de recepción: 13 de julio de 2018.

Fecha de aceptación: 25 de junio de 2019.