

Los órganos constitucionales autónomos y la Cuarta Transformación

Autonomous constitutional institutions and the Fourth Transformation

Raúl Figueroa Romero / Nancy Paola Dávila Fisman

En sus orígenes, la división de poderes se pensó que era suficiente para evitar el abuso del poder; sin embargo, se ha visto en varios ejemplos a lo largo de poco más de 250 años, que no fue así; por ello, desde mediados del siglo XX, las transformaciones del Estado han sido más frecuentes, no sólo para hacerlo más eficiente y efectivo en cuanto a las tareas que debe realizar como ente supremo del poder, sino también para frenar su actuar frente al ciudadano; he aquí la esencia primigenia u original que dio pauta a la creación de los órganos constitucionales autónomos (OCA) en nuestro tiempo. Estos órganos autónomos aparecieron en la Carta Magna, posteriormente, para plasmar las necesidades y demandas de la sociedad actual; se puede decir que es una evolución de la norma fundamental al adecuarse a la dinámica de la sociedad a la que pretende regir, o darle un orden y cohesión. Al respecto, este trabajo da cuenta de la creación de dichos órganos desde el punto de vista de la historia, es decir, en el momento de aparecer en la Constitución, con un matiz relacionado con la teoría de la división de poderes. Asimismo, se pregunta como reflexión en cuanto a la creación de los OCA en nuestro país: ¿un OCA es para controlar el ejercicio del poder y evitar su abuso?, ¿un OCA es para atender tareas específicas del Estado y/o como solución a sus deficiencias?, ¿es razonable el elevado costo que los OCA implican?

Palabras clave: órganos constitucionales autónomos, división de poderes, autonomía constitucional.

The division of powers, in its origins, was thought to be sufficient to prevent the abuse of power, however, it has been seen in several examples over a little more than 250 years that this was not the case; therefore, since the mid-20th century, the transformations of the State have been more frequent, not only to make it more efficient and effective in terms of the tasks it must perform as the supreme entity of power, but also to curb its actions towards the citizen; this is the original essence that gave rise to the creation of the autonomous constitutional bodies (OCA) in our time. Autonomous bodies appeared in the Magna Carta, later to reflect the needs and demands of today's society; it can be said that it is an evolution of the fundamental norm to adapt it to the dynamics of today's society, which it aims to govern,

or to give it order and cohesion. In this respect, this paper aims to give an account of the creation of autonomous bodies from the point of view of history, that is to say, at the time of their appearance in the Constitution, with a nuance related to the theory of the division of powers. As well as leaving the following questions as a reflection on the creation of OCA in our country: Is an OCA to control the exercise of power and avoid its abuse? Is an OCA to attend to specific tasks of the State and/or as a solution to its deficiencies? Is the high cost that OCA imply reasonable?

Key words: autonomous constitutional bodies, division of powers, constitutional autonomy.

Fecha de recepción: 15 de febrero de 2023

Fecha de dictamen: 10 de agosto de 2023

Fecha de aprobación: 23 de octubre de 2023

DIVISIÓN DE PODERES

El principio de separación de poderes constituye uno de los pilares fundamentales tanto del Estado moderno como de todo sistema democrático, en tanto significa limitar el ejercicio del poder público para evitar su concentración en un ente, así como su abuso; de modo tal que el poder sea un instrumento para el bien común y no para quienes lo ejercen por razón de su cargo. Por ello, la efectiva observancia del principio de separación de poderes presupone la existencia real de un Estado democrático y el ejercicio de las libertades y derechos. Aunque el concepto de descentralización nos resulta familiar, es un objeto de estudio muy antiguo.

Es importante mencionar que Aristóteles ya se había ocupado de este tema, estableciendo una clasificación en la que consideraba dividir el poder político en tres elementos: 1) una Asamblea deliberante para discutir los asuntos públicos; 2) un cuerpo de magistrados equivalente al poder Ejecutivo; y por último 3) un Poder Judicial; con la diferencia verbal de llamar “deliberante” al poder legislativo y “magistratura” a los órganos del poder ejecutivo como la política (Aristóteles, 1985: 221) (Del Río Trejo, 2007: 213-223).

Desde esta postura aristotélica, diversos pensadores se encargaron de diferenciar y dividir el poder público, entre los más sobresalientes se encuentra Polibio, Cicerón, Tomás de Aquino, Marcillo de Padua, Maquiavelo, Bodino y Puffendorf, por mencionar algunos. Atendiendo al orden cronológico y metodológico, es importante exponer las concepciones de Locke sobre la distinción de poderes, mismas que son

posteriormente abordadas por Montesquieu.¹ No obstante, para que históricamente se pudiera hablar de división de poderes tuvieron que pasar varios siglos más, ya que hasta ese momento histórico sólo se hablaba de una división de trabajo y actividades.

Fue hasta el siglo XVII que se inauguró la teoría moderna de la división de poderes, como una limitación interna del poder público, debido a que John Locke escribe en 1689 su obra *Ensayo sobre el gobierno civil*, en la que establece, en el capítulo XII, que en estado natural el ser humano ejerce dos clases de poder: 1) el de hacer todo lo que estime conveniente para su conservación y la de los suyos; y 2) el de castigar los crímenes cometidos en agravio de sus intereses personales o patrimoniales. Cuando la sociedad civil se organiza políticamente, el individuo renuncia a tales poderes para transferirlos al Estado, de modo que esa libertad, así como el ejercicio de la autodefensa, será regulado a partir de entonces por la legislación que el aparato estatal crea y aplica (Locke, 2015: 39).

Es necesario e importante para cualquier gobierno tener “un juez público e imparcial”, “una ley establecida, fija y conocida” y “un poder que respalde la decisión cuando sea justa”, y para ello es imprescindible que dichas acciones no estén detentadas por la misma persona; dejando claro que el Estado como poder fundamental tendrá dos poderes básicos: el Poder Legislativo, que regula cómo las fuerzas de un Estado deben ser empleadas para la conservación de la sociedad y de sus miembros; y el Poder Ejecutivo, que aplica las leyes, el cual asume la prerrogativa discrecional de proteger intereses privados y públicos, así como también la función jurisdiccional. Locke considera la existencia de un tercer poder: el Federativo, que tiene por misión las relaciones exteriores, hacer la guerra y la paz, alianzas, tratados y las demás funciones diplomáticas. En suma, las cuestiones vinculadas con la seguridad nacional, dejando así las incipientes bases para establecer que la división de poderes es requisito legitimador del ahora llamado Estado constitucional.

La idea principal de Locke de una ley positiva primaria y fundamental de todos los Estados, es el establecimiento del poder legislativo, porque éste debe existir como un órgano que faculta al consenso de los individuos; pero debe tener límites claramente definidos en la ley como poder superior, vinculados con la realización del fin nacional y

¹ Es importante mencionar que hay otras teorías de la división de poderes, diferentes a la división clásica: 1) primeramente, la división horizontal que es la misma a que se refiere Montesquieu; 2) la división temporal, entendida como la transición del poder, el cambio del partido en el poder, que exista una rotación de éste; 3) división vertical o federativa, es entendida como la distribución del poder, entre el centro del poder y las regiones o localidades; 4) división decisoria basada en quienes toman las decisiones del poder, como los actores políticos que realizan las decisiones fundamentales del Estado; y 5) división social basada en los diferentes estratos sociales. Al respecto, véase García (1998: 60 y ss).

al mantenimiento de la libertad, para lograr la conciliación de la supremacía de la ley y la división de los tres poderes. Su argumento es que todos los súbditos y poderes están sujetos a la ley, incluido el rey, confirmando que el parlamento es el poder supremo, pero no absoluto, sino que las leyes deben hacerse de acuerdo con la ley natural, de acuerdo con las reglas generales del poder legislativo, no para cada caso particular.

Así, el gobierno sólo tiene sentido si la renuncia en el momento de la fundación de la sociedad conduce a una mayor libertad, en el ámbito de la seguridad ciudadana, y la división de poderes está pensada para tal fin. La relación que establece entre los poderes legislativo y ejecutivo es de equilibrio, ya que el primero tiene la supremacía derivada de la representación popular y la elaboración de normas abstractas, mientras que el segundo tiene los privilegios necesarios para su correcto funcionamiento, son inherentes. Lo que la obra de Locke no logra del todo, es identificar los mecanismos institucionales apropiados para regular la relación entre el rey y el parlamento, aunque sí define bien sus respectivas funciones.

Posteriormente Montesquieu, principal exponente de una teoría sistémica de la división de poderes presentada en la obra de 1748 intitulada *El espíritu de las leyes*, en la que establece un modelo de las funciones estatales que ha perdurado hasta nuestros días, proporciona claridad entre el principio de legalidad y la división de poderes, distinguiéndolos por primera vez con mayor precisión que sus predecesores en tres: legislativo, ejecutivo y judicial; que formaron los cimientos del moderno Estado de derecho de corte liberal.

Haciendo así una contribución fundamental a la teoría de la división de poderes: “Los poderes que se atemperan los unos a los otros, que se contrapesan los unos a los otros, con sus respectivos contrapesos”, orientando así a una doctrina política de poderes diferenciados: “Todo gobierno puede ser libre si observa la división de poderes de modo que ninguno de ellos pueda predominar sobre los demás” (Montesquieu, 1992: libro VIII; cap. II). Lo que a la postre, en el mundo anglosajón se le llamó pesos y contrapesos (*check and balances*) o con mayor precisión aún, controles y contrapesos.

De tal forma que cada poder tendrá su propia naturaleza, por una parte, la potestad legislativa se encarga de hacer las leyes, la potestad ejecutiva aplica la ley a casos generales, y también ejecuta para mantener fines del Estado, y la potestad judicial, que juzga y castiga las discrepancias entre los particulares; este principio quedó plasmado de forma indirecta en nuestra Constitución en el artículo 49.

De lo anterior, podemos señalar las siguientes diferencias en los pensamientos de Montesquieu y Locke: el primero de ellos se basa en la libertad política fundamental de que los tres poderes son independientes e iguales; mientras que el de Locke, en la soberanía del pueblo estableció una subordinación de todos los poderes al legislativo;

ambos asumiendo el ámbito de actividad no regulada por la ley del poder ejecutivo, denominado prerrogativas del poder ejecutivo.

Otro de los autores importantes al hablar de la división de poderes es Jean Jacques Rousseau, quien en su obra *El contrato social* (libro II, cap. II) dio el paso de lo teórico a lo práctico, donde propuso que la soberanía es indivisible; no obstante, es posible distinguir en él, tres funciones: “Los poderes solamente son emanaciones de la autoridad soberana, a la cual están supeditados”. Rousseau (2019) ve la libertad como un proceso de socialización de la naturaleza humana, desde la psicología política, la moral y el derecho:

¿Qué es, pues, el gobierno? Un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el Soberano para su mutua correspondencia [...] De suerte que en el instante en que el gobierno usurpa la soberanía, el pacto social queda roto, y todos los simples ciudadanos, vueltos de derecho a su libertad natural, son forzados, pero no obligados, a obedecer.

Desde esta idea, la legitimidad del Estado está dada por la superioridad de la voluntad general sobre la voluntad particular de los gobernantes, cualesquiera que éstos sean y cualquiera que sea la forma de gobierno. Por una parte, para Montesquieu la formación del Estado se modifica de acuerdo con las condiciones de la población y del territorio, mientras que para Rousseau, por otra parte, el principio en que se basa el Estado es intocable, pues es el pueblo, cambiando únicamente el gobierno o la administración.

Podemos resumir la concepción de la división de poderes como una conjunción de factores políticos y jurídicos, que se ensamblan a partir de la ley, resultado jurídico que debe regir la vida humana, producto de un proceso político moderado en el que participan todas las fuerzas sociales. De esta manera, los principales problemas que a lo largo de los siglos XIX y XX se sucederán, tendrán su origen en la ambivalente condición del principio de división de poderes, que se presenta a su vez desde su faz política y su faz jurídica, principalmente.

En general, las constituciones modernas no son muy entusiastas con la estricta división de poderes. Finer (1950: 219) aduce que se deben considerar dos cuestiones: la primera, es la posibilidad de dividir el poder de manera diferente según su naturaleza específica; y la segunda, es cómo se divide el poder en las democracias modernas. Asimismo, es importante señalar que muchas de las críticas a esta institución se basan en la confusión de “poder” y “aparato estatal”, ya que el poder es único, pero su ejercicio reside en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; se suele denominar descentralización, cuando en realidad lo que sucede es la distribución de funciones entre distintas entidades de ese gobierno que conforma al Estado.

AUTONOMÍA FRENTE A SOBERANÍA

El federalismo actual tuvo una gran influencia de la independencia de las Trece Colonias de América del Norte ya que significó un gran desafío para unificarlas, primero frente a Gran Bretaña y luego para formar una nueva nación que respetara sus diferencias en impuestos y formas de producción, pero que permitiera un gobierno nacional fuerte. Alexander Hamilton² vio los tratados federales como un reconocimiento de otros soberanos dentro de las propias soberanías, que podrían determinar de forma autónoma sus propias leyes y formas de gobierno, mientras pagaban por el desarrollo del gobierno del país (Suárez, 2019: 55-65). El tratado federal inspiró la independencia de las colonias españolas. Surgieron así nuevas repúblicas basadas en tratados federales.

México, cuyo nombre oficial es Estados Unidos Mexicanos, siguió este concepto, formando así las 32 entidades que hoy conforman la República. La Constitución protege y reconoce el alcance de las acciones federales, estatales y municipales y su coexistencia con facultades y funciones específicas regidas por leyes federales, generales, nacionales o especiales. La coordinación en materia fiscal se rige por leyes específicas, las cuales se determinan mediante fórmulas que toman en cuenta diversos aspectos de población, expropiación, educación, salud, infraestructura, etcétera. Por lo tanto, se determina que los estados limitan algunos de sus esfuerzos de recolección a cambio de participar en el trabajo realizado por el gobierno federal.

Estos dos conceptos se traducen en un orden jurídico, sin embargo, la diferencia es que en el Estado autónomo existen una voluntad ajena que le impone limitaciones jurídicas que deben observarse y condicionan o determinan el contenido y el sentido de sus decisiones primordiales; lo que no sucede en el Estado soberano. Soberanía y autonomía son conceptos excluyentes, es decir, la soberanía aísla a su titular, ya sea un individuo o una entidad, porque absuelve cualquier aporte del exterior, maximizando la relación entre la soberanía y todos los demás. Por el contrario, la autonomía es propia de las relaciones relativamente independientes, ya que mantiene una estrecha relación con los demás y, en función de esa conexión, limita el alcance de otros individuos o es limitada por ellos. La relatividad y la resiliencia son rasgos esenciales de la autonomía, como lo es el absoluto de la soberanía.

La autonomía es una forma de separación de poderes, debe entenderse como soberanía, es decir, debe entenderse como la distribución de competencias sobre determinadas materias (Borja, 1991: 21-25). Por tanto, la autonomía y soberanía

² Alexander Hamilton fue el impulsor del federalismo, el banco central y el dólar como creador del dinero.

no son equivalentes, además, la primera es un concepto más limitado y no implica una separación absoluta del poder público, ni afecta la estructura de distribución de funciones estipulada en la Constitución. Ugalde Calderón (2010: 255-256) establece varios tipos de autonomía administrativa de los organismos, a saber:

1. *Técnica*: es la capacidad de los organismos para decidir en los asuntos propios de la materia específica que les ha sido asignada, mediante procedimientos especializados, con personal calificado para atenderlos. Según Buttgenbach, es cuando los órganos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que son aplicables a los servicios centralizados del Estado.
2. *Orgánica o administrativa*: que no dependen jerárquicamente de ningún otro poder o entidad. Para Alfonso Nava significa independencia de acción entre órganos u organismos públicos, los que no están sujetos a una subordinación. Establecen parámetros de organización interna.
3. *Financiera-presupuestaria*: que gozan de la facultad de definir y proponer sus propios presupuestos y de disponer de los recursos económicos que les sean asignados para el cumplimiento de sus fines. Ello garantiza su independencia económica. En mi opinión, es la capacidad para proyectar, gestionar y ejercer su presupuesto, así como estar en posibilidad de generar recursos propios, como los derechos que cobre por prestaciones de servicios individualizados; por ejemplo, la expedición de copias o la formulación de proyectos de investigación.
4. *Normativa*: consiste en que se encuentran facultados para emitir sus reglamentos, políticas, lineamientos y, en general, todo tipo de normas relacionadas con su organización y administración internas.
5. *De funcionamiento*: es una combinación de los otros tipos de autonomía, implica que los organismos cuenten con la capacidad de realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades, lo cual involucra tanto a la autonomía técnica como a la orgánica, financiera-presupuestal y normativa.
6. *Plena*: que implica una autonomía total, es decir, una auténtica posibilidad de gobernarse sin subordinación externa; como ejemplo: los artículos 116, fracción V y 122, apartado C, base quinta, de la Constitución establecen tribunales de lo contencioso administrativo para los estados y el Distrito Federal con plena autonomía, que es para dictar sus fallos.

Si bien los órganos autónomos son entidades estrictamente autosuficientes, éstos gozan también de cierta independencia para llevar a cabo sus actividades, ya que la autosuficiencia es la capacidad de las entidades descentralizadas para gobernarse a sí

mismas independientemente del poder central o estatal, incluso si están coordinadas, incluyendo una serie de facultades de inspección, vigilancia y control que pueden ser ejercidas por las máximas autoridades del Estado.

La relación entre el organismo autónomo y los tres poderes debe configurarse como interorgánica atípica, en contacto constante para llevar a cabo las tareas administrativas, legislativas, jurisdiccionales, incluso de políticas públicas en su caso, de los órganos autónomos, si así se concibe su entidad; o bien como una entidad de control del ejercicio del poder. De la conceptualización que se tenga del órgano autónomo dependerá su configuración primero en la Constitución, y luego con el resto del entramado institucional del Estado y sus quehaceres.

Se puede ver que la autonomía es una forma de división de poder, porque supone que la distribución y división o separación de funciones va más allá de los órganos (soberanos) responsables de su aplicación, por lo que cada organismo autónomo se estructura en torno a una función y un ámbito de competencia específica. Es necesario puntualizar que autonomía no significa o implica soberanía, esta última sigue siendo la Constitución y las formas que su ejercicio efectivo describe, el cual es la voluntad general o mayoritaria del pueblo. Para cerrar estas ideas, la autonomía se refiere a la relación de cooperación entre entidades que ejercen el poder público, es decir, por un lado, que sus actuaciones y toma de decisiones sean autónomas unas de otras frente a los demás entes públicos; y por otro, frente al gobernado. Se pone el énfasis en la toma de decisiones por ser la característica esencial para determinar dicha autonomía; ello implica desde luego la autonomía financiera y su respectivo ejercicio.

DIVISIÓN DE PODERES EN MÉXICO

En México tenemos un sistema presidencial, este sistema se caracteriza por el principio tanto de división como de separación de poderes, donde el presidente, como jefe del ejecutivo, tiene facultad en la dirección política del país, adquiriendo por una parte la responsabilidad como jefe de Estado, y por otra como jefe de gobierno, que al ser elegido por sufragio universal, el poder ejecutivo no está subordinado al legislativo, por lo que su existencia no depende de él, sino por el contrario, el presidente tiene una ventaja sobre el parlamento, en virtud de haber acumulado las bases para otorgar liderazgo del país; además, el titular del ejecutivo puede designar libremente colaboradores directos para que lo asistan en sus funciones de asesoramiento y para que actúen en su nombre, éstos no están sujetos al poder legislativo y sólo pueden ser removidos por el organismo que los designó; además, si un sistema bipartidista o unipartidista tiene implicaciones significativas para un gobierno presidencial. Al final, el presidente no puede disolver el

Congreso, y a su vez, no se puede obligar al poder ejecutivo a renunciar por votación de pérdida de confianza como sucede en el sistema parlamentario.

Jorge Carpizo señaló que la forma más accesible para captar la esencia de un sistema presidencial o parlamentario era enumerando y contrastando sus características (2002: 13-14), y expuso lo siguiente:

- a) El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de Estado y jefe de gobierno.
- b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo cual le da independencia frente a éste.
- c) El presidente generalmente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado.
- d) Ni el presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso.
- e) Ni el presidente ni los secretarios de Estado, como regla general, pueden ser miembros del Congreso.
- f) El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso. El presidente no puede disolver el Congreso, pero éste no puede darle un voto de censura.

Como propiedades que predominan en el sistema presidencial, tenemos que el juicio de responsabilidad política es excepcional, difícil de llevarse a cabo en contra del mandatario quien, si bien cuenta con la facultad de veto a las leyes, el Congreso puede superarlo por mayor parte calificada de legisladores presentes; del mismo modo, el ejecutivo preserva el monopolio para presentar el plan de presupuesto de ingresos y egresos; aunque corresponde al legislativo su aceptación, empero, el mandatario tiene amplias facultades legislativas para la iniciativa de leyes, producir decretos-ley, dictar leyes de emergencia y ejercer potestades reglamentarias. De hecho, en México siempre se ha estructurado constitucionalmente dentro del sistema presidencial, salvo breves intervalos parlamentarios, teniendo la actuación del presidente limitaciones y controles en el terreno jurídico.

Con el tiempo, la democratización de las sociedades e instituciones ha alterado los principios dogmáticos tradicionales de soberanía y autogobierno, ya que las entidades públicas se ven obligadas a compartir y coexistir con otras entidades en el ejercicio de sus poderes constitucionales. Así, no sólo la división tripartita ya no explica adecuadamente la organización y el funcionamiento del Estado, ya que ahora se ha producido la separación de poderes con el advenimiento de instituciones constitucionalmente autónomas que no están integrados en las estructuras internas de

las instituciones tradicionales, sino también para crear un nuevo modelo normativo más eficiente operativamente que salvaguarde el fin del Estado.

En México, el concepto original de Montesquieu evolucionó como una migración de un sistema rígido a un esquema más dinámico de coordinación y cooperación de las funciones estatales. Así lo expresa la Segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las siguientes normas jurídicas:

División de poderes. El que este principio sea flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. El artículo 49 de la Constitución Política [...] establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado [...] Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Federal consagra el principio de supremacía, que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia (*Semanario Judicial de la Federación*, 2009: 1540).

Desde esta perspectiva, las constituciones modernas se alejan gradualmente del marco rígido de la clásica división e incluso separación de poderes por: *a)* el surgimiento de órganos de autogobierno que no están subordinados a ningún poder y realizan funciones estatales; *b)* el surgimiento de controles de gastos relevantes y organismos de transparencia; *c)* la defensa de la supremacía constitucional por medio de la vía judicial y la protección de los derechos fundamentales a partir del antiguo órgano de control constitucional; todo lo cual actualiza el análisis del papel de la Corte Constitucional en el marco de la separación de poderes en el contexto de un gobierno presidencial.

Dado lo anterior, la separación de poderes tiende a ser menos cerrada, ya que las entidades cooperan y se coordinan con otros órganos integrantes, y cuentan con el respaldo de un poder judicial que brinda equilibrio al orden constitucional del país, porque a partir de la emisión, en este terreno o ámbito, de sentencias, se pretende garantizar, por un lado, la supremacía de la Constitución y, por otro, la vigencia de los principios democráticos.

Cabe recordar, para cerrar estas ideas, que la división de poderes en sus orígenes se pensó que era suficiente para evitar el abuso del poder; sin embargo, se ha visto en varios ejemplos a lo largo de poco más de 250 años, que no fue así; por ejemplo los golpes de Estado encabezados por el Poder Ejecutivo en Chile, incluso, con cierto matiz y características, México en la denominada decena trágica en 1913; por ello desde mediados del siglo XX, las transformaciones del Estado han sido más frecuentes, no sólo para hacerlo más eficiente y efectivo en cuanto a las tareas que debe realizar como ente supremo del poder, sino también para frenar su actuar frente al ciudadano; he aquí la esencia primaria u original que dio pauta a la creación de los OCA en nuestro tiempo.

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Es importante mencionar que sobre los órganos constitucionales autónomos (OCA) hay distintas discusiones teórico-conceptuales, prolíficas e interesantes, de cómo denominar o llamar a dichas instituciones o entidades, e incluso sus funciones y justificación, sin embargo, más allá de dicha discusión, aquí los denominaremos órganos constitucionales autónomos. Cuya posición dentro de la estructura del Estado establecida en la Constitución está en la cúspide, al igual que los demás poderes que conforman la división del ejercicio del poder del Estado; y sólo están por debajo de la propia Constitución.

El origen constitucional de los OCA es una de las principales características que definen su autonomía, es decir, están concebidos y estipulados directamente en la Carta Fundamental. Una característica importante de estas instituciones es que están en los más altos niveles normativos del Estado; no es que sus orígenes constitucionales las coloquen realmente en una situación de autonomía plena, en relación con los tres poderes clásicos y por delante de otras instituciones estatales. Los coloca en una posición horizontal, de correlación y cooperación frente a los poderes tradicionales; y todos ellos sólo por debajo o subordinados a la propia Constitución.

Desde el punto de vista de las funciones máximas del Estado, se distinguen tradicionalmente: la legislación, la ejecución y la jurisdicción. Los órganos (finalmente instituciones) que las desempeñan, son soberanos del Estado, ubicados en su máxima

jerarquía normativa. Sin embargo, recientemente las constituciones comenzaron a asignar funciones análogas en relevancia a las tradicionales funciones primigenias del Estado, a instituciones no soberanas, las que asumen la figura de la autonomía constitucional.

Estos órganos constitucionales autónomos son establecidos directamente por la Constitución como se ha mencionado, si bien forman parte de la voluntad estatal, no son del todo soberanos. Desde un punto de vista etimológico, autonomía es una palabra de origen griego que alude a la potestad de darse leyes a sí mismo, esto es, de darse las propias normas; de autogobernarse o dirigirse. Aunque la palabra autonomía es polisémica, institucionalmente siempre alude a la capacidad de darse un ordenamiento jurídico (Romano, 2002: 37 y *ss*). Lo anterior se puede verificar a partir de reflexiones sobre la puntualidad de lo que significa y sobre todo lo que implica autonomía.

De conformidad con el diseño institucional original plasmado en la Constitución de 1917, la estructura y las habilidades de los tres poderes, y algunas de sus características, como las relaciones interorgánicas horizontales y verticales, según el modelo para formar una federación o mejor dicho un sistema federal. La estructura orgánica de la Constitución no previó todos los órganos que existen actualmente, pero se incluyeron en reformas posteriores, al plasmar las necesidades y demandas de la sociedad actual; se puede decir que es una evolución de la norma fundamental al adecuarse a la dinámica de la sociedad a la que pretende regir, o darle un orden y cohesión.

La Constitución es el espacio idóneo para fijar las condiciones de convivencia, orden e incluso dinámica de todas las interrelaciones de una sociedad, ya sea mediante la definición de mandatos sustantivos (reglas) o de principios, y la incorporación de nuevos mandatos a este marco normativo es un apoyo importante para las actividades ahí establecidas. Por lo que instituciones como los OCA no escapan de esto.

Hay varias formas para distinguir la plena autonomía de un órgano constitucional autónomo, algunas pueden ser:

1. Dichos órganos están creados por la Constitución.
2. Poseen atribuciones propias, especificadas en el propio texto constitucional.
3. Llevan a cabo funciones esenciales del Estado moderno.
4. No están adscritos ni subordinados a otro poder del Estado, pero sus actos y resoluciones pueden ser revisados por las instancias judiciales.
5. Las que emiten determinaciones que controlan la toma de decisiones; es decir, tienen funciones de control y límites del ejercicio del poder (control y defensa de los derechos y libertades del individuo).

Aunado a esto, de acuerdo con Pelayo, los órganos de este tipo tienen las siguientes características:

- *Inmediatez*: norma de aplicación directa por la Carta Magna, ya que su ordenamiento se encuentra en la Constitución, es ésta la que le da vida, y origen jurídico; la Constitución asigna directamente su composición, los métodos de integración y designación de sus integrantes, su estatus institucional y competencias.
- *Esencialidad*: remite a que se consideran necesarios para la vida y funciones del Estado, de tal manera que se considera que si desaparecieran, se afectaría el sistema constitucional en su conjunto. Participan en la dirección del Estado, e influyen y afectan la toma de decisiones en conflictos internos y externos del Estado.
- *Paridad*: significa que no se encuentran comparados con los demás poderes del Estado dentro de la clasificación tradicional, y sobre todo que no se encuentran subordinados a éstos, sino que presentan una cierta autonomía (Pelayo en Carbonell, 2006: 56-58).

Esto coincide con lo que ya hemos enunciado, incluso se complementa con la teoría que aborda estos aspectos de la Constitución; lo cual impacta la configuración, estructura e incluso concepción del Estado; que desde mediados del siglo XX e inicios de éste experimenta cambios con mayor frecuencia e impacto. Nuestro país no escapa a dicha dinámica de cambios.

Es importante acotar que estos órganos constitucionales autónomos lo son también de los partidos políticos y que son órganos técnicos de control que bajo ningún concepto se debieran guiar por intereses partidistas o coyunturales “y para su funcionamiento ideal no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales, sino que, además, de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder” (Cárdenas, 2000: 244), por tanto, si bien sus miembros son funcionarios técnicos de reconocido prestigio, pero sin trasfondo político, ejerciendo una representación social, mas no así una representación política; la designación de sus integrantes no es el producto de una elección popular. Por lo tanto, aunque no ejercen una representación democrática pueden ampliar la representación social (Ackerman, 2007: 84-116).

Según el método del jurista italiano Santi Romano (2002), un órgano constitucional sería aquel encargado de las actividades directas del Estado en el ámbito de sus respectivos poderes y de coordinarse entre éstos, pero sin subordinación, con total independencia recíproca. Las instituciones de autogobierno son necesarias para el Estado porque el alcance de sus poderes debe estar definido en su constitución (Moren, 2005: 11).

La creación de los OCA fortalece de forma importante la rendición de cuentas de los gobiernos a partir de sistema de pesos y contrapesos ejerciendo funciones primordiales del Estado establecidos en los textos constitucionales, dándole así relación de coordinación con los demás poderes tradicionales sin situarse subordinadamente en alguno de ellos. Es preciso mencionar que la creación de este tipo de órganos es importante para mejorar las funciones del ejercicio del poder y de los recursos; sin embargo, al menos en nuestro país, no queda claro cuáles son o deberían ser las funciones concretas de estos entes, es decir, si deben realizar funciones esenciales del Estado o deben servir como frenos al ejercicio del poder. Incluso esto último es su origen y justificación de su aparición en la actualidad, dado que la división tradicional no resultó ser la más efectiva. Bien se puede revisar la ley de cada órgano constitucional y dar cuenta de sus objetivos y funciones, sin embargo, aquí el cuestionamiento es si dichos órganos son para contralar el poder o son para complementar funciones concretas del Estado.

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN MÉXICO

En el caso de México, fue hasta iniciada la década de 1990 cuando la estructura del Estado mexicano comenzó a experimentar la creación de órganos autónomos con rango constitucional. Con excepción de la Universidad Nacional Autónoma de México cuya autonomía constitucional data de 1980,³ desde 1993 en adelante se otorgó autonomía al Banco de México, a partir de entonces se produjo, sin prisa pero sin pausa, un incremento de órganos constitucionales autónomos en nuestro país.

Así se incorporaron a la Constitución el Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE); si bien este órgano fue creado en 1990, su autonomía y su inserción en la Constitución se dieron hasta 1996; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en 1999. Órganos pioneros, que constituyen lo que podemos denominar la “primera generación” de órganos constitucionales autónomos en México.

Posteriormente se otorgó autonomía al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), al Instituto Federal

³ La Universidad Nacional Autónoma de México a partir de varias reformas logró alcanzar su autonomía evolutivamente, siendo la más importante la de 1929, mediante la Ley Orgánica del 22 de mayo del mismo año, por iniciativa del presidente de la República Emilio Portes Gil (Pedroza, 2002: 5: 182).

de Telecomunicaciones (Ifetel), al Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE), al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y a la Fiscalía General de la República (FGR), estos dos últimos en 2014. Este conjunto de órganos, establecidos en el sexenio anterior, constituyen lo que en este trabajo se denomina la “segunda generación” de órganos constitucionales autónomos en México.

En la experiencia mexicana, por su aparición en el tiempo, los órganos constitucionalmente autónomos se dividirán en primera y segunda generación, como se observa en el Cuadro 1.

CUADRO 1
Órganos constitucionales autónomos

Primera generación de 1988 a 1999	Segunda generación de 2000 a 2014
1) Banco de México (Banxico)	1) Comisión Federal de Competencia Económica: Cofece (antes Comisión Federal de Competencia: Cofeco).
2) Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)	2) Instituto Federal de Telecomunicaciones: IFT (antes Comisión Federal de Telecomunicaciones: Cofetel).
3) Instituto Federal Electoral (IFE), ahora Instituto Nacional Electoral (INE)	3) Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).
4) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi); ahora se le ha quitado la última palabra (Informática)	4) Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).
5) Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece)	5) Fiscalía General de la República: FGR (antes Procuraduría General de la República: PGR).
6) Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel)	6) Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales: INAI (antes Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos: IFAI).

Fuente: elaboración propia.

En el Cuadro 2 se muestra un concentrado de los OCA tal y como están actualmente en nuestro país y su fundamento constitucional que le da origen, a excepción del INEE, que fue derogado con el nuevo gobierno, lo cual sucedió en 2019.

CUADRO 2
Órganos constitucionales autónomos y su fundamento constitucional

1. Banco de México	Artículo 28, párrafo 6.
2. Comisión Federal de Competencia Económica	Artículo 28, párrafo 14.
3. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Artículo 26, apartado C.
4. Comisión Nacional de Derechos Humanos	Artículo 102, apartado B, párrafo 4.
5. Fiscalía General de la República	Artículo 102, apartado A.
6. Instituto Federal de Telecomunicaciones	Artículo 28, párrafo 15.
7. Instituto Nacional Electoral	Artículo 41, fracción V, apartado A.
8. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	Artículo 26, apartado B, párrafo 2.
9. Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (extinto en el 2019).	Artículo 3, fracción IX.
10. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.	Artículo 6, fracción VII, apartado A.

Fuente: elaboración con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de las distintas visiones revisadas hasta ahora, coincidimos con Ruiz (2017: 94-95), al sintetizar las características de los órganos constitucionales autónomos en los siguientes puntos centrales:

1. En el caso mexicano, se encuentran establecidos en la Constitución, donde se especifican sus atribuciones.
2. Están ubicados al mismo nivel que los órganos soberanos del Estado, con los que guardan relaciones de coordinación y control.
3. Sus titulares son designados con la participación del Ejecutivo y de alguna de las cámaras del Legislativo. Sin embargo, no están subordinados a éstos en cuanto a su funcionamiento, no están integrados en sus órbitas, y sus miembros no pueden ser removidos de forma arbitraria.
4. Aunque están sujetos a algunos mecanismos de control establecidos *ad hoc*, todos ellos son responsables en los términos del título IV de la Constitución, y sus decisiones pueden ser revisadas por distintas instancias jurisdiccionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha aportado, mediante jurisprudencia (la cual es una interpretación de la norma), importantes consideraciones al respecto de los órganos constitucionales autónomos:

Órganos constitucionales autónomos. Notas distintivas y características. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: *a)* deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; *b)* deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; *c)* deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y *d)* deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad (*Semanario Judicial de la federación*, 2007: 1647).

Esta jurisprudencia del máximo tribunal de nuestro país coincide con la postura del trabajo aquí planteado. La Constitución se ha actualizado y modernizado significativamente, de tal modo que su texto vigente incorpora ya los elementos y las instituciones principales del constitucionalismo contemporáneo, lo cierto es que también las continuas reformas y adiciones que ha sufrido han dado por resultado un texto cada vez más extenso, desordenado, asistemático, incluso descuidado desde el punto de vista técnico (IIJ-UNAM/Cámara de Diputados, 2014: 10-13).

Las reformas a la Carta Magna en materia de OCA han sido particularmente relevantes pues permiten al Estado mexicano integrar instituciones necesarias para el cumplimiento de funciones vitales contenidas en los artículos 25, 27, 28, 41, 79, entre otros; pero de manera destacada, para dar cumplimiento al artículo 1 constitucional, párrafo tercero, relativo al mandato donde “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias,

tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que implica una serie de instituciones tanto de los poderes tradicionales como de entes constitucionalmente autónomos; es decir, que el ciudadano puede tener acceso real y efectivo a dichos derechos y libertades, así como su respectiva garantía, protección de los mismos frente al ejercicio del poder como se mencionó líneas arriba.

En el sexenio anterior, con el presidente Enrique Peña Nieto, los OCA y la división del poder público se modificó de forma sustancial al multiplicarse y transformarse, constituyendo mayores contrapesos en el ejercicio de las funciones de los tres poderes. Al respecto, al lector puede parecerle contradictorio, sin embargo, es importante señalar que en la actual administración con el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) hay atisbos de debilitar e incluso desaparecer algunos organismos de esta naturaleza, como sucedió en 2019 con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), cuya función sustantiva era evaluar al sector educativo, y en su lugar se creó un organismo separado de la Secretaría de Educación Pública; la consigna de desaparecer estos organismos queda patente con la declaración en la mañana: “Vamos primero a hacer la revisión de los que no necesitan reforma legal [...] existen alrededor de 200 organismos de este tipo y de desaparecer, se obtendrían 50 mil millones de pesos de ahorro” (AMLO, 2021), todo esto bajo la llamada “austeridad republicana”, la cual consiste en un supuesto ahorro del gasto público, despido de servidores públicos, recortes a programas sociales, reducción de salarios, poco o nulo crecimiento en los presupuestos institucionales, entre otros. Un tema especial es el del Instituto Nacional Electoral (INE), en estos momentos el Poder Legislativo discute una nueva reforma constitucional electoral, la cual busca quitarle facultades, reducir presupuesto, así como la desaparición del Consejo General del INE, es decir el órgano interno de dirección del INE y también bajo la controversia generada entre la Presidencia y la organización de la Revocación de mandato.

De lo anterior, podemos decir que algunos OCA están bajo la mira de la extinción, con la argucia de lo costoso que resultan para el Estado en general, cuestión que nos guste o no, estemos de acuerdo o no, es cierto; este punto no es una discusión nueva, en varias ocasiones anteriores, se ha mencionado que las elecciones en México, así como sus instituciones que se sustentan en la democracia electoral, son de las más caras del mundo, pero también se han ganado un puesto importante en el ámbito internacional, pues han dado resultados, aunado a poseer cierto prestigio. Al respecto, queda la valoración de saber qué hacer en este aspecto y sopesar los factores en favor y en contra; lo que sí es necesario es replantearse sus funciones, si son para llevar a cabo funciones esenciales, habrá que definir qué se entiende por ello, así como las primordiales y justificar porqué deben estar fuera de la división tradicional de poderes; o bien, si son para llevar a cabo

funciones de control del ejercicio del poder como pesos y contrapesos, es decir, su concepción originaria.

COMENTARIOS FINALES

Como pudimos ver en este artículo, la creación de los OCA es primordial por varios motivos: 1) mejoran la actuación del Estado en tareas o ámbitos que presentan rezagos significativos; 2) como el control del ejercicio del poder del Estado frente a su misma estructura y sobre todo frente al ciudadano; por ejemplo, lo que tiene que ver con la transparencia, el accesos a la información pública y la rendición de cuentas; los del ámbito electoral; los de información estadística que genera el Estado en su conjunto, como el Inegi; los de derechos humanos, por mencionar algunos; podemos decir que éstos son relevantes tanto para la eficiencia y eficacia del Estado *per se*, como para la relación con el ciudadano.

También es necesario reflexionar acerca de la razón, el objetivo y finalidad de un ente público como un OCA, como parte de la estructura del ejercicio del poder del Estado, sobre todo en el orden normativo de mayor jerarquía de un país.

Si se concibe una OCA como un ente especializado para atender alguna actividad específica y esencial del Estado, se corre el peligro de crear tantos OCA como actividades se consideren, y en la dinámica actual se observa que seguirán creciendo, es decir, seguirán creando cada vez más entes de este tipo, por lo que se pone en riesgo la unidad del Estado y su concepción originaria de división de poderes; ello implica que si creamos cada vez más entes públicos de este tipo, entonces surge la pregunta ¿para qué continuar con la división de poderes tradicional si no cumplen con su cometido?, esto último, relacionado con el poder ejecutivo esencialmente, pues es el encargo por excelencia de atender actividades ejecutivas de su razón de ser; por ejemplo, la seguridad pública, la salud, la educación, el medio ambiente, el empleo, por mencionar algunos.

Al respecto, podemos agregar lo siguiente: ¿a quién beneficia la desaparición de los OCA? El mayor beneficiario sería el Ejecutivo Federal por varias razones:

1. Anularía contrapesos importantes de la sociedad frente al gobierno.
2. Sería juez y parte en los casos de controversia (violación de los derechos humanos, ocultamiento de información, etcétera).
3. Obtendría más influencia y control en los organismos que combaten la corrupción (el INAI forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción).

4. Dispondría de más recursos para sus programas sociales y mayores posibilidades de hacer un uso clientelar de éstos. Lo anterior concentraría y acumularía más el poder en el Ejecutivo.

Desde luego que es recomendable y necesario modificar esta dinámica, para tener precisión y claridad en saber qué son y para qué son este tipo de entes públicos; pero sin crear más organismos se puede hacer eficiente y eficaz al Estado, realizando algunas reformas a los poderes ya existentes a partir de la ley y sus responsabilidades.

REFERENCIAS

- Ackerman, John (2007). *Organismos autónomos y democracia: el caso de México*. México: UNAM/ Siglo XXI Editores.
- AMLO (2021). Versión estenográfica de la conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador, 14 de enero de 2021 <<https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-14-de-enero-de-2021?idiom=es>>, fecha de consulta: 9 de diciembre de 2022.
- Aristóteles (1985). *La política*. México: Porrúa, colección “Sepan Cuantos”, décimo primera edición.
- Borja López-Jurado Escribano, Francisco de (1991). *La autonomía de las universidades como derecho fundamental: la construcción del Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas.
- Carbonell, Miguel y Pedro Salazar (2006). *División de poderes y régimen presidencial en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Cárdenas Gracia, Jaime Fernando (2000). “Una constitución para la democracia: propuestas para un nuevo orden constitucional”, *Estudios doctrinales*, núm. 180. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Carpizo, Jorge (2002). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI Editores.
- Del Río Trejo, Ricardo (2007). “Aristóteles autor de la teoría de la división de poderes” (opinión). *Revista Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle*, núm. 9, pp. 213-223 <<http://repositorio.lasalle.mx/handle/lasalle/393>>, fecha de consulta: 2 de enero de 2022.
- Finer, Hermann (1950). *Theory and practice of Modern Government*. Nueva York: Henry Holt and Co.
- García Pelayo, Manuel (1998). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. España: Alianza Editorial.
- Gobierno de México (2021). “Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 14 de enero de 2021” <<https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-14-de-enero-de-2021?idiom=es>>, fecha de consulta: 9 de diciembre de 2021.

- IJ-UNAM/Cámara de Diputados, LXII Legislatura (2014). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado. Estudio introductorio: Hacia la reordenación y consolidación del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. México: IJ-UNAM/Cámara de Diputados, LXII Legislatura.
- Locke, John (2015). *Ensayo sobre el gobierno civil*. México: Universidad de Guadalajara.
- Montesquieu, Charles Louis de Secondant, Baron de Brède (1992). *Del espíritu de las leyes*. Estudio preliminar de Daniel Moreno. México: Porrúa.
- Moreno Ramírez, Iliana (2005). *Los organismos constitucionales autónomos en el Ordenamiento Jurídico Mexicano*. Comentado por Ulises Schmill Ordóñez. México: Porrúa, Colección Breviarios jurídicos.
- Pedroza de la Llave, Susana Thalía (2002). “Los órganos constitucionales autónomos en México”, en *Estado de derecho y transición jurídica (173-194)*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp. 173-194.
- Romano, Santi (2002). *Fragments de un diccionario jurídico*. Granada. España: Marcial Pons.
- Rousseau, Juan Jacobo (2019). *El contrato social o Principios de derecho político. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen de la desigualdad* (traducción: Daniel Moreno). México: Porrúa.
- Ruiz, José Fabián (2017). “Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora”, *Cuestiones Constitucionales*. Núm. 37, julio-diciembre. México: UNAM, pp. 94-95 <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88553311003>>, fecha de consulta: 3 de enero de 2022.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1647, registro ius 172 456 (Jurisprudencia P./J. 20/2007).
- , novena época, t. XXX, julio de 2009, p. 1540, registro IUS 166 964 (Jurisprudencia P./J. 78/2009).
- Suárez Dávila, Francisco (2019). “Alexander Hamilton: creador del Estado desarrollador”, *Economía UNAM*, 16(48). México, pp. 55-65 <<https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2019.48.488>>, fecha de consulta: 9 de diciembre de 2020.
- Ugalde Calderón, Filiberto Valentín (2010). “Órganos constitucionales autónomos”, *Revista del Consejo de la Judicatura Federal*, núm. 29, pp. 253-265.



