



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**MAESTRIA EN DERECHO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**“LA ESTRUCTURA ACTUAL DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS  
CONSTITUCIONALES, SU CONCEPTO, ELEMENTOS Y CLASIFICACIÓN”**

**TESIS**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:**

**MAESTRÍA EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**ELSA MARÍA AGUSTINA VALENCIA PARRA**

**TUTOR:**

**DR. FERNANDO GUADALUPE FLORES TREJO**

**FACULTAD DE DERECHO UNAM**

**MÉXICO, D.F. OCTUBRE, 2015.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## PRESENTACIÓN

El presente trabajo tuvo como objetivo señalar cuáles son los organismos autónomos constitucionales en México, organismos que han surgido en varios sistemas jurídicos en el mundo, teniendo como mayor relevancia en los Estados Unidos de Norteamérica y Alemania, a medida que se ha ido desarrollando la teoría de la división de poderes, para irse adecuando a los Estados Modernos.

Existen posiciones entre los juristas en el sentido de que la teoría de la división de poderes debería de revisarse ya que al no pertenecer los organismos autónomos constitucionales, bajo el dominio de los tres mandos en el gobierno, deberían de integrarse en la norma fundamental; y por otro lado, doctrinarios que señalan que con estos organismos no se vulnera este principio de división de poderes, sino que se integran en nivel de colaboración y paridad.

Lo que traté de conocer en mi investigación fue ¿cuántos organismos autónomos constitucionales existen en México? ¿Cuáles son sus funciones y con qué otros órganos constituidos se coordinan?, y desde luego, su grado de autonomía frente a los demás poderes, y su integración en la Carta Magna.

Empecé partiendo de cuáles son los diversos conceptos que se tienen de estos organismos autónomos, integrado por los vocablos órgano, organismo y autonomía; analizando el grado y tipos de autonomía que éstos tienen frente a los demás poderes constituidos, y de los restantes de la Administración Pública Federal.

Más adelante, cité sus antecedentes mundiales y nacionales, para conocer las causas de su surgimiento y aplicación, analizando las posiciones de distintos autores, legislación y jurisprudencia, para comprobar la diferencia de éstos y sus denominaciones.

Busqué las diferencias con los demás órganos del Estado, citando su fundamento constitucional y legal, su relación con los órganos constituidos, para realizar la selección para mi trabajo, considerando los que existen en nuestro país, doce en total, examinando a nueve de acuerdo a su naturaleza jurídica;

competencia; características, y la forma de nombrar a sus integrantes.

Desde luego, cabe señalar que en el intervalo de la elaboración de este estudio se reformaron varios artículos constitucionales para crear tres nuevos organismos: IFAI –su ley-, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y la Fiscalía General de la República, fijando mayores precisiones acerca de sus características en el texto constitucional, pero al no haberse expedido sus leyes reglamentarias o estatutos, no fue posible incluirlos, sin embargo los cité entre los anexos de este trabajo.

El método que apliqué para el desarrollo de esta investigación fue por medio de contrastación de conceptos, básicamente con el método jurídico, utilizando la técnica documental y empírica.

En esta investigación en el marco conceptual, se entiende por organismo autónomo constitucional aquél que se encuentra fundamentado en la Constitución, como componente de la estructura constitucional, con participación en la dirección política del Estado, y que cuenta con paridad de rango y relaciones de coordinación respecto de otros organismos autónomos constitucionales, así como con los órganos constituidos, estableciendo su dependencia presupuestal y técnica.

Quedan desde luego, muchos pendientes en esta revisión de organismos autónomos constitucionales, pero es muy amplia, y será necesario revisar los recientes y futuros organismos, y cómo se van adecuando a las necesidades los actuales.

## LATINISMOS Y ABREVIATURAS

### Latinismos

Ibídem	Mismo autor, misma obra
Op. Cit	Obra citada

### Abreviaturas

Art.	Artículo
BM	Banco de México
BANXICO	Banco de México
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica
Coord	Coordinador
CONSTITUCIÓN	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
Ed.	Editorial
Fracc.	Fracción
IFETEL	Instituto Federal de Telecomunicaciones
INE	Instituto Nacional Electoral
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
OAC	Organismo Autónomo Constitucional
OACS	Organismos Autónomos Constitucionales
p.	Página
s/f	Sin fecha
s/n	Sin número
SNIEG	Sistema Nacional de Información
TFJFA	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
TUAS	Tribunales Agrarios

**TÍTULO: “LA ESTRUCTURA ACTUAL DE LOS ÓRGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES, SU CONCEPTO, ELEMENTOS Y CLASIFICACIÓN”**

**CONTENIDO**

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>ii</b>
<b>LATINISMOS Y ABREVIATURAS .....</b>	<b>iv</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>1</b>
<b>1. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES .....</b>	<b>1</b>
<b>A. Concepto .....</b>	<b>3</b>
1.1. De Órgano y Organismo .....	3
1.2. AUTONOMÍA .....	7
1.2.1.1 LA AUTONOMIA POLITICA.....	10
1.2.1.2 LA AUTONOMÍA FINANCIERA.....	11
1.2.1.3 LA AUTONOMÍA TÉCNICA .....	11
1.2.1.4 LA AUTONOMÍA ORGÁNICA.....	13
1.2.1. 5 LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN.....	14
1.2.1.6 LA AUTONOMÍA JURÍDICA.....	15
<b>2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO.....</b>	<b>16</b>
2.1 Antecedentes .....	16
2.2 Concepto de Organismo Autónomo Constitucional .....	20
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>28</b>
<b>SUS ELEMENTOS Y CLASIFICACIÓN.....</b>	<b>28</b>
<b>1. DIFERENCIAS Y SU RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS DEL ESTADO.....</b>	<b>28</b>
<b>2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y SU RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUIDOS</b>	<b>31</b>
<b>3. DEPENDENCIA PRESUPUESTAL Y TÉCNICA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS. ....</b>	<b>37</b>
<b>4. ELEMENTOS, CLASIFICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS</b>	<b>39</b>
<b>AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES.....</b>	<b>39</b>
4.1 Elementos .....	39
a) Legitimidad .....	39
b) Neutralidad Jurídica .....	40
4.2 Clasificación.....	43
4.3 Características .....	45
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>50</b>
<b>ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO .....</b>	<b>50</b>

**1. INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN EDUCATIVA (INEE)..... 51**

1.1	Fundamento Constitucional y Legal.....	52
1.2	Naturaleza Jurídica.....	52
1.3	Competencia.....	53
1.4	Características.....	53
1.5	Nombramiento de sus Integrantes.....	54
<b>2.</b>	<b><i>INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA.....</i></b>	<b>56</b>
2.1	Fundamento Constitucional y Legal.....	56
2.2	Naturaleza Jurídica.....	58
2.3	Competencia.....	59
2.4	Características.....	60
2.5	Nombramiento de sus Integrantes.....	60
<b>3.</b>	<b><i>TRIBUNALES AGRARIOS.....</i></b>	<b>63</b>
3.1	Fundamento Constitucional y Legal.....	63
3.2	Naturaleza Jurídica.....	64
3.3	Competencia.....	65
3.4	Características.....	66
3.5	Nombramiento de sus Integrantes.....	68
<b>4.</b>	<b><i>BANCO DE MÉXICO.....</i></b>	<b>69</b>
4.1	Fundamento Constitucional y Legal.....	70
4.2	Naturaleza Jurídica.....	71
4.3	Competencia.....	71
4.4	Características.....	72
4.5	Nombramiento de sus Integrantes.....	74
<b>5.</b>	<b><i>COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA.....</i></b>	<b>77</b>
5.1	Fundamento Constitucional y Legal.....	77
5.2	Naturaleza Jurídica.....	78
5.3	Competencia.....	79
5.4	Características.....	79
5.5	Nombramiento de sus integrantes.....	80
<b>6.</b>	<b><i>INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.....</i></b>	<b>82</b>
6.1	Fundamento Constitucional y Legal.....	82
6.2	Naturaleza Jurídica.....	84
6.3	Competencia.....	84
6.4	Características.....	85

6.5 Nombramiento de sus Integrantes .....	86
<b>7. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.....</b>	<b>89</b>
7.1 Fundamento Constitucional y Legal.....	90
7.2 Naturaleza Jurídica .....	91
7.3 Competencia .....	91
7.4 Características .....	92
7.5 Nombramiento de sus Integrantes .....	93
<b>8. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>94</b>
8.1 Fundamento Constitucional y Legal.....	95
8.2 Naturaleza Jurídica .....	96
8.3 Competencia .....	96
8.4 Características .....	97
8.5 Nombramiento de sus Integrantes .....	98
<b>9. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS .....</b>	<b>99</b>
9.1 Fundamento Constitucional y Legal.....	100
9.2 Naturaleza Jurídica .....	100
9.3 Competencia .....	100
9.4 Características .....	101
9.5 Nombramiento de sus Integrantes .....	101
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>103</b>
<b>PROPUESTAS.....</b>	<b>116</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>117</b>

# **CAPÍTULO I**

## **1. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES**

La estructura del Estado Mexicano está integrada con organismos autónomos con fundamento en la Constitución Política o en su legislación ya que, en el primer caso, son organismos que se han instituido en la Carta Magna con amplia autonomía e independencia, pues no están contemplados en los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, pero cumplen funciones a cargo del Estado, son entes distintos a los órganos legalmente constitucionales. En el segundo caso, existen aquéllos que han surgido en leyes federales y locales que se señalan como entes autónomos, pero carecen de base constitucional, lo que no les otorga autonomía.

Los organismos autónomos constitucionales, a los cuales me referiré de aquí en adelante con las iniciales OAC y/o OACS, tienen actividades de control, ya sea para efectuar las tareas electorales o para cumplir con algunas metas específicas, pues cuentan con autonomía administrativa, patrimonial y técnica. Están contemplados en la administración del poder público y operan al lado de los órganos autónomos constituidos, con actividades separadas con plena colaboración y armonía con ellos.

La tarea de los Organismos Autónomos Constitucionales se desarrolla en áreas delicadas de gobierno en los órganos constituidos o para regular a los principales sectores económicos de la población que requieren de la aplicación del principio de imparcialidad o neutralidad y mayor transparencia. Estos organismos han propiciado en cierta manera la solución de conflictos políticos y sociales que se han presentado en nuestro país, y han posibilitado los acuerdos para las diversas inquietudes de la población.

Los Organismos Autónomos Constitucionales han surgido ante la evolución de los principios de división de poderes pues se han integrado al Estado Mexicano, paralelamente a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; esta corriente fue desarrollándose en Europa, después de la Segunda Guerra Mundial cuando se

crearon Tribunales Constitucionales, modelos que se fueron incluyendo posteriormente en los países latinoamericanos, según nos señalan, entre otros autores, Raymundo Gil Rendón.<sup>1</sup> Las causas por las que emergen estos Organismos Autónomos Constitucionales son múltiples, pero en general se debe a la necesidad de apartarlos de decisiones políticas, para que cumplir con mayor eficiencia, eficacia y objetividad sus metas.

La división de poderes, es sin duda, un mecanismo esencial de articulación del Estado, puesto es una garantía fundamental en la configuración del régimen constitucional, como lo señala Luhmann<sup>2</sup>, sin embargo se han ideado organismos autónomos para fortalecer a los poderes constituidos.

Estos Organismos Autónomos Constitucionales se han establecido para limitar los excesos que tuvieron los poderes tradicionales y los grupos de poder, que habían creado un ambiente de desconfianza en los gobiernos, por lo tanto, con el fin de vigilar instituciones que vulneren la constitucionalidad.

Cárdenas Gracia asienta que son una vía para conciliar la democracia de los partidos, de los poderes tradicionales, grupos económicos y sociales, por la autonomía que los caracteriza; no se deben a su creador o a quien los designa, pues se busca con ellos un equilibrio constitucional.<sup>3</sup>

Estos organismos se han instituido en las áreas económicas o sociales, como son la prestación de servicios públicos o la garantía y protección de los derechos fundamentales, que por su complejidad, vulnerabilidad y con los avances tecnológicos, precisan aplicar conocimientos técnicos y especializados.

Son organismos autónomos pertenecientes al Derecho Público, creados en la Constitución o con sujeción a ella por la Ley, que no pertenecen a ninguno de los poderes constituidos, por lo que no dependen de las orientaciones, decisiones o

---

<sup>1</sup> GIL RENDON, Raymundo, “*Qué son los Órganos Constitucionales Autónomos*”, Revista de la Barra Mexicana, Numero 26, 12 de junio 2000, p. 36

<sup>2</sup> LUHMANN, Nicholas, “*Stato di Diritto e Sistema Sociale*”, Guida, Nápoles, Italia, 1978, p. 5

<sup>3</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, “*Una Constitución para la Democracia, Propuestas para un Nuevo Orden Constitucional*”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996, pág.243

directrices de la autoridad administrativa no están adscritas o vinculadas a ninguna dependencia de la administración en términos de jerarquía.

Los Organismos Autónomos Constitucionales gozan de autonomía e independencia, y cuentan con finalidades separadas de los poderes constituidos, pero no por ello dejan de colaborar con los tres poderes para cumplir con los fines que rigen el desempeño administrativo y los principios que la orientan, en orden de dar cumplimiento de la Administración Pública.

La designación de los integrantes de los Organismos Autónomos Constitucionales puede o no ser efectuada por el Ejecutivo, inclusive si son de carácter colegiado y por un periodo determinado, sin que por ello pueda considerarse como un nombramiento libre, así como su remoción, ya que el límite dispuesto para dichas autoridades se fija en la Constitución Política o por la ley que los estableció. Es el legislador quien crea a estos Organismos Autónomos Constitucionales, define sus metas, atribuciones y estructura.

Es prioritario, en este trabajo, determinar qué se entiende por Organismos Autónomos Constitucionales antes de iniciar su análisis, partiendo de los vocablos que integran el concepto como lo son órgano, organismo y autonomía.

## **A. Concepto**

### **1.1. De Órgano y Organismo**

Con respecto a la palabra Órgano ésta procede del griego *Organón*: Parte de un cuerpo que desempeña funciones específicas relacionadas con las demás del todo. Este concepto tiene un origen estrictamente biológico, pero se ha incorporado a las diferentes ramas sociales para determinar la estructura de poder o de algún organismo.

La teoría del órgano fue expresada de manera inicial por el iuspublicista alemán Otto Von Gierke en 1898, quien señala que este planteamiento tiene una función ética, ya que el carácter orgánico del Estado es la única fuente que se basa en la idea de que la comunidad es algo valiosa en sí misma, y de un valor superior

del todo comparado con sus partes, de ahí se deriva la obligación de los ciudadanos de vivir para ese todo, y en caso necesario, morir por éste.<sup>4</sup>

El propósito de la teoría organicista es, en cierta forma, explicar científicamente el fenómeno del Estado, así como el valor de la institución política como tal, o el de un país en particular que conforma la autoridad de los organismos estatales y acrecentar la obediencia de los ciudadanos.

Esta teoría, a juicio de Juan Alfonso Santamaría Pastor<sup>5</sup>, es en sí indeterminada, debido a la incertidumbre terminológica que hay en el tema y de la escasa madurez de dicha teoría, ya que coincide más con los elementos de un ente social que tiene la función de constituir o del actuar.

Hans Kelsen hace una diferenciación entre órgano formal y órgano material del Estado, ya que en el primer caso indica que la calidad de un ente estatal se forma por la actividad que desempeña. En el segundo caso, “la calidad estatal de una función la determina el individuo que realiza tal función en su carácter de órgano”.<sup>6</sup> Esta teoría precisa que para que un ente pueda constituirse en órgano del Estado debe ser señalado en las normas del orden jurídico estatal, ya que éstas deben explicar el procedimiento al través del cual una institución pueda lograr ese fin. En consecuencia, la teoría del órgano sirve al poder, ya que tiene por objeto atribuir a un ente público los actos de sus agentes.

Kelsen asevera que, existían corrientes filosóficas que consideraban que el problema del Estado era ante todo una cuestión de imputación o sea la definición de las condiciones por las cuales ciertas acciones humanas debían ser estimadas del Estado, consecuentemente, se llaman órganos del Estado a “aquellos individuos cuyas acciones son específicamente consideradas como actos del Estado.”<sup>7</sup>

La teoría del órgano sirve para atribuir responsabilidad a las personas

---

<sup>4</sup> OTTO, Van Gierke “*Teoría general del Estado*”, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, p. 349.

<sup>5</sup> SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso, “*La Teoría del Órgano en el Derecho Administrativo*”, Artículo, Revista Reda, Buenos Aires, 1984, p.43

<sup>6</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo 5, M-T, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2005, p. 2719

<sup>7</sup> KELSEN, Hans, “*Théorie générale du droit et de l'État*”, LGDJ-Bruylant, Paris-Bruselas, trad. B. Laroche, 1997, p.245

públicas, aunque es compleja, permite reconocer tal unidad, en sentido restrictivo, ya que la noción de órgano sirve para dar coherencia a la idea de persona jurídica. El Estado, persona ficticia, no podría tener voluntad propia ni mucho menos expresarla sin la participación de los órganos, por lo que a éstos les corresponde eminentemente a las funciones de decisión del aparato estatal: el cuerpo electoral, el Congreso, los tribunales, las autoridades gubernamentales o administrativas dotadas de poder de decisión; el órgano no puede ser el funcionario.

Los grandes avances en la Teoría del Derecho Administrativo en España, giran alrededor de la teoría del acto administrativo como objeto de control jurisdiccional que obliga a profundizar en dos cuestiones: teoría del órgano-competencia y la teoría del procedimiento. Aunado a éstas está la teoría de la acción administrativa, implicando que Estado y Administración se sustenten en una sola institución.

Se denominan órganos porque constituyen estructuras administrativas con objetivos, metas, y procedimientos propios, como lo señala Georg Jellinek<sup>8</sup>, quien también apunta que éstos son fundamentales en la Teoría del Estado, pues con su trabajo cumple su objetivo.

He incluido el concepto de organismo, pues la teoría menciona “órganos”, y al igual que en la doctrina ha partido de los “órganos del Estado”, y deben ser llamados los “organismos autónomos constitucionales” ya que no son parte de los órganos del Estado. Esto ha generado una gran confusión, pues también se ha partido, en México, adoptando conceptos de diversos autores que corresponden a un tribunal constitucional, el cual es otro órgano del Estado.

Concerniente al concepto de organismo, este se presenta en la vida diaria, en la ciencia pura y aplicada, y en las humanidades, desde la biología hasta las biotecnologías, y desde las ciencias sociales hasta la filosofía, y éste figura en hipótesis muy generales que interesan por igual a todas las disciplinas<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> JELLINEK, Georg, *“Teoría General del Estado”*, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1954, p. 55

<sup>9</sup> BUNGE, Mario, *“Epistemología, curso de actualización”*, Editorial Siglo XXI, México, p.97

Mario Bunge, añade: *“Los organismos son sistemas compuestos por subsistemas químicos y están dotados de propiedades emergentes. El concepto de organismo es tan ubicuo que puede considerársele tanto científico y tecnológico como filosófico”*. Por lo tanto, el organismo, no es parte de un todo, sino que integra un todo.

El diccionario señala que *“Organismo es el Conjunto de órganos del cuerpo animal o vegetal y de las leyes por lo que se rige. Conjunto de oficinas, dependencias o empleos que forman un cuerpo, entidad o institución. Individuo animal o vegetal. Todo constituido por partes o miembros diferentes y coordinados.”*<sup>10</sup>

En tanto, el organismo público es definido en la Administración Pública Federal como *“La unidad administrativa, impersonal, con estructura jurídica y competencia determinada, a la que se le confía la ejecución de una actividad gubernamental. Por conducto de éste se manifiesta la voluntad del Estado. Los órganos con más alto rango son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.”*<sup>11</sup>

Una definición de organismo público es la siguiente: *“Término genérico con el que se identifica, a cualquier dependencia, entidad o institución de la Federación que tenga o administre un patrimonio o presupuesto formado con recursos o bienes federales”*.<sup>12</sup>

El término organismo, desde luego, es diferente al de órgano, ya que el órgano es una parte del organismo, y el organismo es el conjunto de órganos, por lo que para la denominación de los organismos autónomos constitucionales, debe ser así y no la de “órgano”.

---

<sup>10</sup> **DICCIONARIO PORRÚA DE LA LENGUA ESPAÑOLA**, Editorial Porrúa, Séptima Edición, México, 1975, p.68

<sup>11</sup> **ENCICLOPEDIA DE MÉXICO**, Secretaría de Educación Pública, Edición Especial, Tomo X, México, p.6021

<sup>12</sup> **GLOSARIO DE TERMINOS UTILIZADOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Tomo II-IV, México, 1998, p. 254

## 1.2. AUTONOMÍA

La autonomía es un concepto que se tiene que examinar cuidadosamente para conocer su trascendencia en los OACS ya que de acuerdo a sus características se puede determinar o describir su grado de amplitud o sus limitaciones.

Autonomía, es una palabra que se deriva del griego *autonomoi*, que significa *sí mismo* y *nomos*, que significa ley. Para el pueblo romancero o medieval, era *autonomi*, expresión con la que se identificaba a los Estados que gobernaban con sus leyes y no estaban sometidos a ningún poder extranjero.<sup>13</sup> Otra acepción de esta palabra es la *“libertad de vivir o gobernarse por sus propias leyes”*.<sup>14</sup>

El Diccionario de la Real Academia Española apunta que: *“Autonomía, proviene del Latín Autonomía, la cual es la Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias regiones u otras entidades (naciones) para regirse mediante normas y órganos de gobierno propio y, condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.”*

El Diccionario Razonado registra que: *“Es la libertad de gobernarse por sus propias leyes o fueros. Es autónomo el que se gobierna por sus propias leyes, como algunas provincias que siendo parte integrante de una nación, tienen sin embargo sus leyes y fueros particulares”*.<sup>15</sup>

Por su parte, Eduardo García Máynez coincide con otros autores al señalar que la autonomía es la facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes y de actuar de acuerdo con ellas. Tal autonomía no solo se manifiesta en la creación de los preceptos que determinan la estructura y funcionamiento de las normas dirigidas a particulares.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup>DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Óp. Cit., p. 2720

<sup>14</sup>DICCIONARIO GRIEGO ESPAÑOL, Miguel Balague, Compañía Bibliográfica Española, S.A., Madrid, España, 1953, p. 12

<sup>15</sup>DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA, Tomo I, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1979, p.311

<sup>16</sup>GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *“Introducción al Estudio del Derecho”*, Cuadragésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1993, p. 104

Otro autor, Ackerman,<sup>17</sup> menciona que la autonomía debe definirse como la *Autonomía Empoderada*, pues implica que se delegue autoridad, se entiende como una oposición al control. Paolo Grossi cita la última obra de Santi Romano, *L'ordinamento Giuridico*, en cuya obra se encuentra los *Frammenti di un Dizionario Giuridico* del año 1946, donde se indica que la autonomía de la institución es en forma subjetiva, pues es “*la potestà di darsi un ordinamento giuridico, y objetivamente come il carattere propio di un ordinamento giuridico che individui o enti si costituiscono da se.*”<sup>18</sup>

La palabra autonomía también tiene la acepción de libre albedrío y mando propio, con lo cual existe cierto poder de autonormación y autogobierno, poder atribuido a entes que son soberanos para emitir sus normas jurídicas equiparadas.

Soberanía y autonomía son conceptos aislados entre sí, ya que el primer término, significa que el titular no tiene influencia alguna, se mantiene una separación del soberano con todo el resto de los gobernados. La autonomía, por lo contrario, tiene una relación de independencia relativa ya que conserva una estrecha conexión con otros, y con ella limita la esfera de otros individuos o se ve limitado por éstos.

La independencia supone autonomía, pues se entiende que el organismo o autoridad administrativa no depende de ningún otro ente o rama del poder público para cumplir con su propia dirección, regulación y control. Sin embargo, no se puede afirmar que la autonomía tenga independencia, ya que la primera reconoce dependencia en términos de jerarquía para seguir las directrices o políticas, y estar sometida a un control de tutela.

La relatividad y la elasticidad son dos características esenciales de la autonomía, según señala Grossi, así como es lo absoluto para la soberanía,<sup>19</sup> por lo tanto autonomía y soberanía no son términos equivalentes. Autonomía es un

---

<sup>17</sup>ACKERMAN, JOHN, “*Organismos Autónomos y Democracia, el Caso de México*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Siglo XXI, Primera Edición, México, 2007, p. 41

<sup>18</sup>GROSSI, Paolo, “*Un Derecho sin Estado. La Noción de Autonomía como Fundamento de la Constitución Jurídica Medieval*”, en Anuario Mexicano de Historia del Derecho, UNAM, México, tomo 9, 1997, p. 176

<sup>19</sup>GROSSI, Op.cit. p. 178

concepto más restringido pues no tiene una separación plena de los poderes públicos.

En resumen, autonomía es un vocablo de origen griego, significa la posibilidad de darse su propia ley; la potestad que una entidad puede tener dentro del Estado para regir sus intereses con las peculiaridades de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno que le son adecuados. Más adelante citaré a algunos autores que consideran que no existe tal autonomía, pues los organismos jurisdiccionales, indican, no pueden emitir sus propias leyes.

La autonomía, es un elemento esencial para los OACS ya que con ella se define una situación legal de un organismo; ésta puede ser política, financiera, técnica, orgánica, o de gestión, considerando las reglas para el nombramiento y la destitución de sus titulares, así como el tipo y nivel de influencia del organismo supervisor o de vigilancia.

Ahora bien, no solamente se requiere que el OAC haya surgido en la Constitución, sino que se puntualice su presupuesto, autonomía orgánica, la designación de sus integrantes, y que éstos no estén incluidos en la estructura orgánica de los poderes tradicionales,<sup>20</sup> posición que también comparte Ackerman, pues afirma que conformarse que tan solo el OAC esté mencionado como tal en la Carta Magna, es un enfoque “minimalista o negativo”.<sup>21</sup>

### 1.2.1 TIPOS DE AUTONOMIA

El vocablo autonomía, es una facultad del OAC que le permite su amplia autodeterminación al través de la expedición de leyes, sin que sea una facultad del poder legislativo federal o local. Es necesario examinar el vocablo como se registra en la legislación pues engloba significados originales, ya que si revisamos la Ley Federal de las Entidades Paraestatales su artículo 11, dice: “*Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su*

---

<sup>20</sup> MORENO RAMÍREZ, Ileana. “ *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano*”, Breviarios Jurídicos No. 34, Porrúa, México, 2005, p.7

<sup>21</sup> ACKERMAN, John, “*Organismos Autónomos y Democracia, el Caso de México*”, Óp. Cit., p.19

*objeto y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente Ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública”.*

Es muy claro que esta referencia a la autonomía de las entidades paraestatales no puede referirse a esa libertad e independencia las cuales cité, ya que básicamente los Organismos Autónomos Constitucionales deben tener autonomía política, financiera, técnica, orgánica y de gestión.

Cabe resaltar que el doctor Leonel Alejandro Armenta López asevera en su obra que *“la única autonomía, propiamente dicha, en sentido literal del término, es la autonomía constitucional, pues resulta válido aceptar que si un ente de derecho público es capaz de darse su propia norma constitutiva, lógico es que se le deba considerar como autónomo. No sucede así con la autonomía legislativa ordinaria que aún siendo un producto de su Poder Legislativo, también no resulta lo suficientemente significativa para constituir un indicador determinativo que fehaciente que califique su sustancia”*<sup>22</sup>.

#### **1.2.1.1 LA AUTONOMIA POLITICA**

La autonomía política o plena no puede ser tomada en forma somera, ya que conlleva la posibilidad de que el organismo pueda ejercer su función de manera independiente del resto de los poderes, desde luego del Poder Ejecutivo, lo que se refleja en que el OAC no esté integrado a ninguno de los poderes tradicionales, aun cuando sus actividades puedan ser de índole administrativas, jurisdiccionales o políticas; el organismo ejerce su finalidad en una forma independiente, sin estar supeditado a otro. Es decir, que las leyes que rigen su existencia le reconozcan el carácter de máxima autoridad en la materia de sus atribuciones.

---

<sup>22</sup> **ARMENTA LOPEZ**, Leonel Alejandro, *“La Forma Federal del Estado”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1976, pág. 76

### **1.2.1.2 LA AUTONOMÍA FINANCIERA**

La autonomía financiera o presupuestal se refiere a la capacidad que tiene la institución para disponer de su patrimonio con entera libertad, lo cual le permitirá plantear su organigrama, distribución de facultades, modos de interacción, etc. El Organismo Autónomo Constitucional debe contener una garantía de independencia económica, lo que a su vez se manifiesta en la consolidación de la autonomía política.

Ugalde Calderón señala que la autonomía “es la capacidad para proyectar, gestionar y ejercer su presupuesto, así como estar en posibilidad de generar recursos propios, como los derechos que reciba por prestaciones de servicios propios”.<sup>23</sup>

El Organismo Autónomo Constitucional tiene una autonomía total cuando tiene la viabilidad de elaborar, aprobar y ejercer su presupuesto; y la tiene de manera parcial cuando le faltan facultades para sostenerse ante las decisiones del Ejecutivo o del Legislativo, o bien cuando está facultado para integrar su presupuesto, pero tiene la obligación de proponerlo a otro órgano o a otro poder para que se lo apruebe.

### **1.2.1.3 LA AUTONOMÍA TÉCNICA**

La autonomía técnica tiene como objeto que los Organismos Autónomos Constitucionales no estén bajo las directrices de la administración pública, pues pertenecen al Derecho Público, creados en la Constitución o con sujeción a ella por la ley, no corresponden a ninguno de los poderes constituidos, por lo que no dependen de las orientaciones, decisiones o directrices de la suprema autoridad administrativa ni están adscritos o vinculados jerárquicamente a ninguna dependencia superior de la administración.

Es, la autonomía técnica, la facultad que tienen los OACS para la realización

---

<sup>23</sup> UGALDE CALDERÓN, Filiberto Valentín, “*Órganos Constitucionales Autónomos*”, Revista de la Judicatura Federal, México, número 29, p. 257

de una actividad específica, ya sea de carácter técnico, industrial o comercial, por medio de procedimientos técnicos y especializados, encomendada a integrantes que tengan la preparación suficiente para atenderlos, sin tener que recurrir a una institución superior.

Con respecto a la especialización técnica, ésta no se puede ver en forma aislada, ya que no es suficiente para justificar que se encomienden ciertas funciones de carácter técnico a un organismo autónomo, pero sí debe considerarse como un elemento más para tomar la decisión de instruir un OAC, con criterios de neutralidad política o de legitimación.

Comúnmente, estos entes aparecen en sectores que requieren regulación específica y que supervisan la actuación de los participantes en algún sector, por lo tanto, mediante este razonamiento, se podría sostener que la administración centralizada es incapaz de regular algunos sectores o mercados que se caracterizan por una gran complejidad técnica y que están sometidos a continuos cambios, como lo esboza en cierta forma María Salvador.<sup>24</sup>

Para Gabino Fraga, el trato especial de estos organismos, significa que tienen un régimen de excepción con respecto a las reglas de la administración tradicional que obedece a una necesidad de dar flexibilidad a la administración<sup>25</sup>. Es un elemento de convicción que junto con otros puede dar autonomía a algún ente que tenga encomendadas atribuciones reguladoras de un sector en especial.

Para André Buttgenbach, la autonomía técnica se da cuando los organismos no se someten a las reglas de gestión administrativa y financiera que son aplicables a los servicios centralizados del Estado.<sup>26</sup>

Ante las supuestas ventajas que tiene la especialidad técnica como elemento que permite justificar la creación de un organismo autónomo, habría que analizar

---

<sup>24</sup> Citado por Moreno Ramírez, Ileana, en “*Los Órganos Constitucionales Autónomos en el Ordenamiento Jurídico Mexicano*”, Colección Breviarios Jurídicos No. 34, Porrúa, México, 2005, p.37

<sup>25</sup> FRAGA, Gabino, *Óp. Cit.* p. 201

<sup>26</sup> BUTTGENBACH, André, “*Manuel de Droit Administratif*”, F. Larcier, Bruxelles, 1966, p. 103

los pesos y contrapesos, que permite una administración eficaz y con credibilidad.

#### **1.2.1.4 LA AUTONOMÍA ORGÁNICA**

Este tipo de autonomía, denominada también administrativa significa que cuando el OAC cuenta con una estructura contiene un ingrediente esencial ya que está relacionado con su presupuesto y otros recursos, lo cual incluye la profesionalización de sus integrantes, así como las amplias opciones de vincularse con el público externo. La distribución de la institución no solo debe integrar todos los niveles jerárquicos y áreas de mando, sino la posibilidad de definir su responsabilidad, funciones y el tipo de relación de cada sector o estrato con los demás, de modo que se van conformando las actividades para lograr sus objetivos.

El concepto organización, como parte del proceso administrativo, significa que organizar es una fase por la cual se establece un orden y una estructura, los cuales permitan alcanzar ciertos propósitos específicos por medio de una clara definición de las acciones a seguir, como es la integración del presupuesto, la interacción con todas las partes del conjunto, define sus características, entre otros elementos.

La dependencia que tiene un Organismo Autónomo Constitucional con otro órgano para el suministro de presupuesto, interfiere con su autonomía, pues al no tener la autodeterminación de los recursos propios, se limita a tener solamente una autonomía técnica y de gestión otorgada por medio de una norma legal, y no a nivel constitucional. Cabe señalar que en nuestro país, como en muchos otros, tanto los órganos del Estado, como los organismos autónomos constitucionales dependen presupuestalmente de una Secretaría de Hacienda.

La autonomía orgánica debe estar representada por la imparcialidad de sus integrantes, los cuales deben tener un reconocido prestigio y experiencia en la materia, que cuenten con un nombramiento de mayor duración que las autoridades políticas, con el fin de que no sean removidos más que por causa grave o en caso de circunstancias excepcionales. Además, sus titulares deben estar impedidos para realizar actividades públicas que sean incompatibles con su cargo o exista un

conflicto de intereses.

Lo más importante es que quienes sean designados cuenten con idoneidad para cumplir los objetivos del OAC; todas las decisiones que tomen sus titulares deben ser en forma colegiada, por medio de informes y comparecencias, sin interferencias de los demás poderes ya sea Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

Para que un organismo sea autónomo se requiere que tenga las suficientes de facultades, como es la competencia de investigación y para sancionar; debe tener personalidad jurídica, patrimonio propio, creado, desde luego, al través de los preceptos constitucionales para no depender de ningún poder del Estado.

La denominada autonomía orgánica es la posibilidad que tiene el OAC para basar las orientaciones de su organización interna, así como de las áreas que están a su cargo, y se considera que es completa en cuanto tiene extensas facultades de administración de sus recursos materiales y humanos.

Al tener los Organismos Autónomos Constitucionales la facultad de definir y proponer sus propios presupuestos y, de orientar los recursos económicos que le son asignados, tienen la posibilidad de gestionar y ejercer su presupuesto, así como generar, en algunos casos, recursos propios, como son los derechos por prestaciones de servicios.

La autonomía orgánica se fragmenta cuando se le limita su organización pero aún tiene ciertas facultades de nombrar a su personal; y es nula cuando depende de otros organismos del Estado. Para Nava Negrete, la autonomía significa independencia de acción entre organismos u organismos públicos, los que no están sujetos a una subordinación.<sup>27</sup>

### **1.2.1. 5 LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN**

Esta noción de autonomía de gestión, en el contexto de la evolución de la teoría de división de poderes, implica que los Organismos Autónomos

---

<sup>27</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, "*Autonomía Administrativa*", en Diccionario Jurídico Mexicano, tomo A-B, 5ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 1992, p.275

Constitucionales se hallen en una situación paralela con respecto a los poderes tradicionales pues no existe una subordinación de uno hacia el otro sino una plena autonomía de gestión, es decir técnica.

A juicio del Doctor Jorge Carpizo MacGregor, cuando comenta el precepto de la Carta Magna que se refiere a la CNDH, señala que *“El actual artículo constitucional configura a la CNDH con una autonomía que hace imposible encuadrarla dentro de ninguno de los tres poderes tradicionales ya que es independiente de cualquiera de ellos”*.<sup>28</sup>

La autonomía de gestión es una de las características de los OACS, pues al contar con ella, mantiene su independencia porque aunque tengan funciones separadas, no dejan de colaborar con los órganos autónomos constituidos, para realizar sus fines administrativos. Debe tener la capacidad de cumplir sus propias acciones, sin tener límites u obstáculo alguno.

#### **1.2.1.6 LA AUTONOMÍA JURÍDICA.**

La autonomía jurídica o normativa que tiene un OAC es la posibilidad que le permite auto determinarse por medio de la facultad reglamentaria, al emitir sus lineamientos; puede iniciar leyes relacionadas con su competencia, transformarse en organismo de control de la legalidad de los actos de otros organismos que tienen nivel inferior. Se considera que existe autonomía parcial cuando sus decisiones están sujetas a la revisión de otro poder, y cuando su aptitud de reglamentar es limitada.

No existe autonomía cuando algún otro ente le impone su propia normatividad, y tiene la facultad para expedir políticas, lineamientos, todo tipo de normas que le competen a su organización y administración interna; más adelante citaré algunos autores que mencionan que esta facultad no la tienen los organismos autónomos jurisdiccionales.

---

<sup>28</sup> CARPIZO MacGREGOR, Jorge *“La Reforma Constitucional de 1999 a los Organismos Protectores de los Derechos Humanos”*, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Julio-Diciembre, México, 2000, p. 34

## 2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

### 2.1 Antecedentes

Los Organismos Autónomos Constitucionales surgieron, como lo señalé anteriormente, del Commonlaw, ante la necesidad que tuvieron los gobiernos de realizar ciertas funciones con especialidad o inclusive por razones de tipo político; algunos de ellos tienen similitud con nuestros organismos autónomos, y otros difieren, ya que responden a exigencias de las democracias de cada país.

El despunte de los Organismos Autónomos Constitucionales debe situarse en el entorno contemporáneo de las transformaciones del derecho público y ciertamente en la natural evolución del Estado, el cual ha tenido cambios constitucionales. La llamada tri división de poderes como estilo de organización estatal fue superada por el desarrollo del Estado, debido a las necesidades que éste tuvo para adecuarse a las necesidades de sus gobernados.

Se empezó a considerar que el poder absoluto, sin límites, redundaba en el abuso y a la arbitrariedad, como lo cita Montesquieu, en cambio, si el poder era distribuido entre distintos órganos que mutuamente se frenaban, quedaba cerrada la posibilidad de que el poder constituido fuese ilimitado.

Jellinek afirmó en 1892, en su *System der Subjektiven Offentlichen Rechte*, y por su parte, Santi Romano en 1898 en su obra *Nozione e Natura degli Organi Costituzionali dello stato*,<sup>29</sup> que los OACS son aquéllos cuya creación está regulada en la Constitución, ejerciendo su voluntad y acción sin la intervención de otro organismo u órganos constituidos, o que forman parte de otras entidades o subordinados a ellas, además se distinguen claramente de los entes administrativos.

---

<sup>29</sup> ROMANO, Santi, "Nozione e Natura Degli Organi Costituzionali dello Stato", (Scritti Minori), Milano, Italia, 1950, pág. 60

Mazzioti<sup>30</sup> instituye una noción de organismo constitucional como *“organización parcial –organismo o conjunto de organismos del Estado- caracterizada por su competencia para ejercitar en grado supremo un conjunto de funciones públicas y por su idoneidad para frenar, controlar y equilibrar a los demás órganos dotados de competencia similares; configurado por el ordenamiento en una posición de relativa independencia y paridad respecto a otros órganos, determinando que la noción de órgano constitucional del Estado corresponde a aquél de poder”*.

Jellinek y Kelsen señalan en sus estudios que la protección constitucional de la autonomía descansa en una constitución rígida y en la técnica aprobada del poder de reforma, pero ésta resulta insuficiente para asegurar la supremacía de la Constitución, es necesaria la existencia de un órgano que controle la actividad de los poderes constituidos, y mantener así la supremacía constitucional.

Como ya lo cité, el Organismo Autónomo Constitucional surge en Europa, después de crearse en los Estados Unidos de Norteamérica en 1803, cuando los jueces federales y estatales aplicaban los preceptos constitucionales en sus casos, y es la Corte Suprema quien tiene la autoridad final para interpretar el significado de la Carta Magna en cualquier caso específico. Dicho tribunal tiene el poder de revisión judicial, es decir, puede declarar si una ley es inconstitucional.

Si la Corte Suprema Norteamericana tiene esta facultad, se debe en gran parte al veredicto de su presidente John Marshall, en el caso de Marbury y Madison en 1803. Esta sentencia es la afirmación de la garantía judicial de la Constitución y su supremacía normativa sobre la ley, la cual inaugura la justicia constitucional, y con una nueva dinámica entre los poderes del Estado, pues se faculta al juez para verificar la adecuación de la ley en el texto constitucional.

Es hasta 1920 que se introduce en el Viejo Continente el concepto de organismo autónomo, con el Tribunal Constitucional en la Corte Constitucional de

---

<sup>30</sup> MAZZIOTTI DI CELSO, Manlio, *“I conflitti di attribuzioni fra i poteri dello Stato”*, Giuffrè, Milán, 1972, p. 149

Austria, plasmada en la Carta Federal del primero de octubre de 1920<sup>31</sup>, y en la de Checoslovaquia, en la misma época. Posteriormente, en 1931 el Tribunal de Garantías Constitucionales en la Carta Republicana Española.

Los OACS alteraron el marco político del principio de la división de poderes, cuando surgen en Alemania, en el auge de la teoría orgánica, y el contexto federal de sistemas de regulación de conflictos entre el Reich y los poderes territoriales que se manifestaron en los primeros años del siglo XIX, se demandaba un control jurisdiccional de los problemas inherentes. La corriente surge con el desarrollo de la teoría alemana del Derecho Público, partiendo de un proceso de formalización de las categorías conceptuales del Estado.

La instauración de los Organismos Autónomos Constitucionales se basó en la carencia de instituciones que defendieran los derechos fundamentales del hombre, en que la incapacidad de lograr controlar la constitucionalidad de los actos de los depositarios clásicos del poder público, debido a la excesiva influencia que recibieron de grupos con intereses económicos, religiosos, partidos políticos y otras agrupaciones.

Al llegar a la posguerra –segunda guerra mundial- se pierde el concepto de OACS, para emerger más adelante en torno al status del *Bundesverfassungsgericht* alemán. Desde entonces, la mayoría de los jurisconsultos italianos, como fue el caso de Carlo Lavagna<sup>32</sup>, y en menor cantidad, los alemanes, realizaron tratados acerca de estos organismos estatales.

En el país norteamericano surgieron además las Agencias Independientes, las cuales no están referidas en su constitución, existen fuera de los departamentos del Poder Ejecutivo, creadas por separado al través de estatutos aprobados por el Congreso estadounidense, y han sido criticadas internamente por sus funciones cuasi legislativas y cuasi judiciales<sup>33</sup>. Cada una de las concesiones legales de la

---

<sup>31</sup> **FIX-ZAMUDIO**, Héctor, “*Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos*”, México, UNAM, p.45

<sup>32</sup> **LAVAGNA**, Carlo, “*Istituzioni di Diritto Pubblico*”, UTET, Torino, Italia, 1979, 4ª. Edición, p. 638

<sup>33</sup> **PARADA VÁZQUEZ**, Ramón, “*Derecho Administrativo II*”, Decimotercera Edición, Editorial Marcial Pons, Barcelona, España, 1999, p.p.314-315

autoridad define sus objetivos, con poder de reglamentación, teniendo el poder de la ley federal.

En el caso de Inglaterra existen administraciones independientes creadas con el fin de asegurar una gestión neutral y personalizada. Son conocidas como “quangos” que corresponde a las siglas: *quasiautonomous non governmental organization*, están establecidos por el gobierno pero no dependen de ningún ministerio. Algunos tienen funciones ejecutivas, mientras otras son solamente para consulta, sus titulares son nombrados por el gobierno y no responden de sus actividades a la población.

En nuestro país han ido manifestando atendiendo situaciones sociales, políticas o jurídicas, y según el punto de vista de González Schmal<sup>34</sup>, su aparición *“...ha sido más o menos razonada; con más o menos contradicciones; han surgido más o menos independientes; en algún caso, primero desconcentrado, luego descentralizado, finalmente autónomo; unos más participación del Congreso o de las cámaras en el nombramiento de sus titulares; más o menos imparciales; más o menos desvinculados del Ejecutivo...”*.

La experiencia mexicana tiene un importante antecedente en la transición democrática mexicana, en 1977, cuando el Secretario de Gobernación, Don Jesús Reyes Heróles, planteó la encrucijada entre el autoritarismo o reforma, de las elecciones presidenciales que lo habían precedido, en las que un solo candidato apareció en la boleta; México se encontraba en una conflictividad política y social en todos los ámbitos del país.

La reforma planteada por Reyes Heróles, sentaba precedente que el pluralismo político debía encontrar cauce, pues había el riesgo del autoritarismo ciego empeñado en construir un país a imagen y semejanza del poder, cuando existía un México modernizado, el cual no podía mantener un sistema monopartidista.

---

<sup>34</sup> GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, “ *Las Reformas Constitucionales en el Sexenio de Salinas*”, Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, No. 25, 1995-II, p.225

Reyes Heróles había señalado: *“Hoy cuando percibimos decisiones centralizadas en lo económico, en lo político y en lo social, sabemos que ellas aparecen a pesar de nuestro federalismo y no podemos imaginarnos adonde habría llegado la centralización si nuestro sistema no fuese federal. ¿Cuántas cosas habrá frenado? ¿Cuántas tendencias habrá contrarrestado?”*; añade: *“La reforma política alcanzará efectos multiplicadores en lo económico y en lo social y tendrá su paso. Una sociedad no se compone de segmentos aislados, de compartimientos estancos; está en todo, todo deriva del todo.”*<sup>35</sup>

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari, en donde los OACS se van integrando a la Constitución, en diferentes niveles, con criterios no muy claros sobre el ejercicio de su presupuesto, situación que hasta la fecha no ha habido directrices definidas. Sin embargo este fue un paso a la modernidad en materia jurídica para ser aceptados por los socios comerciales, por lo que fue incompleta la reforma constitucional, ya que se realizaron 51 reformas a 40 artículos.

Años más adelante, en atención a inquietudes y demandas de la sociedad, se configuraron más Organismos Autónomos Constitucionales, sin precisar en conjunto sus características, autonomía, sus atribuciones y su vinculación con los poderes constituidos.

En el caso de nuestro país, además de la influencia europea, su creación se debe a la falta de credibilidad en algunas instituciones y que realizan actuaciones como lo son de tipo electoral, la protección de derechos humanos o manejo de flujo económico, telecomunicaciones, entre otras razones.

## **2.2 Concepto de Organismo Autónomo Constitucional**

Las definiciones del estatuto jurídico acerca del concepto de OAC son múltiples, por lo que no es posible establecer una definición teórica o académica, o inclusive práctica, o lo más importante, la que nos interesa, la constitucional, ya que

---

<sup>35</sup>[http://es.wikisource.org/wiki/Discurso\\_de\\_Jes%C3%BAs\\_Reyes\\_Heróles\\_con\\_motivo\\_del\\_61%C2%B0\\_Aniversario\\_de\\_la\\_Constituci%C3%B3n\\_Pol%C3%ADtica\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_Mexicanos](http://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Jes%C3%BAs_Reyes_Heróles_con_motivo_del_61%C2%B0_Aniversario_de_la_Constituci%C3%B3n_Pol%C3%ADtica_de_los_Estados_Unidos_Mexicanos), 6 de noviembre de 2013.

todos los OACS, en sentido amplio, son todos los que aparecen en la Constitución, como lo señala Barile<sup>36</sup>, sin tomar en cuenta la aseveración de que si bien todos los organismos constitucionales son organismos estatales, no todos los órganos estatales son organismos constitucionales.

El Diccionario Histórico del Poder Judicial en México, los define como: *“Órganos constitucionales autónomos. Concepto. Los órganos constitucionales autónomos son estructuras que pertenecen al Estado sin depender de ninguno de los tres grandes poderes. También pueden definirse como aquéllos órganos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no están adscritos claramente a ninguno de los poderes del Estado; Igualmente los podemos definir como aquellos órganos a los cuales está confiada la actividad directa e inmediata del Estado, y que, en los límites del derecho objetivo, que los coordina entre sí, pero no los subordina unos a otros, gozan de una completa independencia y paridad recíproca, se encuentran en el vértice de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre sí, no siéndoles aplicables ni el concepto de autarquía ni el de jerarquía.”*<sup>37</sup>

Con respecto al significado de los OACS, variados autores los han señalado como aquéllos que cumplen funciones distintas a las tres que realiza un Estado: legislativa, ejecutiva y judicial; están determinados en la Constitución Política, son centrales para el modelo de Estado e inciden en la toma de decisiones o en la solución de conflictos internos del gobierno de que se trate. Por lo tanto tienen autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica propia por mandato constitucional, por lo que no deben ser ubicados dentro de la esfera orgánica de ninguno de los tres poderes tradicionales.

Al respecto, Jaime Cárdenas sostiene que los organismos autónomos son *“aquéllos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se*

---

<sup>36</sup> **BARILE**, Paolo, *“La Corte Costituzionale órgano sovrano: implicazione pratiche”* en *Studi in onore di E. Crosa*, tomo I, Giuffrè, Milano, Italia, 1960, p. 43

<sup>37</sup> **DICCIONARIO HISTÓRICO JUDICIAL DE MÉXICO**, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo II, 1ª Edición, México, 2010, p. 1283

*adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado.*"<sup>38</sup>

Este concepto es muy limitado, ya que no determina a qué género pertenecen, o cual es su diferencia específica, y no basta que se describa al órgano, sino que describa sus características y manejo de presupuesto.

Por su parte Carrillo Cervantes estima que los organismos autónomos "*son aquellos órganos públicos con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se buscan despolitizar, agilizar, independizar, controlar y hacer más transparente ante la sociedad teniendo la misma igualdad constitucional ante los otros tres poderes depositarios tradicionales del poder público y, por tanto, deben ser considerados como órganos inmediatos del Estado*"<sup>39</sup>.

El anterior concepto conduce a confusión pues el hecho de que se mencione que uno de los propósitos de los organismos autónomos es despolitizar ciertas actividades del poder estatal, no es congruente, ya que no existe razón para determinar que el Banco de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional Electoral no llevan a cabo una función de carácter político, pues al determinar la rectoría económica y la emisión de billetes, la protección a los derechos humanos, o bien a la organización de elecciones que llevarán al poder público, implican, evidentemente, atribuciones de carácter político y económico.

Al derivar de la Constitución Política la fundamentación para crear un organismo autónomo, necesariamente sus funciones van a deparar en aspectos políticos. Un ejemplo de ello, es la precisión en la norma fundamental colombiana<sup>40</sup>, acerca de los organismos autónomos, la cual establece en su artículo 113: "*Son ramas del Poder Público, la Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial. Los diferentes órganos del Estado tienen misiones separadas pero colaboran armónicamente para*

---

<sup>38</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Óp. Cit., p. 246

<sup>39</sup> CARRILLO CERVANTES, Yasbe Manuel, "*La División de Poderes y los Órganos Constitucionales Autónomos México, propuestas para la Reforma del Estado*", Alegatos, vol. 39, mayo-agosto, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998, p. 31

<sup>40</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DE 1991, [www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/.../1001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/.../1001.html), 17 de agosto 2011.

*la realización de sus fines. “*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 32/2005 emitió el siguiente criterio con respecto a los organismos constitucionales autónomos: **“ORGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS 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 torales 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.”<sup>41</sup>*

---

<sup>41</sup> **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2005.** Municipio de Jalisco, 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. El Tribunal Pleno, el catorce de enero de dos mil ocho. Tesis P./J.12/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro 170 238.

En otro criterio, en la Tesis de Jurisprudencia Núm. 20/2007, establece:

*“Órganos Constitucionales. Notas Distintivas y Características<sup>42</sup>*

*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 percibir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe valorar como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las tareas encomendadas al Estado.*

*2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para cumplir con los fines para los que fueron instaurados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los tradicionales 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*

---

<sup>42</sup> **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS**, Registro No. 172456, Novena Época, Pleno, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo 2007, Jurisprudencia, Materia Constitucional.

*Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.”*

*Como se desprende de estas tesis, la Suprema Corte los denomina como “Órganos Constitucionales Autónomos”, a diferencia de algunos autores que los señalan como “Órganos Autónomos Constitucionales”, y el nombre correcto debe ser Organismos Autónomos Constitucionales. Cabe señalar que la última característica que cita, dista mucho de ser veraz pues en todas las actividades del Estado requieren de ser atendidas eficazmente.*

*El punto de vista de Ackerman, acerca de esta tesis es que “...los ministros insisten en que el surgimiento de estos nuevos organismos implica una ‘evolución’ de ‘la teoría tradicional de la división de poderes’; sin embargo, por otro lado, señalan que estos órganos ‘no alteran’ o ‘destruyen’ la teoría clásica de la división de poderes. Pareciera que los ministros quisieran ‘chiflar y comer pinole’ al simultáneamente argumentar que los organismos autónomos también alteran y también dejan intacta la tradicional división de poderes. Al final de cuentas, los ministros quedan cortos ante el reto de transformar el Estado mexicano con base en un rediseño estructural generalizado.”<sup>43</sup>*

*Existen otros conceptos de OACS, como el que señala María Antonieta Trujillo –citada por Miguel Carbonell- quien expresa: “son aquellos órganos a los cuales está confiada la actividad directa e inmediata del Estado, y que, en los últimos límites del derecho objetivo, los coordina entre sí, pero no los subordina unos a otros, gozan de una completa independencia y paridad recíproca, se encuentran en el vértice de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre sí, no siéndolos aplicables ni el concepto de autarquía ni el de jerarquía”.<sup>44</sup>*

*A consideración de Escudero Álvarez, son “órganos de equilibrio constitucional y político, cuyos criterios de actuación son preservar la organización*

---

<sup>43</sup> ACKERMAN, JOHN M., Óp. Cit. p.20

<sup>44</sup> CARBONELL SANCHEZ, Miguel, Óp. Cit. p.52, ver todas las Op. cit.

y el funcionamiento constitucional”<sup>45</sup>, concepto que considero que es una denominación completa ya que delimita los elementos esenciales que identifican a los OACS, principalmente a partir de la experiencia en México.

En nuestra legislación federal, en el orden administrativo, existe una expresión para denominar al organismo público autónomo, el cual señala que es *“un ente público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto con el fin de no depender del Poder Ejecutivo ni de ningún otro, ya sea legislativo o Judicial, con el objeto de actuar con independencia, imparcialidad y objetividad de sus funciones para efectos presupuestables y contables, como ejecutores de gasto, que están obligados a cumplir con las leyes y normatividad vigentes en las materias; para fines de presentación su información presupuestaria y contable se incluye en el Sector Central”*.<sup>46</sup>

El texto constitucional mexicano, no se ha especificado que son los Organismos Autónomos Constitucionales, últimamente se fijaron sus características en algunos de ellos, pero tampoco en el artículo constitucional relativo a la organización del Estado, se mencionan.

Fue la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), que está pendiente reformarse, en la que se citó sin distinción, por primera vez, en su artículo 3º, fracción 9, como organismos autónomos: *“al Instituto Federal Electoral (IFE), la CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos), el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, y cualquier que se encuentre establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

Más adelante, la misma ley, en su artículo 61 señala: *“El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión*

---

<sup>45</sup> PEÑALOZA, Pedro José y Mario A. Garza Salinas (coord.). *“Los Órganos Constitucionales Autónomos y la Seguridad Pública en México”*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, serie Doctrina Jurídica Núm. 120, México, p. 47

<sup>46</sup> GLOSARIO DE TÉRMINOS, Óp. Cit. p.255

*Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley”.*

Solamente esta ley secundaria los relaciona y una tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la demás legislación en México no ofrece un concepto que reúna todos los elementos en cuanto a lo que puede considerarse idóneo para definir a los OACS, la Constitución Política no hace referencia específica a este tipo de organismos, sólo los describe en algunos artículos, dotándolos de objetivos y atribuciones, de los que destaca, en todos los casos, su autonomía con respecto del resto de los poderes públicos.

Existe en la Constitución del Estado de Veracruz, en su artículo 67, la siguiente definición: *“Conforme a esta Constitución y la ley, los organismos autónomos de estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica y presupuestal y solo podrán ser fiscalizados por el Congreso del Estado.”*<sup>47</sup>

En los preceptos constitucionales los llaman Organismos u Órganos Autónomos, indistintamente, la jurisprudencia y legislación: “Órganos Constitucionales Autónomos”, al igual que lo hacen varios juristas, omitiendo el término Organismos Autónomos Constitucionales. El hecho de que cuenten con autonomía e independencia no quiere decir que no formen parte del Estado, ya que son indispensables para el Estado de Derecho.

---

<sup>47</sup> <http://www.legisver.gob.mx/?p=ley>, marzo 5, 2014

## **CAPÍTULO II**

### **SUS ELEMENTOS Y CLASIFICACIÓN**

#### **1. DIFERENCIAS Y SU RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS DEL ESTADO**

Persiste una constante confusión en la doctrina como en la legislación entre el concepto de organismos descentralizados y organismos autónomos constitucionales, al considerarlos similares, sin embargo hay una diferencia primordial entre ambas figuras jurídicas que consiste en que, en el caso de los organismos descentralizados, el poder –en términos generales- no se puede disgregar, sino permanece en la esfera ejecutiva, a diferencia de los organismos autónomos constitucionales. A pesar de la autonomía técnica y de gestión, en los primeros, el titular del Ejecutivo tiene la última palabra, lo cual le permite fijar directrices, lineamientos y políticas públicas.

Durante la evolución de la administración pública mexicana se multiplicaron los organismos descentralizados, que en términos generales se ocuparon de cumplir algunos cometidos estatales, y por su propia naturaleza requirieron de procedimientos técnicos, autonomía jurídica y presupuestal. Algunos de éstos se transformaron gradualmente a organismos autónomos constitucionales, los cuales enumeraré más adelante.

La actividad que realizan los organismos descentralizados es a nivel nacional y de interés público, entre los más importantes se encuentran, el Instituto Mexicano del Seguro Social, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Archivo General de la Nación, Casa de Moneda, Procuraduría del Consumidor, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, entre muchos otros que según registra el Diario Oficial de la Federación, como entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento,

son 95.<sup>48</sup>

El gobierno federal ejerce un control sobre dichos organismos descentralizados, de acuerdo con una ley relativa, lo cual constituye un factor más de centralización y limitación de autonomía, lo que se puede determinar tanto por el número y el alcance de sus facultades, así como para su control.

Al mismo tiempo, la cantidad y el alcance de los controles a los que está sometido un poder público permiten determinar si la autonomía de dicho órgano se encuentra regulada o sí, por el contrario, mantiene su irrestricta capacidad de acción en el gobierno.

Cuando se establecen facultades atribuidas a un organismo solamente para darles competencia en auxilio a las autoridades y tener los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares.

El Poder Ejecutivo, encargado de la administración pública, tiene la atribución conferida por en el artículo 90 constitucional<sup>49</sup> que estipula: *“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado”*

Mediante la legislación actual se han integrado una serie de organismos autónomos, no constitucionales, sino descentralizados, como paraestatales y organismos públicos que le han permitido a la administración conducir actividades económicas y de asistencia social; todos ellos contemplados en la Ley de la Administración Pública Federal.

---

<sup>48</sup> [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014)

<sup>49</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/>, consulta 10/08/2013

En estos casos el Poder Legislativo tiene el encargo de desarrollar instrumentos que lo sitúen como un órgano de control del Poder Ejecutivo, pero también debe ser limitado porque la capacidad de hacer leyes no puede ser irrestricta. Actualmente este organismo con que cuenta el Poder Legislativo es la Auditoría Superior de la Federación, creada por una ley de orden público y cuyo objeto es regular la revisión de la Cuenta Pública y su Fiscalización Superior<sup>50</sup>, el cual depende de la Cámara de Diputados.

La fiscalización que ésta realiza es a los organismos descentralizados, a los Poderes de la Unión, entes públicos federales, entidades federativas, particulares, y en general, a cualquier entidad pública o privada, a las cuales se les haya otorgado presupuesto federal. Existen reformas constitucionales en trámite para ampliar su competencia y atribuciones, que puedan otorgarle mayor eficiencia en sus objetivos.

De hecho, las razones que motivan la creación de los OACS no son muy distantes de aquéllas que aplican para los organismos descentralizados; la doctrina del derecho administrativo concuerda en la idea de la descentralización administrativa, que, en concepto de Gabino Fraga<sup>51</sup>, al igual que lo señala Jorge Fernández Ruiz, significa, en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero con facultades indispensables para conservar la unidad del poder.

Desde el punto de vista de Fernández Ruiz<sup>52</sup>, se deben reformar los preceptos constitucionales 41 y 116 con el fin de suprimir la división tripartita de los órganos del poder público por ser incompatible con la existencia de tales organismos, y con su cometido.

Otra propuesta es incluir un apartado especial en la CPEUM para que agrupe y norme de manera general las facultades y características de los organismos

---

<sup>50</sup> **LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN**, DOF. México, 29 diciembre del 2000

<sup>51</sup> **FRAGA**, Gabino, "*Derecho Administrativo*", Óp. Cit., p. 199

<sup>52</sup> **FERNÁNDEZ RUIZ**, Jorge, "*Personas Jurídicas de Derecho Público en México*", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXX, Núm. 89, Mayo-Agosto de 1997, p. 470

autónomos constitucionales.<sup>53</sup>

Los OACS, pertenecen al poder público, y no están integrados a ninguno de los tres existentes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y según lo dispuesto en los artículos 3°, 6° frac. VIII, 26, apartado B; 27, 28, 41, 73, y 102 constitucionales, se identifican con el nombre de “*órganos autónomos*”, denominación que en múltiples ocasiones llega a confundirse con los organismos descentralizados que integran la Administración Pública, y muchas veces el término se usa indistintamente.

A propuesta de Fernández Ruiz<sup>54</sup>, es necesaria una revisión a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para precisar que los organismos públicos deben reconocerse por su personalidad jurídica y patrimonio propios, así como que su creación es mediante ley o decreto del Congreso, para ir personificando un servicio público específico, bajo la administración pública centralizada.

También, añade, se requiere hacer una diferenciación entre el organismo público descentralizado y de los OACS, ya que el primero se encuentra en la esfera del Poder Ejecutivo, en la administración pública, dedicado únicamente a personificar servicios públicos; en tanto que los segundos, se encuentran fuera de la clásica división tripartita de poderes, realizando también funciones públicas

## **2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y SU RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUIDOS**

Para ubicar el fundamento constitucional de los Organismos Autónomos Constitucionales, es necesario señalar que la Carta Magna en una visión integral, distingue los criterios como material y formal. El primero, el material, considerado así por la mayor parte de los constitucionalistas, es un conjunto de normas jurídicas supremas de un Estado, el cual está estructurado por una parte dogmática y otra orgánica. La parte inicial consagra la protección a los derechos humanos, y la

---

<sup>53</sup> ACKERMAN, John, “*Organismos Autónomos y Democracia, el Caso de México*”, Óp. Cit., p.47

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 470

segunda establece la división de poderes.

Es importante hacer referencia a normas constitucionales primarias, ya que a la concepción de estas normas, al análisis de sus características se derivan el origen y grado de autonomía del Organismo Autónomo Constitucional. Estas son disposiciones jurídicas que emanan de las decisiones políticas fundamentales, como lo señala Covián Andrade,<sup>55</sup> por lo que se distinguen claramente las normas primarias de las secundarias, siendo que las primeras no están sujetas a la modificación constitucional, a diferencia de las segundas que si lo están.

Los Organismos Autónomos Constitucionales se manifiestan en la doctrina, según nos dice Cárdenas<sup>56</sup>, por la necesidad de que los poderes tradicionales no manejen el papel de juez y parte, de que el ejercicio de ciertas labores se desvincule de los intereses políticos, de que se eviten o controlen los excesos y abusos de los servidores públicos, de los partidos políticos y de los grupos con interés nacional y trasnacional.

Bajo este esquema, la Constitución es el órgano superior jerárquico, y por lo tanto en donde se establece el sistema de gobierno con su división de poderes y sus respectivas competencias, señalado en su artículo 49 y 116 Constitucionales, así como en varios artículos se determina en qué órganos se depositan esos poderes o competencias, es en sí una división de funciones.

Así, con esta división de actividades, los órganos legislativo, ejecutivo y judicial efectúan las funciones de producción de normas jurídicas, la ejecución de éstas y de solución de controversias, respectivamente. Conjugan esta teoría la propuesta de Aristóteles, John Locke y Carlos Luis de Secondant, Barón de Montesquieu.

Al respecto, Tena Ramírez señala que la división de poderes no es únicamente un principio doctrinario sino una institución política proyectada en la historia, por lo que para su mejor comprensión requiere que se conozcan sus

---

<sup>55</sup> COVIAN ANDRADE, Miguel, *“Teoría Constitucional”*, CEDIPC, México, 2002, p. 109

<sup>56</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, F. *“Una Constitución para la Democracia”*, Óp. Cit., p.p.252-255

antecedentes y su evolución. Cita este autor el caso de Aristóteles, la distinción que hace entre la asamblea deliberante, el grupo de magistrados y el cuerpo judicial, que obedecía principalmente a una cuestión de especialización de las funciones o un tipo de división del trabajo.

En cambio para Locke y Montesquieu la separación pretendía contener el posible exceso de poder en algún órgano en detrimento de la libertad de los individuos.<sup>57</sup> Además añade a los precursores de este principio a Polibio, quien en la Constitución Romana dedujo la forma mixta de gobierno; Bodino en Francia afirmó la existencia de cinco clases de soberanía que por ser ésta indivisible incluyó en el órgano legislativo y en la organización constitucional inglesa fue John Locke.

Locke aseveró: “...para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería más grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas”.<sup>58</sup>

De igual forma, Tena Ramírez cita a otro antecesor de la división de poderes, a Samuel Freiherr Von Pufendorf, teólogo alemán quien asevera que el Estado no está fundado por el bien de la religión, ya que ésta es parte de los recursos naturales, y la libertad humana no puede ser delegada en el soberano, y que en el centro de la sociedad civil está la forma democrática de gobierno, donde el poder de la soberanía no fuese ilimitado, que no debía estar en una sola persona, sino también en el Consejo, con la Suprema Administración de la autoridad soberana, señalando a los *summi* o soberanos

Junto con Pufendorf, se considera como propulsor de esta corriente, al juez Edward Coke<sup>59</sup>, al defender ante el Rey Jacobo la labor independiente de los jueces y el sometimiento de la actuación del rey a la ley, enmarcándole al gobernante que “De acuerdo con la ley de Inglaterra, el rey en persona no puede juzgar causa alguna; todos los casos civiles y penales, tendrán que fallarse en algún tribunal de

---

<sup>57</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, “La Crisis del Principio de División de Poderes”, en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo IX, Números 35 y 36, Julio-diciembre de 1947, México, p.135

<sup>58</sup> RAMIREZ FONSECA, Francisco, “Manual de Derecho Constitucional”. Editorial Porrúa, México, 1967, p. 210

<sup>59</sup> Óp. Cit. Tena Ramírez, p. 214

*justicia, de acuerdo con la ley y la costumbre del reino”.*

Montesquieu considera que la libertad funciona en relación con el gobierno y con la sociedad, debe ser la posibilidad de *“poder hacer lo que se debe querer y en no ser obligado a hacer lo que no debe hacerse”*<sup>60</sup>, es decir el derecho de hacer lo que las leyes permitan, una determinación social y legal.

Y aseveró: *“Es una experiencia eterna que todo hombre que llega al poder, es encaminado a abusar del mismo y no se detienen sino que hasta que tropieza con limitaciones, para que no se pueda abusar del poder es preciso que por la disposición de las cosas, el poder contenga el poder. Todo estaría perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo político ejerciera los tres poderes de hacer las leyes, de ejecutarlas y de juzgar”.*

Para la preservación de la libertad se requiere que en el gobierno existan tres funciones y que estén en diversas autoridades, sin que el poder soberano cambie de sujeto: únicamente la función de gobierno, por lo que Montesquieu propone la existencia de tres poderes.

En su obra, Carlos Luis de Secondant,<sup>61</sup> enfatizó la necesidad de una tajante separación de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, señalando los peligros de no contar con la misma: *“Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen o el mismo cuerpo, no hay libertad, falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.*

*No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor. Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de*

---

<sup>60</sup> TOUCHARD, Jean, *“Historia de las Ideas Políticas”*, Trad. J. Pradera, Ed. Tecnos, España, 1981, p.309

<sup>61</sup> MONTESQUIEU, Carlos Luis de Secondant, Barón de, *“Del Espíritu de las Leyes”*, Libro XI, Capítulo VI, 9º. Editorial Porrúa, México, 1992, p. 104

*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.”*

Montesquieu manifestó que el legislativo se encontraba sobre los tribunales ordinarios y que de los tres poderes, “*el de juzgar es casi nulo*”, concebía la función judicial era la siguiente: “*Los jueces de la Nación, como es sabido, no son más ni menos que la boca que pronuncia las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden mitigar la fuerza y el rigor de la misma*”. Posición que desde luego ha sido rebasada, con otra visión más evolucionada de la tarea jurisdiccional.

Kelsen enfatiza que “*Así pues, no existe una separación tajante de los poderes judicial y ejecutivo como separación orgánica de dos diferentes funciones. Una función es idéntica es distribuida entre máquinas burocráticas diferentes, siendo la existencia de sus diversas denominaciones algo que sólo puede explicarse por razones históricas. Las diferencias en la respectiva posición de los órganos y en los procedimientos, tampoco derivan de una diferencia de función, y sólo pueden explicarse históricamente.*”<sup>62</sup>

Jellinek afirma: “*La ingenua identificación entre actividad del órgano y función del Estado...no puede dar solución a los problemas teóricos y prácticos de la doctrina de las funciones.*”

El punto de vista de Fix-Zamudio<sup>63</sup>, al respecto, es que la división de poderes ha jugado un papel importante como parte de los instrumentos protectores de la Constitución, que son aquéllos que se dirigen a la propia limitación del poder y al sometimiento de quienes lo detentan al conjunto normativo de la Carta Magna y que junto con los instrumentos económicos, sociales y de técnica jurídica integran uno de los grandes sectores de la Defensa Constitucional.

Actualmente la división de poderes, tiene un concepto más amplio,

---

<sup>62</sup> KELSEN, Óp. Cit., p.326

<sup>63</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor, “*El Principio de la División de Poderes*”, en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo II, México, UNAM, 1987, p.624

adecuándose así a nuestras necesidades actuales que son más complejas que las anteriores, por lo que el principio de reparto de poderes es configurar un elemento de legitimación de un Estado democrático, que contiene una expresión del compromiso político entre sociedad y Estado.

Se considera que no existe conflicto en la Norma Suprema cuando se otorgan facultades y atribuciones a varios órganos estatales. Asimismo, se considera que en la Constitución se pueden ordenar cualquier número de éstos dotados de capacidad para ejercer el poder del Estado, y éste se distribuirá los que el constituyente estime adecuado.

Al respecto, no todos los OACS pueden tener esta facultad de expedir sus propias leyes, como es la situación de los tribunales e inclusive el Poder Judicial Federal no la tiene.

No obstante, Ackerman apunta que con respecto a la autonomía política, cuya noción ha ido evolucionando, ésta significa que un Estado puede disfrutar del derecho de dirigir sus asuntos, expedir sus propias leyes, por lo tanto los OACS, al estar establecidos en la Norma Suprema, tienen la finalidad de distribuir facultades y atribuciones, así como la capacidad legal para ejercer una competencia que se le confiere, sin interferir con otro organismo o poder constituido.

El punto de coincidencia de estos entes públicos en su condición de organismos autónomos y su diferencia genérica es, desde luego, su competencia, porque es obvio que aunque todos ellos ejercen asignaciones y cumplen con actividades de manera autónoma, unos y otros realizan actos muy distintos entre sí.

Existen, recientemente, en nuestra norma fundamental nuevos OACS, los cuales se pueden constatar en los Artículos Constitucionales, 6° el 26 apartado B, 27, 28, 41 A, 73 XXIX-H, y 102 Apartado B constitucionales, relativos a los Institutos Nacionales para la Evaluación Educativa (INEE), y de Estadística (INEGI); Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), los Tribunales Agrarios (TUAS), al Banco de México (BM), Comisión Federal de Competencia (COFECE), al Instituto Nacional Electoral (INE), el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), y la

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Lo que cabe aclarar es que todo organismo o poder constituido son autónomos, pero no todo organismo o ente público autónomo es un organismo o poder constituido, es decir no es ninguno de los tres poderes constitucionales.

Los órganos o poderes constituidos son órganos autónomos que ejercen funciones de gobierno en sentido amplio, como la creación de leyes, la aplicación de éstas en actos judiciales, dotados de una competencia jurídica por definición limitada, la cual se deriva directamente de la Constitución, en la que actúan como instancia definitiva y en cuyo ejercicio no se produce intervención alguna de otras instancias de poder.

### **3. DEPENDENCIA PRESUPUESTAL Y TÉCNICA DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS.**

El hecho de que los Organismos Autónomos Constitucionales estén supeditados a otros órganos de la Administración Pública para otorgarles su presupuesto, desde luego afecta su autonomía total, pues al no tener la autodeterminación de recursos propios, solamente se contiene la autonomía técnica y de gestión otorgada por mandato legal.

En otras palabras, atendiendo a la posición de Carbonell<sup>64</sup>, la autonomía orgánica no sólo se manifiesta a través de la no adscripción a otra institución, sino también con la existencia de una cierta autonomía financiera o garantía económica a favor del organismo constitucional.

Y añade este autor, la garantía financiera es el segundo componente de la protección institucional, y si bien esa certeza se describe en el contexto de los organismos autónomos según la Constitución, también puede ser una característica propia de un ente de la administración pública descentralizada.

Por su parte, Jaime Cárdenas también señala que la falta de recursos puede

---

<sup>64</sup>DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Miguel Carbonell, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 2002. p.379

disminuir la autonomía, inclusive va un poco más allá, al sostener que la única forma en que se determina el presupuesto de un organismo autónomo, y por ende se garantiza su autonomía presupuestaria, debe ser al través de la Constitución.<sup>65</sup>

Entre los anexos que se incluyen en el presente trabajo, se encuentra la parte del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, relativa al presupuesto asignado, se señalan cuáles son los organismos autónomos constitucionales comprendidos como tales, en función de su presupuesto: El Instituto Nacional Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. No se incluyen a los Tribunales Agrarios, los cuales se encuentran considerados dentro del ramo administrativo.

Inclusive en el artículo 23 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 establece: *“que los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el último día hábil de febrero, el manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, incluyendo a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Poder Judicial y Consejeros de la Judicatura Federal; Presidente y miembros de los órganos de gobierno de los entes autónomos; así como a los demás servidores públicos; en el que se proporcione la información completa y detallada y relativa a las remuneraciones que se cubran para cada uno de los niveles jerárquicos que los conforman.*

*Adicionalmente, deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación, en la fecha antes señalada, la estructura ocupacional que contenga la integración de los recursos aprobados en el capítulo de servicios personales, con la desagregación de*

---

<sup>65</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, *“Una Constitución para la democracia, Propuestas para un nuevo orden constitucional”*, Óp. Cit., p.251

su plantilla total, incluidas las plazas a que se refiere el párrafo anterior, junto con las del personal operativo, eventual y el contratado bajo el régimen de honorarios, en el que se identifiquen todos los conceptos de pago y aportaciones de seguridad social que se otorguen con base en disposiciones emitidas por sus órganos competentes, así como la totalidad de las plazas vacantes con que cuenten a dicha fecha”.<sup>66</sup>

## **4. ELEMENTOS, CLASIFICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES**

### **4.1 Elementos**

#### **a) Legitimidad**

El vocablo *legitimidad* proviene de la palabra latina *legitimus*, que significa “conforme con las reglas bien construido”; en la literatura jurídica *legitimus* refleja “conforme a derecho”<sup>67</sup>. La legitimidad conlleva una gran carga emotiva, ya que el hecho de actuar “conforme a derecho” tiene una gran consideración. La legitimidad es el requisito de la titularidad del poder, y la legalidad lo es para su ejercicio.

A veces se señala, que los Organismos Autónomos Constitucionales carecen de legitimación democrática debido que nuestra legislación no indica que el titular o los titulares de éstos deben ser electos por medio del sufragio universal –ya sea directo o indirecto-, siendo un componente distinto al de la representación popular. Para algunos juristas el sufragio para la elección de sus titulares podría legitimar al organismo, pues permitiría la participación de los integrantes de la sociedad y así dotarlo de credibilidad.

En algunos periodos en la administración pública, el gobierno ha buscado la credibilidad de sus gobernados, ya sea porque alguna parte de su administración tiene antecedentes de corrupción, o porque se han invadido campos entre los

---

<sup>66</sup> Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, (tercera sección), lunes 27 de abril de 2015, México

<sup>67</sup> DICCIONARIO JURIDICO, Óp. Cit. p.1941

poderes constituidos, para ello estableció los medios para recuperar la confianza, y uno de éstos ha sido la creación de OACS; para que no exista duda de su imparcialidad y alcance sus metas. En la práctica, cuando se otorga autonomía a un organismo es para certificar su actuación, ya que al conferírsele se busca una solución extrema para responder a la falta de legitimidad.

Asimismo, se debe considerar que, cuando se busca la legitimidad para la justificación para el organismo autónomo, ésta debe considerarse conjuntamente con ciertas características que señalaré más adelante, siendo la más relevante de ellas que su función sea esencial para el Estado. De no ser así, lo más recomendable sería modificar la estructura y procedimientos de la administración pública para que, por medio de la legitimación y con apego a la ley, se recupere la confianza entre los gobernados.

Lo que pretende el Gobierno con la creación de estas instituciones es lograr la credibilidad por parte de la población, dar indicios de que existe neutralidad política en la actuación del titular o titulares del OAC, y consecuentemente, del organismo en sí, contando con integrantes que no tengan militancia política, entre otros requisitos. Otra finalidad es que se promueva la participación de los ciudadanos en asuntos públicos, basándose en la transparencia y evaluación permanente.

#### **b) Neutralidad Jurídica**

Como he señalado en páginas anteriores, uno de los motivos para fundar un OAC es la necesidad que éste realice sus actividades con neutralidad política, pues no debe haber injerencia en la toma de sus decisiones por parte de los partidos políticos; se espera que el organismo tenga un desempeño imparcial.

En el caso de los Organismos Autónomos Constitucionales que regulan un sector, se pretende que sus resoluciones sean estrictamente técnicas, y dentro de esa categoría es deseable que estos organismos así como aquéllos que manejan regulación económica sean neutrales políticamente por dos motivos:

El primero de ellos, es que la estructura funcional en sus decisiones políticas no sea la misma que debe usarse para tomar determinaciones económicas o técnicas.

El segundo, considero, es que si se mantiene un criterio de neutralidad hay continuidad en sus determinaciones, así como la aplicación de políticas públicas, y se logra un ejercicio adecuado de los órganos reguladores, además de contar con integrantes especialistas en la materia. Todo ello implica la neutralidad política de sus titulares pues su designación no debe obedecer a su filiación partidista, sino debe ser por su capacidad en una materia específica.

Tratándose de organismos autónomos que no ejercen funciones de regulación, como es el caso de la protección de los derechos humanos, la neutralidad radica simplemente en decidir conforme a lo dispuesto en la ley, ya que con ello, se puede determinar que una de sus características es que los OACS sean apolíticos, por ser organismos técnicos. Es decir, toda su actividad debe ser imparcial, técnica y específica; sin embargo, considero que a veces si hay presión política en las decisiones los Organismos Autónomos Constitucionales.

En algunos casos, suele ser la política es un componente esencial en el papel del OAC, ya que en nuestro país, el organismo encargado de las elecciones tiene una gran labor de esa categoría pues requiere de diálogo y contacto con los partidos políticos hay que concertar y desde luego aplicar las leyes.

En el caso del *ombudsman* también conlleva el ejercicio de la política, así como múltiples concertaciones con distintos actores políticos, por lo que no todos los OACS efectúan actividades estrictamente técnicas, sino que algunos de ellos realizan funciones políticas. En ese sentido, lo importante es que sus decisiones no se vean influidas por factores partidistas, sin descartar la posibilidad de que puedan ser considerados organismos políticos.

La neutralidad es un elemento para resolver dificultades en el gobierno, como

señalan algunos autores, entre ellos Arangua<sup>68</sup>, pues indica que es el resultado de un conflicto de intereses, es decir, si hay una actividad del Estado donde éste tiene problemas para solucionar, puede ser conveniente que ciertos organismos con algún grado de independencia e imparcialidad lleven a cabo esa tarea.

El nivel de autonomía del organismo dependerá del efecto que tenga su desenvolvimiento en la administración del Estado, así como la neutralidad que debe mantenerse ante los demás poderes públicos, especialmente ante el partido político que detenta el poder.

En el poder también participan otros actores sociales, como son las organizaciones, las grandes corporaciones, el clero, los detentadores de los medios de comunicación, y otros factores reales del poder, por lo que los OACS deben reafirmar su neutralidad e independencia, ya que no se puede permitir que estos grupos influyan en su operación.

Esta aseveración adquiere especial importancia en relación con los Organismos Autónomos Constitucionales cuya principal obra es la de normar un sector, ya sea el financiero, el energético, o cualquier otro, pues las áreas reguladas también son un factor de poder e influencia en la organización estatal.

Para entender la neutralidad política, es necesario conocer los antecedentes de las instituciones en nuestro país, ya que durante la mayor parte del siglo XX, el control del gobierno en todas las áreas fue ejercido con una estructura de partido político único; el presidente era el personaje con la última palabra cuando se trataba en la toma de decisiones meta constitucionales.

Durante ese periodo, el Ejecutivo Federal contaba con la mayoría en el Congreso de la Unión, y por lo tanto había un dominio total sobre las decisiones estatales. Existía entonces, la unanimidad y ausencia de pluralismo en la designación de los servidores públicos, no había frenos y contrapesos constitucionales, como tampoco la revisión de la cuenta pública y transparencia de

---

<sup>68</sup> ARANGUA LECEA, Héctor, “*Órganos Constitucionales Autónomos*”, Instituto Tecnológico Autónomo de México, tesis de licenciatura en Derecho, México, 1998, p. 48

los recursos ejercidos. La oposición no tenía representación, faltaban equilibrios interinstitucionales, por lo tanto, en etapas posteriores se buscó crear en nuestro sistema a los OACS, para mantener ciertas operaciones con autonomía.

## **4.2 Clasificación**

Se puede considerar que hay regímenes jurídicos que son similares entre sí por los ordenamientos en los que coinciden ciertos principios o estrategias básicas, pues en términos generales, se habla de sistemas que se guían por el Derecho Romano Germánico y Sistemas de Derecho Común (Commonlaw).

Referente a los OACS, éstos se produjeron en ambos sistemas y aunque tienen particularidades coincidentes, es difícil encontrar semejanzas estructurales entre la forma de concebir a los entes autónomos en los distintos órdenes, puesto que cada país formula su propia organización institucional.

No existe una teoría universal acerca de los organismos autónomos, y ni siquiera se llaman de igual manera en todos los países, y esto obedece a que cada nación tiene necesidades distintas así como cada cuerpo jurídico y orgánico se desarrolla en diversas direcciones.

En la mayoría de los sistemas jurídicos existe la noción de que el OAC es independiente, autónomo en mayor o menor medida de los demás poderes, y que responde a una serie de razones; es una entidad atípica pues aunque forme parte del Estado no se encuentra sujeta a los controles propios de la administración pública. Estas justificaciones siempre tendrán una relación directa con las exigencias de cada Estado; ya que los organismos que son fundamentales para un Estado, no lo son para otros.

El origen que apoya la integración de muchos OACS responde a veces a una razón coyuntural, es decir, propia de un lugar y en un tiempo determinado, responde a circunstancias únicas, así que estimando los múltiples criterios a los que se ha recurrido para respaldar el nacimiento de un OAC en nuestro país, es posible hacer una categorización de los mismos.

Cabe señalar que durante la elaboración de este trabajo, se han estado realizando muchas reformas constitucionales, estableciendo tres nuevos organismos autónomos, pero hasta el momento el Congreso no ha emitido las leyes reglamentarias respectivas, por lo que únicamente citaré a los nueve que ya estaban perfilados con todo y su ley.

La clasificación de los organismos constitucionales autónomos que hice fue de acuerdo a sus actividades, por lo que se puede decir que en México existen de tipo administrativo y jurisdiccional que están establecidos en la Constitución Política Mexicana.

Los organismos autónomos constitucionales administrativos son los siguientes:

- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN EDUCATIVA (INEE)
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI)
- BANCO DE MEXICO (BANXICO)
- INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFETEL)
- COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA (COFECE)
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE)
- LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH)

Los Organismos Autónomos Constitucionales Jurisdiccionales, a su vez, son:

- TRIBUNALES AGRARIOS (TUAS).
- TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA (TEJFA)

### **4.3 Características**

Los Organismos Autónomos Constitucionales fueron previstos por el legislador dentro de la nueva estructura del Estado, distintos a los contemplados hasta ese momento en la organización tripartita, y fue necesario separarlos de cada uno de los órganos autónomos constituidos, precisamente porque las actuaciones, obligaciones y fines que desempeñan no se enmarcan en aquéllos.

La separación absoluta del poder planteada en la Teoría de los Poderes Públicos de Locke, y seguida por Montesquieu, en la cual se señala que existían varios mandos dentro del Estado y cada uno de ellos era independiente, ha sido rebasada, conforme a lo cual, el poder es uno sólo, pero se distribuye para su ejercicio en organismos autónomos constituidos, los cuales tienen funciones separadas, pero trabajan en armonía para lograr los fines gubernamentales.

Los Organismos Autónomos Constitucionales, de naturaleza única, como lo he citado, deben estar ajenos a la interferencia política de cualquier índole, por lo tanto no están considerados como integrantes de alguno de los poderes constituidos o supeditados al Ejecutivo. Su naturaleza es especial debido a su nivel de autonomía e independencia ante a las exigencias de la comunidad o del sector que regulan, del resto de órganos o ramas del poder público del Estado.

Estos OACS deben estar enfocados a atender las necesidades colectivas o el interés público al través de sus actos administrativos o normativos de regulación o de reglamentación, así como la vigilancia y control sobre algún sector o área específica, sin tener injerencia por intereses políticos, partidistas o grupos económicos o sociales.

Los OACS tienen personalidad jurídica, facultad para dictar normas, para formular su regulación inherente, y su respectiva publicación, sin la participación de otro órgano estatal. Esto conlleva una autonomía administrativa y financiera que le permite su organización interna como son las garantías de designación, inamovilidad, duración, remuneración así como selección de personal y servicio civil carrera.

Sus integrantes deben actuar con imparcialidad, contar con reconocido prestigio y experiencia en la materia, contar con un nombramiento de mayor duración que las autoridades políticas, evita que puedan ser removidos más que por causa grave o en caso de circunstancias excepcionales. Sus titulares no pueden realizar tareas públicas que sean incompatibles con su cargo.

Las decisiones de sus participantes deben ser tomadas en conjunto, por medio de informes y comparencias, sin interferencia por parte de los Poderes Ejecutivo, Judicial o Legislativo; el OAC debe ser un organismo necesario en el ordenamiento jurídico, de modo que si faltase, podría impedir la actividad del Estado o se produciría una ilegítima transformación de éste, es decir, que no pueda ser sustituido por parte de otros organismos constitucionales.

Los Organismos Autónomos Constitucionales reciben de la Constitución todos los atributos primordiales de su condición, contando con una estructura de base dictada directamente por la Carta Magna y se encuentran en posición de paridad e independencia con respecto a los demás OACS, no es autárquico ni está jerárquicamente subordinado.<sup>69</sup>

Manuel García Pelayo, al igual que Miguel Carbonell, considera que los organismos constitucionales autónomos tienen las siguientes características<sup>70</sup>:

- La configuración inmediata por la Constitución;
- Componente fundamental en la Estructura Constitucional. Significa que los OACS, no pertenecen a los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, su existencia apoya el debido funcionamiento del Estado de Derecho;
- Participación en la Dirección Política del Estado. Comprende su participación en la formación de la voluntad estatal, esta particularidad la adiciona Miguel Carbonell, ya sea en los procesos de toma de decisiones o en la solución de

---

<sup>69</sup> **BARILE**, Paolo, Óp. Cit. p. 43

<sup>70</sup> **GARCIA PELAYO**, Manuel, “*El Status del Tribunal Constitucional*”, Revista Española de Derecho Constitucional, volumen 1, número 1, enero-abril, Madrid, España, 1981, p. 13

conflictos al interior del Estado de que se trate.<sup>71</sup>

- Paridad de Rango y Relaciones de Coordinación. No hay una relación de supra a subordinación con respecto a otro órgano de Estado.

Sin embargo, Jorge Carpizo<sup>72</sup> disiente con estos autores al respecto, ya que considera que estas particularidades señaladas por el jurista español son del Tribunal Constitucional como organismo constitucional, las cuales habían sido citadas por Jellinek y Santi Romano en el siglo XIX. Este autor adiciona que, los tratadistas señalan como organismos constitucionales al Gobierno, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Consejo General del Poder Judicial y al Tribunal Constitucional, los que participan en *“la dirección política del Estado, o sea, en la formación de la voluntad estatal”*.

Estas peculiaridades coinciden en algunos casos, amplía Carpizo, e indica cuales son las pertenecientes al *“Órgano Constitucional Autónomo”, a decir:*

*“1. Es establecido por la Constitución, la cual debe señalar los principios básicos de su organización y sus facultades más importantes. La ley desarrolla esas bases constitucionales.*

*2. Realiza funciones públicas que corresponden al Estado; en consecuencia, su prioridad única es el interés público.*

*3. No depende políticamente de ninguno de los tres poderes, con los cuales guarda una relación de coordinación, no de subordinación.*

*4. Goza de autonomía técnica y funcional; su presupuesto debe estar asegurado y ser suficiente para el cumplimiento de sus atribuciones.*

*5. Su titular o titulares, así como los funcionarios, no son irresponsables. Existen procedimientos precisos para exigirles, llegado el caso, la correspondiente*

---

<sup>71</sup> CARBONELL, Miguel, *“Diccionario de Derecho Constitucional”*, Primera Edición, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, p. 133.

<sup>72</sup> CARPIZO, Jorge, *“El Ministerio Fiscal como Órgano Constitucional Autónomo”*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm. 125, Julio-Septiembre, México, 2004, p. 39

*responsabilidad. El órgano está obligado a rendir cuentas.*

**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.”*

De acuerdo a la tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>73</sup>, las características esenciales de los organismos constitucionales autónomos son:

*“a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución; 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.”*

En este trabajo consideraré como Organismos Autónomos Constitucionales solamente a los cuales los preceptos constitucionales señalen su autonomía así como su ley o estatuto, pues muchas veces se establece constitucionalmente esta característica, para posteriormente permanecer como descentralizados, como es el

---

<sup>73</sup> Tesis 172456, Seminario Judicial de la Federación, Óp. Cit. p.1647

caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otros.

## **CAPÍTULO III**

### **ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO**

En nuestro país, considero, que solamente hay doce organismos que reúnen los requisitos de entes autónomos constitucionales (OACS), cuya configuración se encuentra en la Constitución Política, el propio texto determina su existencia, se ubican fuera de la estructura orgánica de los tres poderes tradicionales y cuentan, en su mayoría, con autonomía financiera, orgánica, funcional, y en muchas ocasiones, presupuestaria.

Reitero, que en los años 2013 y 2014 han habido muchas reformas constitucionales y legales, con el fin de crear nuevos OACS, sin embargo, al efectuar este trabajo, no se habían expedido todas las leyes reglamentarias, que me hubiesen permitido incluirlos en su conjunto y analizarlos, como son la Fiscalía General de la República, el Instituto Federal de Acceso a la información y Protección de Datos (Transparencia) y el Sistema Nacional Anticorrupción.

Hay otros señalados como Organismos Autónomos Constitucionales en la Carta Magna, pero son organismos descentralizados como es el caso de las universidades públicas, pues no basta que sean creados por mandato constitucional para considerarse autónomos, si su ley o estatuto no lo refiere así.

Los OACS que consideré para este trabajo son nueve, los citaré de acuerdo al orden en que se encuentran en la CPEUM, indicando su fundamento constitucional y legal, su naturaleza jurídica, así como su competencia y características, aunque es complicado determinar éstas últimas, pues cada organismo es especializado en una materia y con objetivos totalmente diferentes, y no se incluyeron en el texto constitucional sus elementos.

La distribución de los organismos autónomos constitucionales en la Norma Fundamental, que incluí en el presente trabajo, se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

En la parte correspondiente a los Derechos Humanos se encuentran:

Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (Art. 3),

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Art. 26),

Tribunales Agrarios (Art. 27),

Banco de México, Instituto Federal de Telecomunicaciones y Comisión

Federal de Competencia Económica (Art. 28);

En el Título Segundo, Capítulo I, de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno:

Instituto Nacional Electoral (Art. 41)

En la Sección III de las Facultades del Congreso:

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (Art. 73, XXIX-H)

En el Capítulo IV del Poder Judicial:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Art. 102, Apartado A)

## **1. INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN EDUCATIVA (INEE)**

El Instituto Nacional para la Evaluación Educativa fue fundado por decreto presidencial el 8 de agosto de 2002, como organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública, posteriormente en 2012 se constituyó como descentralizado no sectorizado, con el objetivo principal de evaluar la educación en nuestro país. Por decreto de reforma del 26 de febrero de 2013, a los artículos constitucionales 3º, en sus fracciones III, VII y VIII; y 73 fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al Artículo 3º de la CPEUM, se transformó en organismo autónomo.

## **1.1 Fundamento Constitucional y Legal**

El fundamento constitucional del (INEE) se encuentra en los artículos 3º. en sus fracciones III, VII, en donde se indica que el Estado garantizará la calidad en la educación básica y media superior que imparta el Estado, y esto se realizará estableciendo concursos de oposición. Se instituye el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya responsabilidad recae en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, definido como organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

En las reformas al Artículo 73, se faculta al Congreso de la Unión para establecer el Servicio Profesional docente, según se establece en el artículo 3º referente a la Educación.

En su ley orgánica se establece la facultad para que el Instituto expida su Estatuto Orgánico, manuales de organización y procedimientos, así como las normas de aplicación general necesarias para su funcionamiento y operación. Además de su ley, cuenta con su estatuto orgánico publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2013, y su Código de Conducta.

## **1.2 Naturaleza Jurídica**

A nivel constitucional, se registra este Instituto como “organismo público autónomo”, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con posibilidad de diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del Sistema Nacional de Evaluación Educativa; expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan, generar y difundir información para que, con base en ésta, emitir las directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

### **1.3 Competencia**

La competencia del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, desde luego se establece en el Artículo 3º Constitucional, con la tarea primordial la evaluación de la calidad, desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

En su ley orgánica señala, en su artículo 2º que la interpretación de ésta ley es la promoción, respeto y garantía del derecho de los educandos a recibir educación de calidad, con fundamento en el interés superior de la niñez.

### **1.4 Características**

Como se señala en el precepto constitucional, es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio; su autonomía también se refleja en su ley, pues indica el Instituto quien diseñará y expedirá los lineamientos generales de evaluación educativa a los que se sujetarán las Autoridades Educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación. Este organismo, tiene la facultad de emitir los lineamientos para su funcionamiento y cumplir con sus metas institucionales.

Se estipula en la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en su artículo 22 que *“es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, conforme lo dispone la fracción IX del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Instituto contará con plena autonomía técnica, de gestión, presupuestaria y para determinar su organización interna.”*

Sin embargo, su presupuesto es asignado por la Cámara de Diputados, al través del presupuesto de egresos de la Federación, y puede tener ingresos por los servicios que preste en términos de su ley reglamentaria, a instituciones y personas físicas de los sectores social y privado, y a instancias públicas, privadas y sociales del extranjero que, en el marco de instrumentos o acuerdos de colaboración soliciten sus servicios. Se agrega, en la misma ley, que en general su patrimonio se integrará

con todos los ingresos y derechos susceptibles de estimación pecuniaria, que obtenga por medio legal.

En el artículo 26 de su ley reglamentaria, se indica que en el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto se va a regir por los principios de transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión, así como los criterios técnicos de objetividad, validez y confiabilidad.

### **1.5 Nombramiento de sus Integrantes**

Conforme al Decreto por el que se reforma el INEE, publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 16 de mayo de 2012, se indica que los trabajadores de dicho instituto adquieren la calidad de servidores públicos para los efectos en lo dispuesto por el Artículo Cuarto de la CPEUM.

En la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en su Sección Segunda, se describe su forma de gobierno, organización y funcionamiento; su mando está integrado por la Junta, la Presidencia, las unidades administrativas, los órganos colegiados y la Contraloría Interna.

Es en esta ley, en el artículo 32, y no en el artículo 3º constitucional reformado, en donde se indica que los consejeros serán propuestos, por medio de una terna, por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores presentes, o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, para su designación.

Más adelante, en el artículo 34 de la misma ley dice: *“Los integrantes de la Junta desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años.”* Aquí se acota entonces, la permanencia en la Institución, en ese nivel, hasta catorce años, no se menciona la edad.

Con respecto a su inamovilidad, se establece en su artículo 35 de su ley que los integrantes de la Junta sólo pueden ser removidos por causa grave en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política, y no pueden desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en

representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

En los artículos 36 y 37 de su ley, se indica que los integrantes de la Junta deben desarrollar su función con autonomía y probidad; con la prohibición de utilizar la información reservada o confidencial que tengan acceso, para disponer en razón de su cargo, solamente para el estricto ejercicio de sus funciones.

La elección del presidente de la Junta del organismo se realizará por el voto mayoritario de tres de sus integrantes, encargo en el que permanecerá por un periodo no mayor de tres años, con la posibilidad de reelegirse.

Existen limitantes en el Artículo 33 de su ley, para integrar la Junta del Instituto: *“No haber sido secretario de Estado, o subsecretario de estado, Procurador General de la República o Procurador General de Justicia de alguna entidad federativa, senador, diputado federal o local, dirigente de un partido o asociación política, religiosa o sindical, presidente municipal, gobernador de algún estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante los tres años previos al día de su postulación.”* Por lo que quedan excluidos todos aquéllos servidores públicos con cierto nivel en la Administración Pública Federal, procuradores, representantes populares, titulares de gobierno y representantes políticos y religiosos. Solamente en tres organismos autónomos constitucionales se señalan estas limitantes, con ciertas variaciones: en el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, la Comisión Federal de Competencia y en el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Con respecto a la remuneración de los integrantes de la Junta, por primera vez, en un organismo autónomo, se implanta en su ley, en donde dice que sus percepciones y prestaciones serán equivalentes a las que tienen los subsecretarios de la Administración Pública Federal. El Presidente de la Junta, tiene una remuneración mayor de las que tienen los demás integrantes, en un 7% más, con la salvedad que se debe de ajustar a los tabuladores que fije la Cámara de Diputados, durante el ejercicio presupuestal.

El régimen laboral de los trabajadores de este Instituto, fue previsto en el

Artículo Tercero transitorio de su ley: *“Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del organismo público autónomo creado por el Decreto...”*. Permanecen al Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, como estaban antes de que fuese organismo autónomo, manteniendo sus derechos.

En este caso, la ley reglamentaria establece la forma de integración, nombramiento, y limitaciones para acceder al cargo como titulares, situación que en otros organismos autónomos, no lo hace, o se hace en diversos ordenamientos.

## **2. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA**

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) fue creado por decreto presidencial el 25 de enero de 1983, como organismo descentralizado perteneciente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denominado como Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En 1983 se reformó la Ley de Información Estadística y Geográfica, y quedó integrado como órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto.

En 2006 por medio de reformas a los artículos 26 y 73 constitucionales, se le otorgó autonomía, amplió su competencia, estructura y características, teniendo como función la de generar información acerca de fenómenos demográficos, sociales, económicos y del medio ambiente, al igual que su relación con el territorio nacional.

### **2.1 Fundamento Constitucional y Legal**

El Instituto Nacional de Información Estadística y Geográfica, tiene su base constitucional en el Artículo 26, Apartado B, y del Artículo 73, por medio de reformas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 2006, cuando se elevó a rango constitucional el Sistema Nacional de Información Estadística y

Geográfica<sup>74</sup>.

Al efectuar esta modificación constitucional, el Artículo 26 se escindió en tres apartados: en el primero, permaneció la organización del Estado con un sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional. En el segundo, se comprenden nuevas disposiciones, como son la creación de un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica: *“...El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, Estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.”*

La modificación al Artículo 73 se refiere únicamente a la fracción XXIX-D, en la que se fija que a partir de la reforma, el Congreso de la Unión tiene competencia para *“expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional”*.

En este decreto de reforma se incluyen siete artículos transitorios, cuyo fin es dar seguimiento al organismo encargado de efectuar el trabajo de información estadística y geográfica al estar en vigor la reforma, así como la continuidad de los ordenamientos que lo rigen, hasta que se expidan las cuales sustituirán a las anteriores.

La ley reglamentaria del Artículo 26, es la del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, publicada el 16 de abril de 2008; el Instituto cuenta desde luego con su reglamento interno, Manual de Organización General, y sus integrantes están sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como a su Ley de Transparencia.

---

<sup>74</sup> Decreto por el que se declaran reformados los artículos 26 y 73 fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, viernes 7 de abril de 2006

## 2.2 Naturaleza Jurídica

El INEGI surgió como OAC a partir de su iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reformó el artículo 26 Constitucional para concederle la figura jurídica de organismo autónomo, durante la sesión ordinaria de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, realizada el 2 de julio de 2003,<sup>75</sup> hasta que fue aprobada y publicada en 2006.

Por consiguiente, este organismo no puede depender jerárquicamente del titular del Ejecutivo, ni tampoco, de algún otro poder; sus actos no pueden ser revisados por la Administración Pública Federal. Al contar con autonomía técnica, personalidad jurídica, patrimonio propio, y autonomía financiera al tener garantizada la libre administración, la suficiencia de recursos públicos y la no transferencia.

Sin embargo, como lo señala Carbonell<sup>76</sup>, a diferencia de otros organismos constitucionales, éste surgió innominado, por lo que el legislador debió haber establecido su denominación, porque no se previó un nombre en concreto, como sucede con los demás OACS.

La Ley del Sistema de Estadística y Geográfica, en su artículo primero plantea: *“La presente Ley, reglamentaria del Apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto regular:*

- I. El Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica;*
- II. Los derechos y las obligaciones de los Informantes del Sistema;*
- III. La organización y el funcionamiento del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y*

---

<sup>75</sup> Gaceta Parlamentaria de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, México, miércoles 2 de julio de 2003, p. 6

<sup>76</sup> CARBONELL, Miguel, *“Un Nuevo Órgano Constitucional Autónomo”*, Revista Cuestiones Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Núm. 18, enero-junio 2008, México, p.330

*IV. Las faltas administrativas y el medio de defensa administrativo frente a los actos o resoluciones del Instituto.”*

Por lo que no se establece su nombre en la Constitución, hasta que se promulga su ley reglamentaria, la del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), se declara que el INEGI cambia su personalidad jurídica, al adquirir autonomía técnica y de gestión, así como su denominación a Instituto Nacional de Estadística y Geografía, conservando sus siglas.

### **2.3 Competencia**

La institución tiene a su cargo expedir la normatividad y coordinación del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos se consideren oficiales, es un organismo que tiene la responsabilidad de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. No cambió de nombre pero se adicionó el Artículo 73, en la fracción XXIX-D, para que el Congreso tenga la facultad *“Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional.”*

En la fracción IV del Apartado B, del referido artículo constitucional, se indica que la ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema, partiendo de los principios de accesibilidad a la información, contar con transparencia, objetividad e independencia. Por lo tanto debe normar y coordinar el desarrollo del organismo, así como las actividades y producción de estadísticas y geográficas, promoviendo el conocimiento y uso de la información, así como su conservación.

- El Instituto tiene facultades exclusivas para:
- Realizar los censos nacionales;
- Integrar el sistema de cuentas nacionales;
- Elaborar los índices nacionales de precios siguientes:

- a) Índice Nacional de Precios al Consumidor, e
- b) Índice Nacional de Precios al Productor.

En concreto, es responsable de la información de Interés Nacional la cual es oficial y de uso obligatorio para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios; excepcionalmente el INEGI puede autorizar que otras instancias de gobierno o particulares presten este servicio, bajo ciertas reglas expedidas para tal fin.

## **2.4 Características**

El Instituto cuenta con las cualidades de los Organismos Autónomos Constitucionales como es estar establecido en la Carta Magna, tiene inmediatez; su funcionamiento es necesario para mantener el estado de derecho, por lo que cuenta con esencialidad; al estar al mismo nivel de los Poderes Constituidos; tiene paridad de rango; su autonomía la ejerce al gobernarse por sus propias normas y acogerse a sus decisiones; así como también cuenta con dirección política al intervenir en las funciones de dirección y estructuración políticas.

En la fracción segunda del apartado B, del Artículo 26 Constitucional, se indica que: *“...estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.”* Desde luego cuenta con una peculiaridad que le permite emitir sus normas que regirán sus actividades y metas, y se señala correctamente como organismo, no como órgano.

Su presupuesto está incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación en los ramos autónomos, en donde se incluyen las dos cámaras del Poder Legislativo y a la Auditoría Superior de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el INE, la CNDH, y recientemente, a partir de 2013, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

## **2.5 Nombramiento de sus Integrantes**

En el Artículo Cuarto Transitorio de la Ley reglamentaria, de 16 de abril de 2008 indicó: *“las personas que a la entrada en vigor de la presente Ley presten un servicio personal subordinado al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, formarán parte del personal al servicio del Instituto, y conservarán las remuneraciones y prestaciones de las cuales gozan a la entrada en vigor de esta Ley.* Los trabajadores del INEGI se encuadran en la categoría de servidores públicos, conforme a la definición que sitúa el Artículo 108 Constitucional, y en el artículo 76 de su ley reglamentaria.

En el tercer párrafo del Apartado B, del referido artículo constitucional, se refiere a la estructura orgánica del INEGI, señalando que su Junta de Gobierno está compuesta por cinco miembros, y sus integrantes son designados como se realiza en otros OACS: Se efectúa la propuesta por medio del Poder Ejecutivo Federal y con la aprobación del Senado o de la Comisión Permanente cuando el Congreso está en receso. No se exige un examen previo a los titulares como sucede en otros organismos autónomos.

Al respecto, también Carbonell menciona que tal vez no haya sido conveniente permitir al legislador establecer la permanencia en el cargo de los integrantes de la Junta de Gobierno, pues se podría fijar un periodo muy corto que pudiese afectar el desempeño del cargo o en su independencia, situación que existe con respecto a los integrantes del Consejo General del INE y del presidente de la Comisión de los Derechos Humanos.

En el Artículo 14 de su ley, indica cómo será integrado el Consejo Consultivo:  
*“El Consejo Consultivo Nacional estará integrado por:*

- I. El Presidente del Instituto;*
- II. Un representante de cada secretaría de estado de la Administración Pública Federal;*
- III. Un representante del Poder Judicial de la Federación;*
- IV. Un representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;*

V. *Un representante del Senado de la República;*

VI. *Cinco representantes de las entidades federativas.*

VII. *Un representante del Banco de México, designado al efecto por su Gobernador.”*

En la Constitución se remite a la ley con el fin de determinar la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Estadística y Geográfica, pero dispone cuatro criterios que deben ser cuidados al realizar la configuración legislativa del sistema: accesibilidad de la información, transparencia, objetividad e independencia, características similares al Poder Judicial.<sup>77</sup>

Con respecto a la remoción de los miembros de la Junta de Gobierno, en el último párrafo del Apartado B, del Artículo 26 Constitucional, se establece que éstos sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener otro empleo a menos que sea no remunerado como es en las instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; estarán sujetos al Título Cuarto de la Constitución, en la que se incluye la declaración de procedencia y el juicio político, lo cual tiene similitud con los demás OACS, para la protección de la remoción del cargo, excepto los magistrados de los tribunales agrarios, y los de justicia fiscal y administrativa que no están incluidos.

En el artículo 76 se señala que la remuneración y prestaciones que reciban los miembros de la Junta de Gobierno no serán mayores ni menores a las que correspondan al nivel de Subsecretario de la Administración Pública Federal, y el presidente de la misma contará con una remuneración 10% mayor a los demás integrantes.

Acerca de algunas limitaciones para sus titulares son las que se señalan en el Artículo 55 de la Constitución Mexicana, al referirse a los requisitos para ser diputado, en la fracción V, dice: *“No ser titular de alguno de los organismos a los*

---

<sup>77</sup> CARBONELL, Miguel, *“Un Nuevo Órgano Constitucional Autónomo”*, Cuaderno Cuestiones Constitucionales, Núm. 18, enero-junio 2008, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, Biblioteca Virtual, p. 330

*que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.”*

Y más adelante, en el mismo artículo, cuarto párrafo, restringe: *“Los Secretarios de Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;...”*

Por lo tanto, este artículo es aplicable a todos los integrantes de los Organismos Autónomos Constitucionales, al normar su participación en actividades electorales, ampliándose también a aquellos que pertenecen a la administración pública central y descentralizada.

### **3. TRIBUNALES AGRARIOS**

Los Tribunales Agrarios fueron creados en 1992, por medio a la reforma constitucional al Artículo 27, al través de la fracción XIX, y la expedición de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con la que se inició un periodo de ordenamiento y regularización de la propiedad rural, terminando con el reparto de tierras. El Poder Ejecutivo dejó de resolver los conflictos agrarios con el fin de que tuviera la competencia un organismo jurisdiccional.

#### **3.1 Fundamento Constitucional y Legal**

Al publicarse en el Diario Oficial de la Federación la reforma al Artículo 27 constitucional en materia agraria, por medio de la cual, la fracción XIX estableció estos organismos autónomos y de plena jurisdicción para la impartición de justicia agraria, siendo éstos los tribunales agrarios. Con ello, el procedimiento agrario que estaba regulado en la Carta Magna, en las fracciones XI a la XIV de ese mismo artículo, fue derogado.

Este OAC cuenta con su Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Reglamentos Interno, de Selección de Personal de los Tribunales Agrarios, y para la transparencia y acceso a la información; aplica la Ley Agraria, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles; y en asuntos del rezago agrario, la Ley Federal de la Reforma Agraria.

### **3.2 Naturaleza Jurídica**

En la exposición de motivos se propuso que la organización y estructura de los tribunales agrarios fuesen autónomas correspondiendo con la naturaleza de las funciones que tendrían a su cargo, de manera que la impartición de justicia en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, fuese ágil, pronta y expedita.

Pero aún teniendo jurisdicción especializada, sus resoluciones no son definitivas, sino que son susceptibles, en caso de existir un juicio de amparo ser revisado por el Poder Judicial Federal.

La competencia ordinaria de los tribunales agrarios tiene una naturaleza doble, pues son organismos de jurisdicción contenciosa administrativa, al conocer sobre nulidades de actos de autoridades agrarias, ya que estos actos se nulifican al través de sentencias de los tribunales unitarios agrarios, y del Tribunal Superior Agrario en revisión; esto incluye desde decretos expropiatorios emitidos por el Presidente de la República sobre tierras ejidales o comunales, hasta inscripciones en el Registro Agrario Nacional.

Todo ello conlleva a dirimir actos correspondientes a los poderes ejecutivos locales o de los presidentes municipales que llegan a afectar los derechos colectivos de los núcleos agrarios, pues se anula el acto y se restituye el derecho violado a los sujetos ejidales o comunales, o en particulares.

De acuerdo al concepto de autonomía, desde el punto de vista gramatical, o sea la potestad para regirse mediante normas y órgano de gobierno propios, y en el caso de los órganos jurisdiccionales, Eréndira Salgado Ledesma nos dice:

*“...ningún órgano jurisdiccional en el ámbito nacional cuenta con autonomía, ya que hasta el máximo tribunal de la nación carece de la facultad de dictar las leyes que lo regirán en el desempeño de su función, ni aún las de su organización interna. Más aún, ni siquiera cuenta con facultad de iniciativa de ley. Esta situación se evidencia en mayor medida en otros órganos jurisdiccionales.”<sup>78</sup>*

Con respecto a la independencia del organismo judicial, ésta tiene su sustento en la división de poderes, por lo que no puede ni debe haber interferencia en sus funciones por parte de los otros dos poderes.<sup>79</sup>

### **3.3 Competencia**

Entre las actividades del Estado, se encuentra la jurisdicción, siendo ésta *“la función desenvuelta del Estado para conocer, en su día decidir y, en su caso, ejecutar la sentencia firme emitida con carácter imperativo por un tercero imparcial, instituido por aquél y situado supra partes, acerca de una o más pretensiones litigiosas deducidas por los contendientes y canalizadas por el juzgador a través del correspondiente proceso, en el que podrían haber mediado también actuaciones preliminares asegurativas.”<sup>80</sup>*

La competencia de los Tribunales Agrarios, es doble, pues por un lado tiene la transitoria, para culminar con los procedimientos administrativos que estaban en trámite ante la Secretaría de la Reforma Agraria hasta 1992, y una permanente para resolver las controversias derivadas del ejercicio de los derechos contenidos en la Ley Agraria.

La Fracción XIX, del Artículo 27, en su segundo párrafo, señala: *“Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la*

---

<sup>78</sup> SALGADO LEDESMA, Eréndira, *“La Necesaria Autonomía de Jurisdicción Administrativa”*, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2014, p.15

<sup>79</sup> COUTURE, E.J. *“Estudios, ensayos y lecciones de derecho procesal civil, México, Jurídica Universitaria”*, Vol. 2, México, p.p.26 y 27

<sup>80</sup> ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *“Notas Relativas al Concepto de Jurisdicción”*, en su obra *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso* (1945-1972) Tomo I. México, UNAM, 1992, p.p.36-60

*tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades...”.*

Asimismo, en el artículo transitorio del artículo 27 constitucional, se indica que debe culminar con los procedimientos administrativos que se encontraban en trámite, pues dice *“La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.”*

*Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.”*

### **3.4 Características**

Estos tribunales agrarios no dependen de ningún poder aparentemente ya que no se integraron al Poder Judicial de la Federación, ni a la Administración Pública Federal; se les dotó de autonomía y plena jurisdicción, con magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. En una tesis aislada del Poder Judicial Federal se describe a los tribunales agrarios de la siguiente manera<sup>81</sup>: *“Para tal efecto, se otorgó carácter federal a la jurisdicción agraria, y para la administración de justicia, la ley instituyó tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. De ello es fácil obtener que la impartición de justicia que asumen los tribunales especializados, no excluye aquellos casos como el que se trata, ni se agota únicamente en los asuntos de límites y tenencia ejidal o comunal, sino que abarca,*

---

<sup>81</sup> Tesis Aislada Núm. de Registro: 191881, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Mayo 2000, Tesis XXV, 1ª, México, p. 985

*en general, a la administración de justicia agraria, que incluye, entre otros aspectos, el control de la legalidad de los actos de autoridades formal o materialmente agrarias, a través del juicio de nulidad. Por tanto, la función jurisdiccional se extiende a toda cuestión agraria, con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica en el campo mexicano, lo que constituye la gran intención de la reforma constitucional, estableciendo la potestad común a cargo de tribunales especializados, distintos de los del Poder Judicial de la Federación, para dirimir conflictos respectivos.”*

Sin embargo, no tienen autonomía presupuestal o patrimonio propio, como los demás OACS, pues en el Presupuesto de Egresos de la Federación, no se encuentra entre los ramos autónomos, sino que se considera como una dependencia del Ejecutivo Federal, dentro del sector administrativo.

Ahora bien, se señala en su fundamento constitucional, en la que se fija su plena jurisdicción federal, por lo que habría que citar el Artículo 17 de la Carta Fundamental, en su párrafo segundo: *“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial: Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”*

Adelante señala: *“...Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones...”*

Por lo tanto, antes de la creación de este organismo constitucional, ya estaban previstas en la Norma Fundamental, su independencia y plena ejecución de sus resoluciones, cumpliendo plazos y términos fijados por leyes, de manera completa e imparcial.

### 3.5 Nombramiento de sus Integrantes

En el Artículo 27 Constitucional no se señala, como se hace en otros organismos autónomos, el procedimiento para seleccionar a sus titulares, es en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios donde establece el procedimiento para nombrar a los magistrados agrarios, ya que en su artículo 15 dice: *“Los magistrados serán designados por la Cámara de Senadores y, en los recesos de ésta por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta del Presidente de la República. El Presidente de la República propondrá una lista de candidatos, de la cual la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, deberá elegir a los magistrados”*.

No se establece en esta ley que para la selección de magistrados tanto numerarios, como supernumerarios o unitarios, exista un procedimiento para evaluar a los candidatos con el fin de realizar la propuesta al titular del Ejecutivo, y posteriormente al Senado para ser designados finalmente.

En los artículos subsecuentes, 16 y 17, se indica que si no se aprobara la designación del número de magistrados requeridos, el Ejecutivo enviará otra lista para completar el número necesario, durarán en el encargo seis años, y concluido dicho término serían ratificados, y consecuentemente, inamovibles, y solamente podrán ser removidos en caso de falta grave. Se indica que el retiro de los magistrados procederá al cumplir los setenta y cinco años o por padecer incapacidad física o mental. No se establece por mandato constitucional el periodo de duración en el encargo de los magistrados.

En relación a la estabilidad en el encargo, el Artículo 116 de la CPEUM indica en la fracción III, *“La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados”*.

En la tesis jurisprudencial Núm. 44/2007 el Pleno concretó los siguientes

parámetros: “a) Que se establezca un periodo razonable para el ejercicio del cargo, tomando en cuenta un solo periodo de ejercicio o uno de primer nombramiento y posterior ratificación, que garantice la estabilidad de los juzgadores en sus cargos, el cual puede ser variable atendiendo a la realidad del Estado; b) Que en caso de que el periodo no sea vitalicio, al fin de éste pueda otorgarse un haber de retiro determinado por los propios Congresos Locales; c) Que la valoración sobre la duración de los periodos sólo pueda ser inconstitucional cuando sea manifiestamente incompatible con el desarrollo de la actividad jurisdiccional o cuando se advierta que a través de la limitación de los periodos pretende subyugarse al Poder Judicial; y d) Que los magistrados no sean removidos por causa justificada.”<sup>82</sup>

En la Constitución Política ni en su Ley Orgánica no se establece a qué apartado laboral pertenecen, pero están regulados por el Apartado B, del Artículo 123 Constitucional.

#### **4. BANCO DE MÉXICO**

El Banco de México es un organismo elemental para la vida democrática, ya que de no existir, no se hubiera avanzado para tener elecciones transparentes, pues desde 1996 ha ido aumentando la confianza de los gobernados, ya que al aplicar sistemas de regulación financiera para frenar el desorden económico propiciado por la debilidad de los organismos encargados de su reglamentación.

Los gobiernos han tenido la necesidad de participar más activamente en la regulación y supervisión financiera con el fin de aplicar políticas de gasto público para estimular la economía, involucrando a los bancos centrales como vigilantes de la estabilidad monetaria, participando en tareas de promoción al crecimiento económico y de empleos.

En México, los antecedentes que tenemos es desde 1822, durante el Imperio

---

<sup>82</sup> **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 9/2004.** Poder Judicial del Estado de Jalisco.-23 de octubre de 2006.- Unanimidad de diez votos, (Ausente: Juan Díaz Romero).-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez. Aprobada la tesis jurisprudencial, con el número 44/2007, 9 de mayo de 2007, México.

de Agustín de Iturbide, institución denominada Gran Banco del Imperio Mexicano<sup>83</sup>, y según el maestro Miguel Acosta Romero, el origen de la Banca es a partir de la consumación de la Independencia<sup>84</sup>; pero después de la Revolución, y hasta la Constitución de 1917, se estableció un Banco Central dependiente del Gobierno Federal, fijado en el Artículo 28 Constitucional, incorporando la emisión de billetes y la acuñación de moneda, como una facultad exclusiva del Estado.

El Banco Central tiene su origen constitucional como una sociedad anónima, y dejó de serlo por medio de reforma en materia económica del 3 de febrero de 1983, en la que se dispuso que fuera un organismo descentralizado, además la necesidad de dar una independencia en sus funciones para evitar el intervencionismo del Titular del Ejecutivo en las decisiones de política cambiaria y monetario.

#### **4.1 Fundamento Constitucional y Legal**

Es en 1993 cuando se crea el Banco de México, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto, con las reformas y adiciones a los Artículos 28 y 123 Apartado “B”, fracción XIII Bis de la Constitución. Su marco legal está integrado por la Ley del Banco de México la cual fue publicada el 23 de diciembre de 1993, su Reglamento Interior, Acuerdo de Adscripción, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental y su Reglamento del Banco de México, Código de Ética, así como diversas normas en materia de adquisiciones, servicios, de obra inmobiliaria y de enajenación de bienes, así como para la elaboración, ejercicio y control de presupuesto de gasto corriente e inversión física.

El marco jurídico del Banco de México incluye toda aquella relacionada a la política monetaria e inflación, sistema financiero, sistemas de pagos, y acerca de la emisión de billetes y monedas.

---

<sup>83</sup> MENÉNDEZ ROMERO, Fernando, “*El Banco de México y la Reserva Federal de Estados Unidos de América (FED)*”, Editorial Porrúa, México, 2005, p.2

<sup>84</sup> ACOSTA ROMERO, Op. Cit. p. 75

## **4.2 Naturaleza Jurídica**

Como se señala en su ley, el banco central es persona de derecho público con carácter autónomo y se denomina Banco de México, en sus funciones y administración, se debe regir por las disposiciones de su ley reglamentaria.

La efectiva autonomía del Banco Central requiere de presupuestos específicos, un elemento esencial de la autonomía de esta institución es la facultad exclusiva que debe tener para determinar el monto y manejo de su propio crédito, definido en el sentido más amplio, ya que ninguna autoridad puede ordenarle que conceda financiamiento, u otorgar crédito al través de cualquier medio o que adquiera valores.

## **4.3 Competencia**

Como se estableció en la iniciativa de reforma, se dio a la institución como objetivo prioritario, un evidente mandato de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, la finalidad de precios, con lo que se cuenta con una institución dentro del Estado comprometida en un largo plazo con sus metas.

Se fortalece así la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado; regula los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar al cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

El Banco Central puede actuar como contrapeso de la administración pública, relativas a los actos que pudieran propiciar situaciones inflacionarias, y actuar como contrapeso de los particulares, cuando éstos consideren realizar acciones conducentes al aumento de los precios o de los costos, con la expectativa de que las autoridades realizarán una expansión monetaria suficiente para acomodar dicho aumento.

Con la referida reforma constitucional en 1993, el Banco Central dejó de manejar la estadística en índice de precios, la cual fue encomendada al entonces Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, organismo

desconcentrado entonces, de la administración público federal con autonomía técnica, para realizar esta tarea con la objetividad y alta calidad.

El Banco de México tiene también como objetivo primordial la estabilidad de precios, con lo que la política monetaria puede ser más predecible, facilitando así las decisiones de los participantes en la economía; no se indica cómo el BANXICO vigorizará la rectoría del Estado, en la parte del fomento del crecimiento económico y el empleo.

Importa destacar que, en el ejercicio de las atribuciones de autoridad que la Constitución confiere al Banco, éste tiene la facultad de imponer multas a los intermediarios que infringieran sus disposiciones. Además, las comisiones supervisoras del sistema financiero, a solicitud del Banco de México, realizan visitas a los intermediarios con el objeto de revisar, verificar y evaluar, la información que éstos le presenten, con la participación del personal del Banco.

Con el fin de propiciar el necesario diálogo institucional entre el Gobierno y el Banco de México, el secretario y el subsecretario de Hacienda y Crédito Público son invitados a todas las sesiones de la Junta de Gobierno, a la vez que pueden convocar a tales reuniones y proponer asuntos a ser tratados en ellas.

El Gobernador tiene a su cargo la administración, la representación legal y el ejercicio de las funciones del Banco, sin perjuicio de las atribuciones de la Junta de Gobierno, también le compete ejecutar los acuerdos de ésta y de la Comisión de Cambios.

#### **4.4 Características**

Las características y atribuciones del Banco de México están previstas en los párrafos que se adicionaron al Artículo 28 Constitucional, en donde se precisa que “El Banco Central” cuenta con las facultades de autoridad que se necesita para el ejercicio de sus funciones, y con su autonomía puede expedir normas para la mejor organización de los mercados y para la superación o disminución de sus diferencias, constatando su observancia y sancionando su incumplimiento.

El Banco, al través de sus titulares, cuenta con la facultad de nombrar y, en su caso, remover a las personas a cuyo cargo esté su conducción, y como salvaguarda de su autonomía, se indica que tales personas no podrán ser removidas sino por la comisión de faltas graves.

Con respecto a la especialidad técnica con que debe contar, en el proyecto de Ley se establece una serie de requisitos para ser designado miembro de la Junta de Gobierno, que tienen como propósito lograr un elevado nivel técnico y profesional de sus integrantes. Tales personas deben contar con reconocida experiencia en materia monetaria así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Uno de los pilares fundamentales de la autonomía de la Institución lo constituyen las disposiciones tendientes a procurar la independencia de criterio de las personas encargadas de su conducción.

Las principales facultades del referido organismo son para resolver sobre el otorgamiento de crédito al Gobierno Federal, así como determinar las políticas y criterios conforme a los cuales el Banco realice sus operaciones, pudiendo incluso señalar las características que éstas deban tener.

Asimismo, correspondería a la citada junta dictar las políticas a las que deba ajustarse la institución en el ejercicio de las facultades normativas que competen al Banco Central, con excepción de las relativas a la materia cambiaria que serían asignadas a la Comisión de Cambios.

La inamovilidad en el cargo, es una de las más grandes salvaguardas de la independencia de criterio de los integrantes de la Junta de Gobierno, ya que existe un procedimiento estricto para la remoción de ellos, pues participa el titular del Ejecutivo, y corresponde al Senado resolver en caso de una diferencia de opinión.

La autonomía prevista en la Constitución se otorga en términos de “ejercicio

de funciones y administración”, con lo que se acentúa su competencia técnica en una actividad primordial para la viabilidad económica del país, como es la estabilidad de precios, por lo que debe mantenerse ajena a consignas políticas e injerencia excesiva del Ejecutivo. Aún así, se percibe un signo de dependencia del Poder Ejecutivo, por el nombramiento directo, y de que la Comisión de Cambios, al establecer los criterios en materia cambiaria, se integra por el Secretario y dos subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, siendo presidida por el primero de ellos, por lo que existe cierta sujeción al Ejecutivo.<sup>85</sup>

Aún con los beneficios que se han tenido al tener un banco con autonomía, existen voces que dicen que no es un órgano esencial para el Estado Mexicano, pues su actividad podría ser realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sin trastocar el orden constitucional.<sup>86</sup>

#### **4.5 Nombramiento de sus Integrantes**

La reforma al Artículo 123 apartado B, fracción XIII-bis, tuvo como propósito de establecer que las relaciones laborales entre el banco y sus trabajadores continuaran regidas por lo dispuesto en tal precepto; y con respecto a su titular, se aplica el artículo 55 constitucional, referido a los requisitos para ser diputados, en donde se fija en el párrafo V: *“No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.”* Limitando también aquéllos que pertenecen a los Estados y del Distrito Federal, Magistrados y Jueces Federales, al decir más adelante en la misma fracción, en su párrafo cuarto: *“Los secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan*

---

<sup>85</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Óp. Cit, p.159

<sup>86</sup> ACKERMAN, John, “Organismos Autónomos y Democracia”, Óp. Cit. p.9

*definitivamente en sus cargos noventa días antes del día de la elección;...”*

Por lo que hace a la responsabilidad de los miembros de la Junta de Gobierno y del personal del Banco, les es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Sin embargo, de manera Conforme a la propuesta de ley, congruente con la autonomía que la Constitución Política otorga al Banco en su administración, se prevé que la aplicación de dicha Ley y proveer a su observancia competen a un órgano interno de la institución, sin perjuicio de que las personas encargadas de la conducción del Banco puedan ser sujetas de juicio político.

El ejercicio de las funciones y la administración del Banco estarán encomendados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una Junta de Gobierno y a un Gobernador.

La Junta se integra por cinco miembros designados de acuerdo con el procedimiento señalado en el Artículo 28 de la Constitución, de entre los cuales el Ejecutivo Federal nombra al Gobernador del Banco, quien preside la Junta de Gobierno, y los demás integrantes se denominan Subgobernadores.

El número de miembros de la Junta de Gobierno –cinco- se considera adecuado porque uno menor no daría suficientes puntos de vista para el análisis de materias tan complejas como las encomendadas al Banco Central, en tanto que uno mayor dificultaría la toma de decisiones. Por otra parte, cabe señalar que las denominaciones de Gobernador y Subgobernador son propias de la tradición de los bancos centrales.

Para la designación de dos, de los cinco miembros, no es necesario cumplir con los requisitos mencionados en el párrafo anterior, siempre y cuando se tratare de profesionales distinguidos en materia económica, financiera o jurídica. Con ello se permitiría la participación de personas que, como algunos académicos distinguidos, que pueden aportar un considerable caudal de valiosos conocimientos, aun sin experiencia ejecutiva. De cualquier manera, ninguno de estos dos integrantes tiene posibilidad de ocupar el puesto de Gobernador antes de haber cumplido tres años en su cargo. Así, adquirirían experiencia en las tareas cotidianas

del Banco Central, antes de poder asumir el referido puesto.

Los nombramientos de sus integrantes se realizan por medio de la designación que hace el titular del Ejecutivo, con la aprobación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente, y las personas a cuyo cargo esté la conducción del banco son designadas por periodos escalonados que provean su autonomía. La combinación de periodos relativamente largos de inicio y conclusión escalonados es indispensable para salvaguardar la autonomía de la institución, pues así no se permite al Ejecutivo la posibilidad de nombrar dentro de un breve periodo a la totalidad o a la mayoría de las personas encargadas de la conducción del banco.

Sus integrantes sólo pueden ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco podrán ser sujetas a juicio político, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 110 de la Constitución.

Los periodos amplios, además de contribuir a la autonomía de la institución, permiten que, al adoptar sus decisiones, las personas tengan en cuenta los impactos que dichas decisiones afectarían en el mediano y largo plazo. En la Constitución no se señala el periodo de duración de los directivos, pero dispone que sea un periodo que provea al ejercicio autónomo de su competencia.

Además de las obligaciones previstas para los servidores públicos del servicio de banca y crédito, existen algunas obligaciones de carácter específico a cargo de los servidores públicos del Banco de México:

Para el Gobernador y los Subgobernadores, según el artículo 42 de la Ley del Banco de México, es la de abstenerse de participar con la representación del Banco en actos políticos partidistas.

En el caso de los subgerentes o cargos superiores y de los trabajadores de

rango equivalente, el Artículo 60 de la Ley del Banco de México, es la prohibición a tener empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, con excepción de que lleguen a actuar en representación del Banco o en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

## **5. COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA**

La Comisión Federal de Competencia Económica tiene sus antecedentes como un organismo público descentralizado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual posteriormente se convirtió en la Secretaría de Economía; el organismo que tenía como objetivo prohibir los monopolios, previsión inscrita en la Constitución de 1917.

Su surgimiento se debió a la necesidad vigilar, promover y garantizar la libre competencia y concurrencia en el mercado; para 1992, se expidió la Ley Federal de Competencia Económica, para ser un organismo rector de la Comisión Federal de Competencia Económica, expidiendo para 1998 su Reglamento Interior.

El junio de 2013, se realizaron reformas constitucionales a los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105, en materia de telecomunicaciones y competencia, modificando el artículo 28 para incluir la Comisión Federal de Competencia Económica para convertirlo en un organismo constitucional autónomo.

### **5.1 Fundamento Constitucional y Legal**

Como se señala en el Artículo 28 Constitucional, el Estado cuenta con una Comisión Federal de Competencia Económica, que tiene por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados en los términos de nuestra Carta Magna y la legislación correspondiente.

La Comisión es la encargada de aplicar la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de mayo de 2014, reglamentaria del Artículo 28 de la CPEUM, en materia de libre concurrencia,

competencia económica, monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, siendo de orden público e interés social, la cual debe aplicar a todas las áreas de la actividad económica y de mercados.

Cabe señalar que en el artículo segundo transitorio de esta ley, se abroga la Ley Federal de Competencia Económica publicada en el DOF, del 24 de diciembre de 1992; también en su numeral séptimo, se indica que en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de la citada ley, el Congreso de la Unión debía efectuar las adecuaciones al marco jurídico para armonizarlo con los principios en materia de competencia y libre concurrencia previstos en el Artículo 28 de la CPEUM.

Entre los acuerdos más significativos que fueron emitidos por el Pleno de la Cofece, se encuentra el de la emisión de su Estatuto Orgánica, y las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica, ambos publicados en el DOF, el 8 de julio de 2014.

## **5.2 Naturaleza Jurídica**

La naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Competencia Económica, como se establece en el Artículo 28 Constitucional, es de un “órgano” autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y se le otorgan las facultades necesarias para eliminar las barreras a la competencia y a la libre concurrencia.

En su Estatuto Jurídico, se señala también su naturaleza jurídica, en su Artículo 10º: *“...es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, imparcial en sus actuaciones y ejercerá su presupuesto en forma autónoma, misma que tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica...”*.

Cuenta con autonomía jurídica, al poder emitir su estatuto y normas, como son las disposiciones regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica; cuenta con autonomía presupuestal, orgánica y técnica.

### **5.3 Competencia**

La competencia otorgada a la Comisión Federal de Competencia Económica, se encuentra principalmente en el Artículo 28 Constitucional, *“...tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, ordenar la desincorporación de activos, derechos partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos”*.

### **5.4 Características**

Las características de este organismo se desprenden de su fundamento constitucional, pues se le otorga autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, en la fracción VII, del artículo 12 de la Ley reglamentaria, se le otorga la atribución de ejercer su presupuesto en forma autónoma, crear los órganos y unidades administrativas necesarias para su desempeño profesional, eficiente y eficaz, de acuerdo con el presupuesto autorizado.

En el artículo 47 de la referida ley, se indica la forma de integrar su presupuesto, donde se indica que la Comisión debe aprobar su proyecto de presupuesto y enviarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ser integrado al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Su presupuesto se ejercerá en observancia en lo dispuesto por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria sin sujetarse a las disposiciones generales emitidas por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública.

Se añade que este ejercicio se debe efectuar con base en los principios de eficiencia y transparencia, y sujeto a la evaluación y control de los órganos correspondientes. La Comisión tiene la libertad de hacer las adecuaciones a su

presupuesto sin requerir la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando no se rebase el techo global de su presupuesto ya aprobado.

La Cámara de Diputados, se indica, en el mismo numeral, garantizará la suficiencia presupuestal con el fin de permitir que la Comisión tenga ejercicio eficaz y oportuno de sus atribuciones.

### **5.5 Nombramiento de sus integrantes**

En el Artículo 28 Constitucional, se dispuso que los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones se integraran por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.

Los presidentes de cada uno de los organismos son nombrados por la Cámara de Senadores de entre los Comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión.

En relación a los aspirantes a ser designados como Comisionados, tanto de la Comisión de Competencia Económica, como del Instituto de Telecomunicaciones, por primera vez, en el caso de organismos autónomos constitucionales, se crea un Comité de Evaluación, con base en el artículo 13 de la Ley Federal de Competencia Económica, el cual está conformado integrado con servidores públicos de las instituciones de las que son titulares sus integrantes.

El Comité debe emitir las convocatorias para cubrir las vacantes de los comisionados; integrar y enviar al Ejecutivo las listas de aspirantes a ocupar las vacantes; seleccionar instituciones de educación superior para solicitar su opinión para la elaboración de los exámenes para aplicar a los aspirantes; aplicar los exámenes correspondientes; y entre otras facultades, sus actos son inatacables, por lo que no procede ningún medio de defensa alguno, ordinario o extraordinario,

incluyendo el juicio de amparo, ni podrá ser modificado o revocado por autoridad alguna.

Otra novedad entre los organismos autónomos constitucionales, es que para ser comisionado, entre otros requisitos, el precepto constitucional referido señala que, debe haberse destacado, cuando menos tres años, en forma importante en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda, situación que no existe en la mayor parte de los OACS.

A nivel constitucional, en el Artículo 28, se estipula que no pueden ser comisionados al haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento.

Entre una de las limitaciones que existe para la actividad de los comisionados después de concluido su encargo, es que por un plazo equivalente a una tercera parte del tiempo que ejercieron su función, éstos no pueden desempeñarse como consejeros, administradores, directores, gerentes, directivos, ejecutivos, agentes, representantes o apoderados, de un Agente Económico que haya sido sujeto a alguno de los procedimientos previstos en esta Ley durante el desempeño de su cargo. Desde luego, esta disposición es una novedad en los organismos autónomos constitucionales con respecto a la selección de sus integrantes.

Los comisionados son sujetos de juicio político en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Es el Senado, por sus dos terceras partes, que puede remover a los comisionados de su encargo por falta grave en el ejercicio de sus funciones. Los titulares de su órgano de control, son designados por las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara

de Diputados, en los términos que disponga la ley.<sup>87</sup>

El régimen laboral, el personal que preste sus servicios en la Comisión, se rige por las disposiciones del Apartado B del artículo 123 de la CPEUM y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y todos los servidores públicos serán considerados trabajadores de confianza debido a la naturaleza de las funciones que desempeña, según el artículo 50 de la ley reglamentaria.

## **6. INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**

### **6.1 Fundamento Constitucional y Legal**

El Instituto Federal de Telecomunicaciones tiene su fundamento constitucional, en el Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de los Artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la CPEUM, con las que se tutela la vida privada como una restricción a la garantía de manifestación de las ideas; se establece la garantía para el derecho al acceso a las tecnologías de la información y telecomunicaciones, banda ancha e internet, y un organismo público descentralizado.

En este caso, resulta que este organismo va a ser, según se señala en el apartado B, en la fracción V: *“La ley establecerá un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación, a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información parcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad.*

---

<sup>87</sup> LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, NUEVA LEY PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 23-05-2014, México.

*El organismo público contará con un Consejo Ciudadano con el objeto de asegurar su independencia y una política editorial, imparcial y objetiva. Será integrado por nueve consejeros honorarios que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Los consejeros desempeñarán su encargo en forma escalonada, por lo que anualmente serán sustituidos los dos de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen ratificados por el Senado para un segundo periodo.*

*El Presidente del organismo público será designado, a propuesta del Ejecutivo Federal, con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o, en sus recesos, de la Comisión Permanente; durará en su encargo cinco años, podrá ser designado para un nuevo periodo por una sola vez, y sólo podrá ser removido por el Senado mediante la misma mayoría.*

*El Presidente del organismo presentará anualmente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión un informe de actividades; al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que dispongan las leyes”.*

Ante esto, nos encontramos, en que se le dota de autonomía, a un organismo descentralizado, enmarcándolo como un organismo autónomo constitucional, cuyo titular debe ser nombrado por el Senado, a propuesta del Ejecutivo Federal

Más adelante, el decreto señala, en el Artículo 28 Constitucional, *“El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes...”*

El 4 de septiembre de 2014, el Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió su Estatuto Orgánico, también se expidieron la Ley Federal de Telecomunicaciones, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, por medio de decreto publicado en el DOF, el 14 de julio de 2014, y desde luego cuenta con su Ley de Transparencia.

## **6.2 Naturaleza Jurídica**

El Instituto Federal de Telecomunicaciones, tuvo en el Artículo 28 de la CPEUM, su definición como organismo autónomo constitucional, en donde se expresa que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio. En su ley y en su Estatuto Orgánico, se reitera que el Instituto es un “órgano” público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento.

En el Artículo 7° de su ley, se indica que los funcionarios del Instituto deben guiarse por los principios de autonomía, legalidad, objetividad, imparcialidad, certeza, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas; y desempeñarán su función con autonomía y probidad.

## **6.3 Competencia**

Como se señala en el Artículo 28 Constitucional, este Instituto tiene a cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6° y 7° de esta Constitución.

Más adelante se fija que este organismo autónomo constitucional es la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, con la aplicación de las leyes que se establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica.

Al Instituto le corresponde el otorgamiento, revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones.

En el párrafo III, del artículo octavo transitorio, del decreto de reformas del 11 de junio de 2013, se indica: *“El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá determinar la existencia de agentes económicos preponderantes en los sectores de*

*radiodifusión y telecomunicaciones, e impondrá las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales.”* En el artículo Décimo Cuarto, también transitorio del mismo decreto se obliga al Instituto a realizar las acciones necesarias para contribuir con los objetivos de la política de inclusión digital universal.

#### **6.4 Características**

Este organismo autónomo constitucional tiene sus características señaladas tanto en el Artículo 28 Constitucional, en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como en el Estatuto Orgánico: autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio

En el decreto de reforma del 11 de junio de 2013, en el citado Artículo 28 constitucional, se indica que tanto la Comisión Federal de Competencia Económica y como el Instituto Federal de Telecomunicaciones, son independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, rigiendo en su funcionamiento en doce fracciones, las que denotan sus características:

- I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia*
- II. Ejercerán su presupuesto en forma autónoma. La Cámara de Diputados garantizará la suficiencia presupuestal a fin de permitirles el ejercicio eficaz y oportuno de sus competencias;*
- III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada;*
- IV. Podrán emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia;*
- V. Las leyes garantizarán, dentro de cada organismo, la separación entre la autoridad que conoce de la etapa de investigación y la que resuelve*

*en los procedimientos que se sustancien en forma de juicio;*

- VI. *Los órganos de gobierno deberán cumplir con los principios de transparencia y acceso a la información. Deliberarán en forma colegiada y decidirán los asuntos por mayoría de votos; sus sesiones, acuerdos y resoluciones serán de carácter público con las excepciones que determine la ley;...*”

### **6.5 Nombramiento de sus Integrantes**

Los integrantes de los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica así como del Instituto Federal de Telecomunicaciones estarán conformados por siete comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal previa ratificación del Senado, según se inscribe en el decreto de reformas del 11 de junio de 2013.

En el mismo decreto, se establece que los comisionados tendrán una retribución ajustada a lo previsto en el Artículo 127 de la CPEUM; sólo podrán ser removidos de su cargo por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, por falta grave en el ejercicio de sus funciones.

El órgano interno de control de la Comisión Federal de Competencia Económica, y del Instituto Federal de Telecomunicaciones contará con un titular que será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos de la ley.

En el referido decreto de reformas se indica que *“El Presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, por un periodo de cuatro años, renovable por una sola ocasión. Cuando la designación recaiga en un comisionado que concluya su encargo antes de dicho período, desempeñará la presidencia sólo por el tiempo que falte para concluir su encargo como comisionado.*

*Los comisionados deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.*
- II. Mayor de treinta y cinco años*
- III. Gozar de buena reputación y no haber condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;*
- IV. Poseer título profesional;*
- V. Haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda;*
- VI. Acreditar, en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;*
- VII. No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y*
- VIII. ...En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto.*

*Los comisionados se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes, estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto, en los términos que la ley determine, y serán sujetos del régimen de responsabilidades del Título Cuarto de esta Constitución y de juicio político. La ley regulará las modalidades conforme a las cuales*

*los Comisionados podrán establecer contacto para tratar asuntos de su competencia con personas que representen los intereses de los agentes económicos regulados.*

*Los comisionados durarán en su encargo nueve años y por ningún motivo podrán desempeñar nuevamente ese cargo. En caso de falta absoluta de algún comisionado, se procederá a la designación correspondiente, a través del procedimiento previsto en este artículo y a fin de que el sustituto concluya el periodo respectivo.*

*Los aspirantes a ser designados como Comisionados acreditarán el cumplimiento de los requisitos señalados en los numerales anteriores, ante un Comité de Evaluación integrados por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Para tales efectos, el Comité de Evaluación instalará sus sesiones cada que tenga lugar una vacante del comisionado, decidirá por mayoría de votos y será presidido por el titular de la entidad con mayor antigüedad en el cargo, quien tendrá voto de calidad.*

*...El Comité de Evaluación, por cada vacante, enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes, que hubieran obtenido las calificaciones aprobatorias más altas. En el caso de no completarse el número mínimo de aspirantes se emitirá una nueva convocatoria. El Ejecutivo seleccionará de entre los aspirantes, al candidato que propondrá para su ratificación al Senado.*

*La ratificación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro de un plazo improrrogable de treinta días naturales a partir de la presentación de la propuesta; en los recesos, la Comisión Permanente convocará desde luego al Senado. En caso de que la Cámara de Senadores rechace al candidato propuesto por el Ejecutivo, el Presidente de la República someterá una nueva*

*propuesta, en los términos del párrafo anterior. Este procedimiento se repetirá las veces que sea necesario si se producen nuevos rechazos hasta que sólo quede un aspirante aprobado por el Comité de Evaluación, quien será designado comisionado directamente por el Ejecutivo.*

*Todos los actos del proceso de selección y designación de los Comisionados son inatacables.”*

Estos organismos autónomos constitucionales, la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, son los únicos que cuentan con un Comité de Evaluación para una selección previa de los comisionados, antes de ser enviada al titular del Ejecutivo, y posteriormente al Senado.

## **7. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

El Instituto Nacional Electoral tiene su antecedente como organismo descentralizado encargado de organizar y calificar los procesos electorales, en nivel nacional, pues ya se había establecido con base constitucional, algunas instituciones para tal efecto; es en 1946 cuando se promulgó la Ley Federal Electoral y se funda la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Ésta última desaparece en 1973, cuando se crea una Comisión Federal Electoral, en la cual participan los representantes de los partidos políticos.

Es hasta 1977 que se expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, integrando en 1987, por medio de reforma constitucional, el criterio de representación proporcional en la composición de la Comisión Federal Electoral; teniendo modificaciones en 1990, 1993, 1994; en este último año se creó la figura de los “Consejeros Ciudadanos”, quienes fueron propuestos por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados, y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

En diferentes ocasiones mediante reformas constitucionales y legales, se fue modificando la estructura y funciones del Instituto Federal Electoral, para finalmente

tener una nueva autoridad electoral en el 2014, teniendo una competencia nacional, coordinando los organismos electorales locales para la organización de los comicios en las entidades federativas.

### **7.1 Fundamento Constitucional y Legal**

El fundamento constitucional del Instituto Nacional Electoral (INE) se encuentra en el artículo 41 Constitucional, en el apartado A, del párrafo V, como organismo “público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios”, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que establezca la ley.

En su base legal cuenta con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de mayo de 2014, en la que se otorgan más facultades al INE en la organización y realización de los comicios federales y locales; Ley General de Partidos Políticos, Ley General en Materia de Delitos Electorales, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y la Ley Federal de Consulta Popular

Se contemplan diversos reglamentos, los cuales no se han modificado para adecuarlos con el nombre actual (INE), como son el Interior, del Servicio Profesional Electoral Nacional; para la Liquidación y Destino de los Bienes de los Partidos Políticos; de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores; del Consejo General del Instituto Federal Electoral; para la Destrucción de Formatos de Credencial y Credenciales para Votar; para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el IFE; de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del IFE; el de Fiscalización y sus Procedimientos; el del IFE en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de los Servidores Públicos; el de Quejas y Denuncias; el de Radio y Televisión y sus sesiones; en Materia de Transparencia y Acceso a la Información; de Sesiones de la Junta General Ejecutiva del IFE, de los Consejos Locales y Distritales, así como del Consejo General del IFE, Código de Ética y diversos estatutos.

## **7.2 Naturaleza Jurídica**

El INE es un organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales: la del Presidente de la República, Diputados, Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como la organización, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los Estados del país y el Distrito Federal.

En el apartado A, del Artículo 41 constitucional, se indica que es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Se considera como una función estatal con los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

## **7.3 Competencia**

Como está establecido en el propio artículo 41 Constitucional, en diferentes fracciones, se desglosa su competencia, en la fracción III; en el Apartado A, se indica que el INE será la autoridad única para la administración de tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales; en el Apartado B, del mismo artículo, dice que para fines electorales en las entidades federativas, el INE administrará los tiempos oficiales que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate; en la fracción V se asienta que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza al través del INE y los organismos públicos locales; más adelante en el segundo párrafo del Apartado A, añade que el INE será la autoridad en la materia electoral.

Este organismo tiene la responsabilidad de integrar el Registro Federal de Electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales, así como la vigilancia del cumplimiento de sus obligaciones; debe garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones en la renovación de

los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo; promover el voto y difundir la cultura democrática.

En el Apartado B de la Fracción V, del Artículo 41 Constitucional, se dice que corresponde al INE, para los procesos electorales federales y locales; la capacitación electoral; la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales; la ubicación de casillas y la designación de sus funcionarios; las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.

#### **7.4 Características**

El INE es un organismo federal que cuenta con total independencia para la realización de sus funciones y la toma de decisiones, además de contar con una personalidad jurídica y patrimonio propios, es un organismo autónomo constitucionalmente. El INE se convirtió en un organismo a nivel nacional, ya que se le atribuye la facultad de organizar las elecciones federales y en las entidades federativas, con los organismos públicos locales, parte de una política de Estado.

A su vez el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal cuenta con jurisdicción para revisar, revocar y reponer los actos del Instituto Nacional Electoral, por lo que habría que cuestionar si tiene éste último, paridad de rango.

Este Instituto, al tener como objetivo la culminación del proceso de homologación de normas instrumentos, procedimientos y prácticas electorales, por lo que es un organismo totalmente especializado, además que tiene la facultad directa de fiscalizar ingresos y egresos de precampañas.

El INE es por lo tanto un organismo constitucionalmente dotado de plena autonomía, con autonomía técnica y de gestión por las materias que atiende, y con la participación de otros poderes y partidos para la integración de sus miembros, por lo que se refleja en imparcialidad, como garante de la ausencia de conflicto de

intereses, para su funcionamiento y la emisión de resoluciones, con autonomía orgánica.

La legalidad del INE implica la adecuación de todas sus actuaciones y resoluciones al orden constitucional, legal y normativo, en ejercicio de la autonomía técnica y de gestión para su funcionamiento y emisión de resoluciones.

### **7.5 Nombramiento de sus Integrantes**

Los integrantes del INE son considerados servidores públicos para efecto de lo dispuesto por el Artículo 108 Constitucional, asimismo se fija en el mismo Apartado A, que las disposiciones de la ley electoral y de su Estatuto mediante la aprobación del Consejo General, van a regir las relaciones de trabajo con los servidores públicos de este organismo. Estos pertenecen al Apartado B, del Artículo 123, lo cual se menciona en el artículo 206 de su ley.

El Instituto Nacional Electoral cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, integrado con un Consejo General que es su órgano superior de dirección, compuesto por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y quienes concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo. Existe una Contraloría General con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.

El consejero presidente y los consejeros electorales serán electos por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Diputados, y durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Éstos no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los no remunerados que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia (Art. 41 Constitucional). Sin embargo el artículo 113 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, extiende su aplicación hasta el Secretario Ejecutivo del Instituto.

En el Apartado A, del Artículo 41 Constitucional se fija el tiempo que durarán en el cargo el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, de nueve años, y sin reelección. Son electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, por medio del voto, y en el mismo artículo se establece el procedimiento.

En el artículo 39, numeral 2 de la ley reglamentaria, se obliga a desempeñar su función con autonomía y probidad, absteniéndose de utilizar o divulgar la información reservada o confidencial, salvo para el ejercicio de sus funciones, incluyendo al Secretario Ejecutivo.

## **8. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

La creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se remonta a 1937, cuando se llamaba Tribunal Fiscal de la Federación, y cuya competencia era conocer sobre la legalidad de los requerimientos de pago efectuados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, exigir fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal; conocer de las controversias existentes por las resoluciones emanadas del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Departamento del Distrito Federal, de pensiones militares, resoluciones que fincaban responsabilidad en contra de funcionarios o empleados de la Federación o pertenecientes al Distrito Federal.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se modificó en 1967, y se establecieron las normas concernientes a mayor competencia con la cual ya contaba, se introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos, y se le otorgan facultades para conocer de los juicios de lesividad. Para 1983 se expide un nuevo Código Fiscal manteniendo las normas procesales, añadiendo posteriormente la figura de la queja.

Las modificaciones al Código Fiscal y a la ley orgánica de este tribunal, se efectúan en 1988; van surgiendo leyes que le dan competencia en materia de comercio exterior; es para 1996, cuando entra en vigor una nueva Ley Orgánica,

modificando su estructura. A finales del 2000, se cambia su nombre a Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con la competencia que tenía 65 años atrás, ampliándola para conocer de los juicios que se promuevan contra las autoridades que ponen fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan expediente en los términos de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Cabe señalar que se modificó su estructura nuevamente, ampliando las facultades del Pleno para determinar las regiones y el número, así como la sede de sus Salas, y la integración de jurisprudencia.

### **8.1 Fundamento Constitucional y Legal**

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene su fundamento constitucional, en la Fracción XXIX-H, del Artículo 73 Constitucional, en donde se fijan las condiciones que deben reunir los tribunales de lo contencioso-administrativo, con plena autonomía para dictar sus fallos, y con la facultad de dirimir las controversias que surjan entre la administración pública federal y los particulares; también para aplicar sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, emitiendo las normas necesarias para su organización, funcionamiento, procedimientos y los recursos posibles en contra de sus resoluciones.

Sin embargo, no se estableció en dicho precepto constitucional el nombre del TFJFA, que sería lo ideal, pero no es el único caso, pues al crear el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, el legislador modificó el artículo constitucional, para crear un organismo innominado, pues no establece cuál es.

El marco legal del TFJFA, desde luego su Ley Orgánica, su Reglamento Interior, Reglamento de Debates de la Sala Superior; Reglamento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dar cumplimiento al artículo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Reglamento de Vigilancia del Desempeño Jurisdiccional y Administrativo para las Salas Regionales, Especializadas, Auxiliares y/o mixtas, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; Reglas para el Desarrollo de las Sesiones de la

Junta de Gobierno y Administración; y Lineamientos técnicos y formales para la sustanciación del Juicio en Línea; en el decreto de informes.

## **8.2 Naturaleza Jurídica**

El TFJFA, organismo de lo contencioso-administrativo, fue dotado constitucionalmente –Artículo 73, frac. XXIX-H- de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización, y atribuciones que la ley le da, y como a otros organismos autónomos; su autonomía se traduce en que no está sujeto a ninguna de las demás autoridades que integran el Poder Ejecutivo.

La naturaleza de sus resoluciones es para reconocer la legalidad o declarar la nulidad de los actos que se someten a su conocimiento, y es un organismo especializado, y sus resoluciones son tomadas por órgano colegiado. Sin embargo, éstas son susceptibles de ser revisadas por el Poder Judicial Federal.

## **8.3 Competencia**

El TFJFA conoce de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, fijados en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Inclusive, desde 2007 existen ejecutorias aisladas del Décimo Tercer y del Sexto Tribunal Colegiado de Circuito respectivamente, en Materia Administrativa del Primer Circuito que señalan: “*Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es incompetente para conocer de las resoluciones recaídas al recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*”<sup>88</sup> Habría que esperar la nueva ley que estaba en estudio durante la realización de esta investigación.

*Recurso de Revisión previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. La impugnación de las resoluciones*

---

<sup>88</sup> **TESIS 1.13º.A.142 A**, “*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*”, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 3349 y Tesis 1.6 o.A.49 A Registro, Novena Época, t. XXVI, noviembre de 2007, México p.757

*dictadas en ese recurso, compete al Poder Judicial de la Federación.”*

Habría que esperar las modificaciones que están pendientes a la Ley Federal de Transparencia, que con las cuales seguramente se ampliará su competencia y facultades; con la reforma constitucional en el decreto de establecer

#### **8.4 Características**

Una de las características de este organismo jurisdiccional, es tener la facultad de desarrollar su propia normatividad; está dotado de plena autonomía, es especializado por dirimir controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares. En el Artículo 1, de su Ley Orgánica, indica que su proyecto de presupuesto es aprobado por el Pleno de la Sala Superior, y enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito para su incorporación en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Una vez aprobado el presupuesto, el organismo jurisdiccional lo ejerce directamente sin ajustarse a las disposiciones generales tanto del órgano hacendario como de la Función Pública, al margen de su autonomía.

Se buscó la autonomía en la designación de sus integrantes, el Ejecutivo envía la propuesta al Senado de la República, y en su caso, es aprobado, y en caso de estar en receso, se hace por medio de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

## 8.5 Nombramiento de sus Integrantes

Los magistrados de la Sala Superior son nombrados por un periodo de quince años improrrogables, y son causas de retiro forzoso, padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo, así como cumplir setenta y cinco años de edad.

A diferencia de los tribunales agrarios, se establece en el Artículo 10 de su Ley Orgánica que se contará con un sistema profesional de carrera jurisdiccional, basada en los principios de eficiencia, capacidad y experiencia desde los secretarios de acuerdos hacia abajo, para incluir a los mandos medios.; estos son, los secretarios de acuerdos de sala superior, secretarios de acuerdos de sala regional, actuarios y oficiales jurisdiccionales.

La Sala Superior de este organismo colegiado, está compuesto de trece magistrados, de los cuales once cumplen funciones jurisdiccionales y dos forman parte de la Junta de Gobierno y Administración; a su vez el Pleno, está integrado por el Presidente del Tribunal y por diez magistrados de la Sala Superior.

En el artículo 3 de su ley orgánica, señala que los servidores públicos de mandos medios y superiores son de confianza, por lo que de facto pertenecen al Artículo 123 Constitucional, Apartado B.

Salgado Ledesma<sup>89</sup>, manifiesta que solamente existe una tesis aislada que menciona la independencia judicial, referente a la observancia del principio de estabilidad económica de los magistrados administrativos y sus remuneraciones, pues ello les permitiría tener estabilidad ante las acometidas políticas de los otros poderes:

*“La independencia judicial constituye un rasgo distintivo de la regulación constitucional y legal que rige, entre otros aspectos, los relacionados con el nombramiento, duración en el cargo, remuneraciones y demás aspectos relevantes de los derechos y obligaciones de los titulares de los órganos jurisdiccionales, por lo que al interpretar dicha regulación, las conclusiones a las que se arribe deben ser*

---

<sup>89</sup> SALGADO LEDESMA, Eréndira, Óp. Cit. p.118

acordes con este principio<sup>90</sup>.

La misma autora indica que “*La autonomía de los órganos jurisdiccionales encargados de la justicia administrativa, federales o locales hasta ahora resulta adjetivada cuando la norma los ‘dota de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independientes de las autoridades administrativas’ o ‘para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la ley establece’ al tiempo que los supedita en la designación de funcionarios encargados de la función, los excluye de un servicio profesional y los limita en su organización, obtención y manejo de presupuesto*”.

Con respecto a las responsabilidades de sus integrantes, es aplicable el Artículo 108 Constitucional, pues son servidores públicos contemplados en ese Título Cuarto, aquéllos que pertenezcan a los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

## **9. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene sus antecedentes recientes, en la Dirección General de Derechos Humanos, perteneciente a la Secretaría de Gobernación, a partir del 13 de febrero de 1989, posteriormente por decreto expedido el 6 de junio de 1990, por el titular del Poder Ejecutivo, surge como Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un organismo desconcentrado de la citada Secretaría.

Más adelante, con reforma al Artículo 102 constitucional, el 28 de enero de 1992, se le adicionó un apartado B, para elevarla a rango constitucional y con naturaleza jurídica de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, conocida como “Sistema Nacional no Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos”

El 13 de septiembre de 1999, a partir de una reforma constitucional, publicada

---

<sup>90</sup> TESIS P.XIV/2006,PJF, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, vol. XXIII, p. 24.

en el Diario Oficial de la Federación, cambió su denominación a Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

### **9.1 Fundamento Constitucional y Legal**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene su fundamento en el Apartado B del Artículo 102 Constitucional, su Ley Reglamentaria, publicada en el DOF el 29 de junio de 1992, y con reforma del 2 de abril de 2014.

Cuenta además, con un Reglamento Interno, Manual de Organización General, Código de Ética y Conducta, y Estatuto del Servicio Civil de Carrera de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

### **9.2 Naturaleza Jurídica**

A partir de 2006, la CNDH tiene una previsión directa en el propio texto constitucional, del que deriva su particular naturaleza jurídica, en donde se señala: “...contará con *autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios...*” Y enfatiza en su artículo 2 de su ley orgánica: “*Es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.*”

### **9.3 Competencia**

La competencia de la CNDH se establece en el Artículo 102 constitucional, y en los Artículos 1 al 5 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en donde se señala que “*tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano*”, así como la competencia en todo el territorio nacional, con el fin de conocer las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fuesen imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los de Poder Judicial de la Federación, más adelante, en su artículo 6, de la referida ley, se puntualizan sus atribuciones

distribuidas en 16 fracciones.

#### **9.4 Características**

Este organismo cuenta con autonomía orgánica, tiene competencia técnica en una materia específica, sin embargo, no por eso se sustraen de la vigilancia y el control del Poder Legislativo. Aunque se señala en la Constitución que tendrá “*autonomía de gestión y presupuestaria*”, no se precisa con claridad sobre las bases en que se va a establecer el presupuesto para éste y los demás organismos.

La autonomía es un rasgo común a su naturaleza jurídica, por lo que tiene paridad de rango que los tres poderes; tiene funciones independientes, reconocidas y garantizadas en la Carta Magna, por lo que puede emitir actos definitivos, y ésta implica desde luego, el cumplimiento puntual de su actividad.

El texto constitucional señala claramente, y sólo en este organismo autónomo, la autonomía de gestión y presupuestaria, ya que implica la inserción del presupuesto, elaborado por la propia institución, pues el proyecto que presenta el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, sin sufrir modificaciones.

#### **9.5 Nombramiento de sus Integrantes**

Con respecto al nombramiento o ratificación de sus integrantes, la autonomía se ejerce con la participación de los poderes constituidos, como lo es también la aprobación del presupuesto y rendición de cuentas.

La integración de la CNDH está comprendida por un Presidente, una Secretaria Ejecutiva, Visitadores Generales, así como el número de visitantes adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, lo cual se estipula en el artículo 5, de la ley reglamentaria.

El Presidente del organismo, es elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada.

Después de hacer una auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, como entre los organismos públicos y privados, la comisión correspondiente de la Cámara de Senadores propondrá al pleno de la misma, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, su ratificación.

El Presidente de la CNDH puede ser removido, y en su caso, sujeto a responsabilidad, sólo por las causas señaladas en el Artículo 108 Constitucional, y por medio de procedimientos fijados por el Título Cuarto de la CPEUM; y tiene las limitaciones en sus participaciones electorales, señalado en el artículo 55 de la Constitución Política, relativa los titulares de alguno de los organismos a los que se les otorga autonomía.

## CONCLUSIONES

Los organismos autónomos constitucionales empezaron a irrumpir en variados sistemas jurídicos, al irse perfeccionando los principios de la división de poderes, medio por el cual se desempeña el Estado, y con su creación se han ido fortaleciendo los poderes establecidos.

Estos organismos inician en Europa con la creación de tribunales constitucionales, pasando posteriormente a países latinoamericanos, y desde luego a México, utilizados para limitar los excesos de los poderes tradicionales que habían propiciado un ambiente de desconfianza en el gobierno.

Existen autores que señalan que los OACS son una vía para conciliar la democracia de los poderes tradicionales, así como de los partidos y grupos económicos o sociales con la pretensión de encontrar un equilibrio constitucional.

Son por lo tanto, organismos pertenecientes al Derecho Público, surgidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no pertenecen a los órganos constituidos, y se contemplan en las áreas económicas y sociales, que por su complejidad, vulnerabilidad, requieren de conocimientos técnicos y especializados.

El legislador es quien ha establecido a nivel constitucional, sus metas, atribuciones, estructura y la designación titulares de los Organismos Autónomos Constitucionales, pero no en su mayoría, por lo que fue necesario, en este trabajo, investigar y determinar desde el vocablo, sus características y funciones.

Se revisaron los conceptos órgano, organismo y autonomía, pasando por las diversas teorías del órgano, en una de las cuáles, Kelsen llama a los órganos del Estado a los individuos cuyas acciones son consideradas como actos propios del mismo Estado. En concreto, los organismos constituyen estructuras administrativas que conllevan objetivos, metas y procedimientos propios, debiendo ser denominados así y no como órganos.

El concepto de autonomía fue importante revisarlo, ya que es considerada,

entre sus definiciones más amplias, como la potestad de ciertos entes territoriales para regirse por órganos y normas propias en el marco de un Estado Mayor, los Estados Federales garantizan la autonomía de sus miembros. También tiene la acepción de libre albedrío y mando propio, indicando cierto poder de autonormación y autogobierno, que es un poder atribuido a entes.

Se señaló que soberanía y autonomía son conceptos aislados entre sí, pues la primera excluye a su titular de cualquier influencia, separándolo de los demás gobernados, mientras que la autonomía, indica que tiene una relación de independencia relativa, ya que mantiene una estrecha conexión con los demás. La autonomía no significa independencia, pues reconoce dependencia en términos de jerarquía para atender directrices o políticas, y estar sometida a un control de tutela, características que no se manifiestan en la independencia.

Cité a la relatividad y la elasticidad como dos características predominantes de la autonomía, señaladas por Grossi, quien indica que la autonomía y la soberanía no son términos equivalentes, ya que la primera es un concepto más restringido que no tiene separación plena con respecto a los poderes públicos, así como tampoco interfiere la estructura de la distribución de las funciones instauradas constitucionalmente.

La autonomía surge del vocablo griego, *autonomoi*, que significa sí mismo y *nomos*, que significa ley, y es la potestad que tiene una entidad en un Estado para regir sus intereses institucionales, contando con particularidades de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno que le son adecuados. A diferencia de organismo, que es un cuerpo integrado por órganos, es un todo.

Los tipos de autonomía que deben tener los OACS, son la política, financiera, técnica, orgánica y de gestión, pues son esenciales para definir el estado legal de un organismo, considerando las reglas para el nombramiento y la destitución de sus titulares, así como el tipo y nivel de influencia del órgano supervisor o de vigilancia.

Armenta López asevera que la única autonomía que puede tener un OAC es la constitucional, ya que un ente de derecho público debe ser capaz de otorgarse

su propia norma constitutiva, solamente así si puede considerarse autónomo, pues no basta la legislativa ordinaria, pues no es un indicador fehaciente que pueda calificarla o establecerla.

La autonomía política de un OAC implica que puede realizar su función, independientemente de la influencia de los demás poderes, por no estar integrado a ninguno de ellos, las leyes que rigen su existencia le reconocen el carácter de máxima autoridad en la materia de sus atribuciones.

La capacidad que tiene un organismo de disponer de su patrimonio, refleja una autonomía financiera o presupuestal, pues así puede integrar su organigrama, con independencia económica, puede proyectar, gestionar y ejercer su presupuesto, y generar recursos propios.

Con la autonomía técnica con la que cuenta un ente, le permite desligarse de las directrices de la administración pública, no depende de decisiones o directrices de una autoridad superior, no estar adscrito a alguna dependencia jerárquicamente superior. Éste realiza su actividad específica por medio de procedimientos técnicos y especializados, con sus integrantes, como lo señala Buttgenbach, se da cuando los órganos no están sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera.

El tipo de autonomía orgánica o administrativa presume que el OAC cuenta con una estructura que está relacionada con su presupuesto, y otros recursos, pues cuenta con la profesionalización de sus integrantes, definiendo su responsabilidad, los cuales deben de ser imparciales, con reconocido prestigio y experiencia en la materia. También cuentan con un nombramiento con una mayor duración que las autoridades de la administración.

La denominada autonomía de gestión que debe tener cada OAC, redundante en que se mantenga en una situación paralela en relación a los poderes tradicionales, sin existir subordinación, pero colaborando con ellos, sin límites u obstáculos.

Por último, la autonomía jurídica es la posibilidad que tiene el OAC para autodeterminarse al través de la facultad reglamentaria, ya que puede iniciar leyes

relacionadas con su competencia, sin que algún otro organismo le imponga normatividad, invadiendo su esfera de competencia.

Sin embargo, existen autores, como es el caso de Salgado Ledesma que enfatizan que en México, ningún órgano jurisdiccional cuenta con autonomía, pues inclusive el Poder Judicial Federal carece de la facultad de dictar las leyes que lo regirán en el desempeño de su función, ni siquiera con facultad de iniciativa de ley.

Los OACS surgieron en el Commonlaw, ante la necesidad que tuvieron los gobiernos para crear organismos con ciertas funciones de especialidad o por razones de tipo político, los cuales fueron variando de acuerdo a cada país. Posteriormente en 1920, surge el Tribunal Constitucional en la Corte Constitucional de Austria, tiene con función de estudiar la constitucionalidad de las leyes.

En Checoslovaquia se sigue el modelo en ese mismo año, para pasar a España, cuando se crea el Tribunal de Garantías Constitucionales, para ser retomado en Alemania, con el desarrollo de la teoría alemana del Derecho Público.

En México se fueron manifestando, al irse transformando los organismos desconcentrados, en descentralizados, hasta transformarse en autónomos, a partir de los años noventa, como un paso a la modernidad para ser aceptados como socios comerciales con Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

El concepto jurídico de los OACS no ha sido uniforme en nuestra Constitución ni en la legislación, ni se contemplaron de manera homogénea sus características, atribuciones y vinculación con los poderes constituidos; inclusive su nominación constitucional y legal es variable, al igual que en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, en donde fue necesario establecer sus particularidades. Se les llama tanto en la administración pública como en la academia “Órganos”, debiéndose llamar “Organismos”.

Una de las nociones más puntual del OAC es la de Escudero Álvarez, quien asevera que son organismos de equilibrio constitucional y político, en cuya actuación debe preservar la organización y funcionamiento constitucional, pero no

indica sus características.

Con respecto a las diferencias y su relación con otros órganos del Estado, los OACS se han confundido con los organismos descentralizados, los cuales tienen autonomía técnica y de gestión, pero el titular del Ejecutivo fija directrices, lineamientos y políticas públicas.

Existen una serie de organismos autónomos, pero no constitucionales, con las cuales el gobierno ha distribuido el ejercicio de poder a favor de la autonomía, para transformar el Estado Nacional, y abriendo el paso a la democracia.

En este sentido, Fernández Ruiz, dice que se debe hacer una revisión a la Ley Orgánica de la Administración Pública para precisar que los organismos públicos deben reconocerse por su personalidad jurídica y patrimonio propios, así como su medio de creación es mediante ley o decreto del Congreso, personificando el servicio público específico, bajo la administración pública descentralizada.

Es necesario, añade este autor, a que hay que diferenciar entre los organismos públicos descentralizados de los OACS, pues los primeros se encuentran en la esfera de poder del Ejecutivo, y los segundos fuera de la clásica división tripartita de poderes, también realizando funciones públicas.

El fundamento constitucional y su relación con los órganos constituidos es un punto medular que revisé, pues es importante que los poderes tradicionales no manejen un papel de juez y parte, desincorporando labores de intereses políticos, con el fin de evitar o controlar los excesos y abusos de los servidores públicos, así como de los partidos políticos, grupos con intereses nacional y trasnacional.

La división de poderes se ha ido adecuando a las necesidades actuales del país, siendo un elemento de legitimación de los Estados democráticos, que comprende un compromiso político entre la sociedad y Estado.

Los OACS al estar contemplados en la Norma Suprema, tienen la personalidad de distribuir facultades y atribuciones, así como la capacidad legal para ejercer la competencia que se les confiere sin interferir con otro órgano; su

punto de coincidencia en su condición de organismos u organismos autónomos, es su cambio, pues la realizan con autonomía, y realizan actos diversos entre sí.

Estos organismos no deben estar supeditados a otros pertenecientes a la Administración Pública para que se les suministre presupuesto pues puede afectar su autonomía, al no tener la autodeterminación de recursos propios, afectando su autonomía financiera o garantía económica.

Cárdenas Gracia asevera que la falta de recursos en un OAC disminuye su autonomía, y que la única forma de garantizarla es establecerla en la Constitución, de otra manera podría ser una característica similar de un organismo de la administración pública descentralizada.

Entre los elementos que debe poseer un OAC se encuentran la legitimidad y neutralidad jurídica, pues de esta forma el gobierno logra la credibilidad y participación de los ciudadanos, al igual que resolver dificultades con conflicto de intereses.

La clasificación de los OACS es diferente en cada sistema jurídico, es difícil encontrar semejanzas estructurales entre la forma de concebirlos, pues cada país tiene su organización al respecto. Aunado a que no existe una teoría universal acerca de éstos, pues ni siquiera tienen el mismo nombre, la coincidencia que hay es en que deben ser independientes y autónomos con respecto a los demás poderes, pues para algunos gobiernos son fundamentales, para otros no lo son.

Al inicio de la presente investigación yo había considerado nueve organismos autónomos, pero durante su elaboración se fueron efectuando muchas reformas constitucionales para crear nuevos OACS, llegando a doce, y al concluirla, no fue posible que los incluyera todos pues faltaba que se emitieran las leyes reglamentarias respectivas.

La clasificación que realicé de los OACS en México, es de acuerdo a sus actividades, dividiéndolas en dos áreas: administrativa y jurisdiccional, entre los administrativos se encuentran primeramente, Instituto Nacional para la Evaluación

Educativa, Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Banco de México, Comisión Federal de Competencia Económica, Instituto Nacional Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; a su vez los jurisdiccionales son los Tribunales Agrarios y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este último cambiará su nombre a raíz de posturas constitucionales

Las características de los OACS deben estar previstas en la Constitución por el legislador, separándolos de los órganos autónomos constituidos, de acuerdo a sus actividades, obligaciones y fines desempeñados. Los primeros deben estar lejos de la interferencia de cualquier forma, pues no pertenecen a ningún poder, su naturaleza es especial debido a su autonomía e independencia.

Cuentan los OACS con personalidad jurídica, facultad para dictar normas y capacidad para formular su regulación inherente, al igual que su publicación sin depender de otro organismo del Estado. Así, tiene autonomía administrativa y financiera que le permite organizarse internamente, y la posibilidad de tener garantías de designación de sus integrantes, como es la inamovilidad, duración, remuneración, así como la selección de personal y servicio civil de carrera.

Los integrantes de los OACS deben actuar con imparcialidad, tener reconocido prestigio y experiencia en la materia, contar con un nombramiento de mayor duración que las autoridades políticas, con el fin de que no sean removidos más que por causa grave o circunstancias excepcionales, sin embargo estas exigencias están ya descritas en la constitución para todas las dependencias.

Las decisiones de sus participantes deben ser colegiadas, al través de informes y comparecencias, sin que intervenga ningún otro organismo, en paridad de rango e independencia, que sea necesario en la vida institucional del Estado, y que no pueda ser sustituido por ningún otro.

Con respecto a las características de los OACS que cité de diversos autores, considero, que la definición más completa es la del doctor Carpizo, al manifestar que las particularidades que mencionan algunos autores se refieren a los tribunales

constitucionales, y no así de estos organismos, y las enumera, en número de once, considerando: 1) que estén establecidos en la Constitución, señalando principios básicos de organización y facultades; 2) Funciones con interés público; 3) No depender de ninguno de los tres poderes; 4) Gozar de autonomía técnica y funcional, con presupuesto asegurado y suficiente para cumplir con sus atribuciones; 5) Sus integrantes deben ser responsables, y rendir cuentas; 6) Debe efectuar una labor técnica muy especializada; 7) Ser imparcial, lejos de influencia política o partidista; 8) Sus actos son regidos por principios de legalidad, imparcialidad e igualdad; 9) Dar garantías para sus miembros para asegurarles autonomía técnica, nombramiento, estabilidad, ubicación, remuneración y responsabilidad; 10) Sus actos deben estar sujetos a control jurisdiccional, en caso de violación de derechos humanos; y 11), En caso de desaparecer este organismo, sus actividades no podrían ser destinadas a cualquiera de los tres poderes, pues se lesionaría el Estado democrático.

Una tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de la Nación indica cuatro características esenciales de los “órganos autónomos constitucionales” son: Estar establecidos en la Constitución; Relación de coordinación con los otros órganos del Estado; contar con autonomía e independencia financiera y funcional; y atender funciones primarias u originarias del Estado. No los denomina como organismos sino como órganos, y considero que todas las tareas de gobierno, en general atienden actividades primarias.

Recientemente ha habido muchas reformas constitucionales y legales para crear nuevos OACS, como son: el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Fiscalía General de la República, y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (transparencia); y la Comisión Anticorrupción, pero reitero, hasta el momento de concluir este trabajo no se habían expedido todas sus leyes reglamentarias que me hubieran permitido incluirlos.

Por otra parte, existen organismos descentralizados que se señalan como autónomos en la Constitución, pero su ley o estatuto no lo refiere así, como es el

caso de las universidades públicas, la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otros.

Para este trabajo consideré conveniente analizar como OACS a nueve de doce de ellos, que ya tenían su ley reglamentaria, y de acuerdo al orden en que se encuentran en la norma fundamental, como son: Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Banco de México, Comisión Federal de Competencia Económica, Instituto Federal de Telecomunicaciones, Instituto Nacional Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y; los jurisdiccionales son dos, los Tribunales Agrarios y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al revisar todos estos organismos autónomos se percibe:

1. Dos de ellos son innominados en la Norma Fundamental: Instituto Nacional de Geografía y Estadística y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa

2. No existe homogeneidad en su denominación y características constitucionales, a veces son institutos, o comisiones. La mayor parte de las ocasiones es en la ley donde se especifican sus características, como se verá más adelante:

a) INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, (INEE): Organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio.

b) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, (INEGI): Organismo con Autonomía Técnica y de Gestión, Personalidad jurídica y patrimonio propios.

c) TRIBUNALES AGRARIOS: Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción

d) BANCO DE MÉXICO: Se denomina Banco Central (No Banco de México) Autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración.

e) COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA: Órgano

Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

- f) INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES: Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.
- g) INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL: Organismo Público Autónomo Dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.
- h) TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA: Tribunales de lo Contencioso-administrativo dotados de plena autonomía
- i) COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: Autonomía de Gestión y Presupuestaria, Personalidad jurídica y patrimonio propios

3. No todos los organismos citados indican en la norma fundamental su integración y funcionamiento, solamente se indica en el caso del INEE, INEGI, BANCO DE MÉXICO, COFECE, IFETEL, INE y la CNDH, en los demás casos, se expresa en sus leyes reglamentarias, estatutos o manuales.

4. En la mayor parte de los organismos, el titular del Ejecutivo propone a sus integrantes, y la designación la efectúa el Senado, o en su caso la Comisión Permanente; solamente en el caso de la CNDH, se realiza una consulta pública para que el Senado realice su designación. No hay uniformidad en el procedimiento para la selección y ni en la denominación de sus titulares.

Pues es a través de la propuesta y designación, la cual puede surgir de cualquiera de los órganos del Estado, y en la mayor parte de los casos se delega a la ley secundaria.

5. Referente al ramo presupuestal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al que pertenecen, es al ramo autónomo con excepción de los Tribunales Agrarios que están en el ramo administrativo, y el Banco de México no recibe presupuesto de la Administración Pública Federal.

Por primera vez, con respecto a las remuneraciones de los servidores

públicos de los organismos autónomos, a partir de 2015, en el artículo 23 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal, se establece que los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el último día hábil de febrero de este año, el manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, incluyendo a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Poder Judicial y Consejeros de la Judicatura Federal; Presidente y miembros de los órganos de gobierno de los entes autónomos, así como a los demás servidores públicos; en el que se proporcione la información completa y detallada a las remuneraciones que se cubran por cada uno de los niveles jerárquicos.

6. Aún cuando son autónomos estos organismos, sus trabajadores se rigen por las disposiciones del apartado B del Artículo 123 de la Carta Magna, y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, todos lo señalan en la ley, o estatutos con excepción de los tribunales agrarios. Los servidores públicos se rigen por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para dirimir sus conflictos con su personal, cada uno de los organismos autónomos tiene diferentes instancias, como es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues depende de cada uno de ellos los combate en forma diferente, como es el caso del Instituto Nacional Electoral, el cual dirime sus conflictos laborales en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; las universidades autónomas lo hacen en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; el Banco de México, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y los Tribunales Agrarios, acuden al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

7. Con referencia a la responsabilidad de sus integrantes, se prevé en el ámbito constitucional, pues se señala que están todos sujetos al Título Cuarto de la

Constitución, con relación al juicio político y la declaración de procedencia, pero no lo es aplicable a todos, como es la situación de los magistrados de los tribunales agrarios y del Banco de México, y en lo concerniente al Instituto Nacional Electoral, solamente es aplicable al Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo.

Como conclusión general, puedo manifestar que, el legislador no delimita cual es la naturaleza de los organismos autónomos constitucionales, o incluso cuáles entes del Estado pueden ser considerados como tales.

Este fenómeno, también está presente en las ramas legislativa y judicial, por lo tanto, la Cámara de Diputados como el Poder Judicial de la Federación cuenta con órganos auxiliares que dependen orgánicamente de su estructura, pero están dotados de autonomía, la Auditoría Superior de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal.

Los elementos o características de los organismos autónomos constitucionales varían de uno a otro, no existe uniformidad y su legitimidad depende de su origen y funciones, carecen de una neutralidad jurídica, debido a que sus integrantes son designados por alguno de los órganos constituidos.

La clasificación de los organismos autónomos constitucionales puede ser con fundamento constitucional, sin embargo, no todos reúnen los elementos técnicos y presupuestales para cumplir con sus objetivos y la mayor parte solamente se establece legalmente, y ya sea que son nominados, o son comisiones o institutos.

Por otra parte, no existe una paridad de rango, en todos ellos, pues tanto las resoluciones emitidas por los tribunales agrarios como por el Instituto Nacional Electoral, son revisadas, en el Tribunal Federal Electoral.

Finalmente, mi trabajo me llevó a considerar que el capitulado que seleccioné es insuficiente, ya que es necesario en un trabajo posterior que incluya a los doce organismos autónomos constitucionales, analizar el estatuto jurídico de cada uno de los organismos autónomos para poder hacer un cuadro comparativo de sus

características, y determinar sus coincidencias y diferencias.

Asimismo, descubrí que la denominación en la legislación no es tan clara, ya que aunque existen organismos autónomos constitucionales, hay otros organismos que no tienen definido su integración a otros poderes, debiendo estar considerados, como son los tribunales administrativos y los tribunales agrarios.

Queda pues, la inquietud de ampliar este trabajo con el fin de establecer en forma sistematizada las características de estos organismos que son limitadas en mi presente trabajo, y relacionarlas con la actividad de los órganos constituidos.

## **PROPUESTAS**

1. Es conveniente modificar los Artículos 49 y 116 Constitucionales, relacionados con la división de poderes, para incluir y definir a los organismos autónomos constitucionales, así como su paridad de rango específico y naturaleza jurídica y su característica.
2. Señalar en los artículos 6, 26, 27, 28, 41, 73 y 102, que los organismos que se establecen en ellos, son organismos autónomos constitucionales, y que cuentan con los elementos propios de éstos.
3. Homologar en todos los artículos constitucionales, las características, competencia, autonomía técnica, funcional, apoliticidad, responsabilidad de transparencia y lineamientos para su presupuesto, y elección de sus titulares de estos organismos.
4. Uniformar en todos los organismos autónomos constitucionales, el nombramiento e inamovilidad de sus titulares, así como la de percepciones, como se ha hecho en sus limitaciones para ser diputado, inscritas en el artículo 55; y tener percepciones similares, basándose en el artículo 27 constitucional que solamente cita la remuneración adecuada e irrenunciable, así evitando las desmedidas diferencias de sueldo entre los integrantes de los diferentes entes.
5. De preferencia, la forma de integrar su presupuesto de todos ellos debe ser determinado en la Norma Fundamental, para que cada uno de estos organismos sean autónomos orgánicamente y técnicamente.
6. No deben llamarse “Órganos” sino “Organismos”, pues están integrados con órganos.

## BIBLIOGRAFÍA

ACKERMAN, JOHN, “*Organismos Autónomos y Democracia, el Caso de México*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Siglo XXI, Primera Edición, 2007.

ACOSTA ROMERO, Miguel, “*La Banca Múltiple*”, Ed. Porrúa, México, 1981.

ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, “*Notas Relativas al Concepto de Jurisdicción*”, en su obra *Estudios de Teoría General e Historia del Proceso* (1945-1972) Tomo I. México, UNAM, 1992.

ARANGUA LECEA, Héctor, “*Órganos Constitucionales Autónomos*”, Instituto Tecnológico Autónomo de México, tesis de licenciatura en Derecho, México, 1998.

ARMENTA LOPEZ, Leonel Alejandro, “*La Forma Federal del Estado*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1976.

BARILE, Paolo, “*La Corte Costituzionale órgano sovrano: implicazione pratiche,*” en *Studi in onore di E. Crosa*, tomo I, Giuffrè, Milano, Italia, 1960.

BUNGE, Mario, “*Epistemología, curso de actualización*”, Editorial Siglo XXI, México, 1997.

BUTTGENBACH, André, “*Manuel de Droit Administratif*”, F. Larcier, Bruxelles, 1966.

CARDENAS GRACIA, Jaime, F., “*Una Constitución para la Democracia*”, México, UNAM, 1996.

CARRILLO CERVANTES, Yasbe Manuel, “*La División de Poderes y los Órganos Constitucionales Autónomos México, propuestas para la Reforma del Estado*”, Alegatos, vol. 39, mayo-agosto, Universidad Metropolitana de México, 1998.

COVIAN ANDRADE, Miguel, “*Teoría Constitucional*”, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, México, 2002.

FIX ZAMUDIO, Héctor, “*El Principio de la División de Poderes*”, en Memoria del III

Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo II, México, UNAM, 1987.

-----, *“Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos”*, México, 1980.

FRAGA, Gabino, *“Derecho Administrativo”*, Editorial Porrúa, México, 2002.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *“Introducción al Estudio del Derecho”*, Cuadragésima Quinta Edición, Ed. Porrúa, México, 1993.

GROSSI, Paolo, *“Un Derecho sin Estado. La Noción de Autonomía como Fundamento de la Constitución Jurídica Medieval”*, en Anuario Mexicano de Historia del Derecho, México, UNAM, tomo 9, 1997.

JELLINEK, Georg, *“Teoría General del Estado”*, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1954.

KELSEN, Hans, *“Théorie générale du droit et de l'État”*, LGDJ-Bruylant, Paris-Bruselas, trad. B. Laroche, Francia, 1997.

LAVAGNA, Carlo, *“Istituzioni di Diritto Pubblico”*, UTET, Torino, Italia, 4ª. Edición, 1979.

SALGADO LEDESMA, Eréndira, *“La Necesaria Autonomía de Jurisdicción Administrativa”*, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.

LUHMANN, Nicholas, *“Stato di Diritto e Sistema Sociale”*, Guida, Nápoles, Italia, 1978.

MAZZIOTTI DI CELSO, Manlio, *“I conflitti di attribuzioni fra i poteri dello Stato”*, Giufre, Milan, 1972.

MENÉNDEZ ROMERO, Fernando, *“El Banco de México y la Reserva Federal de Estados Unidos de América (FED)”*, Editorial Porrúa, México, 2005.

MONTESQUIEU, Carlos Luis de Secondant, Barón de, *“Del Espíritu de las Leyes”*, Libro XI, Capítulo VI, 9ª. Ed. México, Editorial Porrúa, 1992.

MORENO RAMÍREZ, Ileana. *“Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano”*, Breviarios Jurídicos No. 34, Porrúa, México, 2005.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *“Autonomía Administrativa”*, en Diccionario Jurídico Mexicano, tomo A-B, 5ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 1992.

OTTO, Van Gierke, *“Teoría general del Estado”*, Ed. UNAM, México, 1985.

PARADA VÁZQUEZ, Ramón, *“Derecho Administrativo II”*, Decimotercera Edición, Editorial Marcial Pons, Barcelona, España, 1999.

PEÑALOZA, Pedro José y Mario A. Garza Salinas (coord.), *“Los Órganos Constitucionales Autónomos y la Seguridad Pública en México”*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Doctrina Jurídica Núm. 120 México, 2002.

RAMIREZ FONSECA, Francisco, *“Manual de Derecho Constitucional”*, Editorial Porrúa, México, 1967

ROMANO, Santi, *“Nozione e Natura Degli Organi Costituzionali dello Stato”*, (*Scritti Minori*), Milano, Italia, 1950.

TOUCHARD, Jean, *“Historia de las Ideas Políticas”*, Trad. J. Pradera, Ed. Tecnos, España, 1981.

## **REVISTAS**

CARBONELL, Miguel, “*Un Nuevo Órgano Constitucional Autónomo*”, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Cuestiones Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Núm. 18, enero-junio 2008.

CARPIZO Mac Gregor, Jorge, “*El Ministerio Fiscal como Órgano Constitucional Autónomo*”, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm. 125, Julio-Septiembre 2004.

\_\_\_\_\_ “*La Reforma Constitucional de 1999 a los Organismos Protectores de los Derechos Humanos*”, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Julio-Diciembre, México, 2000.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge, “*Personas Jurídicas de Derecho Público en México*”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXX, Núm. 89, Mayo-Agosto de 1997.

Gaceta Parlamentaria de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, México, miércoles 2 de julio de 2003, México, 2003.

GARCIA PELAYO, Manuel, “*El Status del Tribunal Constitucional*”, Revista Española de Derecho Constitucional, volumen 1, número 1, enero-abril, Madrid, 1981.

GIL RENDON, Raymundo, “*Qué son los Órganos Constitucionales Autónomos*”, Revista de la Barra Iberoamericana de Derecho Constitucional, Tomo II, México, UNAM, 1987.

GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, “*Las Reformas Constitucionales en el Sexenio de Salinas*”, Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, No. 25, 1995-II.

SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso, “*La Teoría del Órgano en el Derecho Administrativo*”, Artículo, Revista Reda, Buenos Aires, 1984.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *“La Crisis del Principio de División de Poderes”*, en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Tomo IX, Números 35 y 36, Julio-diciembre de 1947, México, 1948.

UGALDE CALDERÓN, Filiberto Valentín, *“Órganos Constitucionales Autónomos”*, Revista de la Judicatura Federal, número 29, México, 2010.

## **DICCIONARIOS**

DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Miguel Carbonell, Primera Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

DICCIONARIO GRIEGO ESPAÑOL, Miguel Balague Salvia, 8ava., Edición, Compañía Bibliográfica Española, S.A., Madrid, 1953.

DICCIONARIO HISTÓRICO JUDICIAL DE MÉXICO, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo II, 1ª Edición, México, 2010

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo 5, M-T, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, UNAM, México, 2005.

DICCIONARIO PORRÚA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Editorial Porrúa, Séptima Edición, México, 1975.

DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA, Tomo I, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1979

GLOSARIO DE TÉRMINOS USUALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Tomo II-IV, México, 1998.

## **LEGISLACIÓN**

Decreto por el que se reforman los artículos 3º. En sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F. 26 de febrero de 2011, México.

Decreto por el que se declaran reformados los artículos 26 y 73 fracciones XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F., viernes 7 de abril de 2006, México.

Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F., 10 de junio de 2011, México.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º., 7º., 27, 28, 73, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, D.O.F., 11 de junio de 2013, México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, D.O.F., 10 de febrero de 2014, México.

Decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F. 6 de enero de 1992, México.

Decreto por el que se reforman los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F. 20 de agosto de 1993, México.

Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F., 4 de diciembre de 2006.

Ley de Fiscalización Superior de la Federación, Diario Oficial de la Federación, 29 diciembre del 2000, México.

Ley Federal de Competencia Económica, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, 23-05-2014, México.

## **TESIS Y JURISPRUDENCIAS**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 9/2004. Poder Judicial del Estado de Jalisco.-23 de octubre de 2006.-Unanimidad de diez votos, (Ausente: Juan Díaz Romero).-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez. Aprobada la tesis jurisprudencial, con el número 44/2007, 9 de mayo de 2007, México.

TESIS 1.13º.A.142 A, “*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*”, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 3349 y Tesis 1.6 o.A.49 A Registro, Novena Época, t. XXVI, noviembre de 2007, México.

TESIS P.XIV/2006, PJF, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, vol. XXIII, p. 24

TESIS Aislada Núm. de Registro: 191881, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, Mayo 2000, Tesis XXV, 1ª. México.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2005. Municipio de Jalisco, 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. El Tribunal Pleno, el catorce de enero de dos mil ocho. Tesis P./J.12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Registro 170 238, México.,

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS, NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERISTICAS, Registro No. 172456, Novena Época, Pleno, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, Mayo 2007, Jurisprudencia, Materia Constitucional.

## **INTERNET**

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/>, consulta 10/08/2013

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DE 1991  
[www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/.../1001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/.../1001.html), 17 de agosto 2011.

[http://es.wikisource.org/wiki/Discurso\\_de\\_Jes%C3%BAAs\\_Reyes\\_Herodes\\_con\\_motivo\\_del\\_61%C2%B0\\_Aniversario\\_de\\_la\\_Constituci%C3%B3n\\_Pol%C3%ADtica\\_de\\_los\\_Estados\\_Unidos\\_Mexicanos](http://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Jes%C3%BAAs_Reyes_Herodes_con_motivo_del_61%C2%B0_Aniversario_de_la_Constituci%C3%B3n_Pol%C3%ADtica_de_los_Estados_Unidos_Mexicanos), 6 de noviembre de 2013.

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356569&fecha=15/08/2014)

<http://www.legisver.gob.mx/?p=ley>

**ANEXOS:**

**1. CUADRO DE ORGANISMOS AUTONOMOS CONSTITUCIONALES**

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS INTEGRANTES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	Ramo presupuestal
1	<p>Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación</p> <p>INEE</p> <p>Art. 3º Constitucional, Frac. IX</p> <p>Reforma Constitucional, publicada en el D.O.F. 26 febrero 2013</p> <p>Se crea Sistema Nacional de Evaluación Educativa</p>	<p>Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación</p> <p>Organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio</p> <p>Art. 3º Constitucional, Frac. IX</p>	<p>Organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Plena autonomía técnica, de gestión, presupuestaria y para determinar su organización interna</p> <p>Art. 22 de su ley</p>	<p>Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación</p> <p>D.O.F. 11 sept. 2013</p>	<p>El Ejecutivo propone terna al Senado o Comisión Permanente</p> <p>Art. 3º Constitucional, Frac. IX</p>	<p>Haber sido secretario o subsecretario de Estado, Procurador Gral., o de Justicia de alguna entidad federativa, senador, diputado federal o local, dirigente de un partido o asociación política, religiosa o sindical, presidente municipal, gobernador o jefe de Gobierno. No haber sido sentenciado por delito doloso, o violación a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas Art. 33 de su Ley</p>	<p>Junta de Gobierno con cinco integrantes Actividades con independencia transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión</p> <p>Art. 3º Constitucional, Frac. IX</p>	<p>7 Años, en forma escalonada y pueden ser reelectos una sola ocasión.</p> <p>Art. 3º Constitucional, Frac. IX</p>	<p>Capacidad y experiencia en las materias de competencia</p> <p>Art. 3º Constitucional, Frac. IX</p>	<p>La remuneración y prestaciones será equivalente a las que perciban los subsecretarios de la Administración Pública Federal, y el Presidente de la Junta, tendrá un 7% más.</p> <p>Art. 37 de su ley</p> <p>Régimen Laboral Artículo 123, apartado B</p> <p>Art. 64 de su ley</p>	Autónomo

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS INTEGRANTES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
2	<p>Instituto Nacional de Geografía y Estadística</p> <p>INEGI</p> <p>Art. 26 Constitucional Apartado B</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O. F. 7 abril 2006</p> <p>Se crea el Sistema Nacional de Información Estadística</p>	<p>Innominado</p> <p>Art. 26 Constitucional Apartado B</p>	<p>Organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios.</p> <p>Art. 52 de su ley</p>	<p>Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica</p> <p>D.O.F. 16 abril 2008</p>	<p>Propuesta del Ejecutivo Federal, aprobación del Senado o Comisión Permanente</p> <p>Art. 26 Constitucional Apartado B</p>	<p>Tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia, actividades no remuneradas</p> <p>Art. 26 Constitucional Apartado B</p> <p>No haber sido sentenciado por delitos intencionales, inhabilitado o removido de algún cargo.</p> <p>Art. 69 de su ley</p>	<p>Junta de Gobierno con cinco miembros con principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia</p> <p>Art. 26 Constitucional Apartado B</p>	<p>6 años el presidente y 8 los vicepresidentes,</p> <p>Art. 68 de su ley</p>	<p>Ser ciudadano mexicano por nacimiento, no más de 70 años, profesional distinguido en la estadística y geografía o la economía, y haber ocupado por lo menos cinco años, algún cargo de alto nivel en los sectores públicos o ser académico. de reconocido prestigio</p> <p>Art. 69 de su ley</p>	<p>Los miembros de la Junta de Gobierno ingresos no serán mayores ni menores correspondan un Subsecretario de la Administración Pública Federal. El Presidente contará con una remuneración 10% mayor que vicepresidentes.</p> <p>Art. 76 de su ley.</p> <p>Régimen Laboral Artículo 123, apartado B, Art. Tercero Transitorio del decreto</p>	Autónomo

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
3	<p>TRIBUNALES AGRARIOS</p> <p>TUAS</p> <p>Art. 27 Constitucional, fracc. XIX</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F. 3 enero 1992</p> <p>Se crea jurisdicción federal Todas las cuestiones por limites de terrenos ejidales y comunales</p>	<p>Tribunales dotados autonomía y plena jurisdicción</p> <p>Art. 27 Constitucional, fracc. XIX</p>	<p>Órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos</p> <p>Art. 1 de su ley</p>	<p>Ley Agraria</p> <p>D.O.F. 28 febrero 1992</p> <p>Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios</p> <p>D.O.F. 12 julio 1992</p>	<p>Propuesta del Ejecutivo Federal, aprobación del Senado o Comisión Permanente</p> <p>Art. 27 Constitucional, fracc. XIX</p>	<p>No existen ni en la Constitución, ni en su ley.</p>	<p>Cinco Magistrados numerarios, uno de ellos, lo presidirá</p> <p>Art. 3 de su ley,</p>	<p>El presidente tres años y podrá ser reelecto.</p> <p>Art. 4 de su ley</p> <p>Los magistrados durarán 6 años, y al ser ratificados serán inamovibles</p> <p>Art-17 de su ley</p>	<p>No se indica ni en la Constitución, ni en su ley</p>	<p>No se indica ni en la Constitución, ni en su ley la remuneración</p> <p>Su régimen laboral se rige por lo establecido en el Art. 123 Constitucional, Apartado B</p> <p>Art. 26 de su ley</p>	<p>Administrativo</p>

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
4	<p>BANCO DE MÉXICO</p> <p>BANXICO</p> <p>Art. 28 Constitucional</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F. 20 agosto 1993</p> <p>Estabilidad del Poder Adquisitivo de la moneda nacional</p>	<p>Banco Central autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración</p> <p>Art. 28 Constitucional</p>	<p>Persona de derecho público con carácter autónomo, denominado Banco de México</p> <p>Art. 1 de su ley</p>	<p>Ley del Banco de México</p> <p>D.O.F. 23 dic. 1993</p>	<p>Designación por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente</p> <p>Art. 28 Constitucional</p>	<p>Haber sido sentenciado por delitos intencionales: inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión, en el servicio público o en el sistema financiero mexicano, ni removido con anterioridad del cargo de miembro de la Junta de Gobierno, salvo que esto último hubiere sido resultado de incapacidad física ya superada.</p> <p>Art. 39 de su ley</p>	<p>Junta de Gobierno y un gobernador y subgobernador</p> <p>Art. 38 de su ley</p>	<p>El gobernador 6 años, y el subgobernador de 8 años</p> <p>Art. 40 de su ley</p>	<p>Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad.</p> <p>Gozar de reconocida competencia materia monetario, haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en sistema financiero o en dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera</p> <p>Estos requisitos no necesarios para dos de sus cinco miembros</p> <p>Art. 39 de su ley.</p>	<p>La remuneración del Gobernador y Subgobernadores, las determina un Comité, integrado por el Presidente de la Comisión Bancaria y dos nombrado por el Sr. de Hacienda.</p> <p>Art. 49 de su ley</p> <p>Sus relaciones laborales se rigen por el Art. 123, Apartado B</p> <p>Art. 3º transitorio del decreto</p>	<p>No recibe presupuesto de la SHCP</p>

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
5	<p>Comisión Federal de Competencia Económica</p> <p>COFECE</p> <p>Art. 28 Constitucional</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F. 11 junio de 2013</p> <p>Garantizar la libre competencia y concurrencia</p>	<p>Comisión Federal de Competencia Económica</p> <p>Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio</p> <p>Art. 28 Constitucional</p>	<p>Órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones, profesional en su desempeño, imparcial en sus actuaciones, y ejercerá presupuesto en forma autónoma</p> <p>Art.10 de su ley</p>	<p>Ley Federal de Competencia Económica</p> <p>D.O.F. 23 mayo 2014</p>	<p>El presidente de cada uno de los órganos será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados</p> <p>Art. 28 Constitucional</p>	<p>Haber sido secretario de Estado, Procurador Gral.de la Rep., senador, senador, diputado federal o local, o jefe de Gobierno</p> <p>No haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan sido sujetas a procedimientos sancionatorios</p> <p>Frac.VII del Art. 28 Constitucional</p>	<p>El órgano de gobierno está integrado por 7 comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado</p> <p>Art. 28 Constitucional</p>	<p>Los comisionados durarán en su encargo nueve años y por ningún motivo podrán desempeñar nuevamente ese cargo.</p> <p>Frac.VIII, Art. 28 Constitucional</p> <p>El Presidente durará cuatro años, renovable por una sola ocasión</p> <p>Frac.XII, Art. 28 Constitucional</p>	<p>Ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos civiles y políticos</p> <p>Mayor de 35 años Buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año; poseer título profesional; haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones.Frac. XII, I Art. 28 C.</p>	<p>La retribución que perciban los comisionados debe ajustarse a lo previsto en el Art. 127 Constitucional</p> <p>Frac X Art. 28 constitucional</p> <p>El régimen laboral de su personal se rige por el Artículo 123, Apartado B</p> <p>Art. 51 de su ley</p>	Autónomo

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
6	<p>Instituto Federal de Telecomunicaciones</p> <p>IFETEL</p> <p>Art. 28 Constitucional</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F.11 de junio 2013</p> <p>Desarrollo eficiente de la radiodifusión y telecomunicaciones. Regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de servicio de radiodifusión y telecomunicaciones</p>	<p>Instituto Federal de Telecomunicaciones</p> <p>Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones</p> <p>Art. 28 Constitucional</p>	<p>Órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento o con personalidad jurídica y patrimonio propios</p> <p>Art. 7 de su ley</p>	<p>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión</p> <p>D.O.F. 14 julio 2014</p>	<p>Los órganos de gobierno designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado*</p> <p>El presidente del organismo será nombrado por la Cámara de Senadores de entre los comisionados seleccionados por el Comité de Evaluación. El Comité enviará al Ejecutivo una lista con un mínimo de tres y un máximo de cinco aspirantes. El Ejecutivo seleccionará entre esos aspirantes, y lo propondrá al Senado</p> <p>Art. 28 Constitucional Frac. VIII</p>	<p>Haber sido secretario de Estado, Procurador Gral.de la Rep., senador, senador, diputado federal o local, o jefe de Gobierno, durante el año previo a su nombramiento</p>	<p>Siete comisionados</p>	<p>Cuatro años, renovable por una sola ocasión</p> <p>Frac. XII , Art. 28 Constitucional</p>	<p>Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; ser mayor de 35 años; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año; poseer título profesional; haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas relacionadas con competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones</p> <p>Frac. 12 Art. 28 Constitucional</p>	<p>La retribución de los comisionados deberá ajustarse a lo previsto en el Art. 127 Constitucional</p> <p>Frac. X, Artículo 28 Constitucional</p>	<p>autónomo</p>

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
7	<p>INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL</p> <p>INE</p> <p>Artículo 41 Constitucional</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F.10 febrero 2014</p> <p>Autoridad en materia electoral federal y local</p>	<p>INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica, patrimonio propios</p> <p>Art. 29 de su ley</p>	<p>Organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios</p> <p>Art. 29 de su ley</p>	<p>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</p> <p>D.O.F. 23 MAYO 2014</p>	<p>Son electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, por medio de una convocatoria pública, etapas completas del procedimiento, fechas límites y plazos improrrogables, y proceso para la designación de un comité técnico de evaluación.</p> <p>Apartado A, Art. 41 Constitucional</p>	<p>No haberse registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a designación; no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal; ser secretario de Estado, Fiscal General de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Admón. Pública Federal o estatal. Art 38 de su ley</p>	<p>Un consejero Presidente y diez consejeros electorales, concurrirán con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo</p> <p>Apartado A, Art. 41 Constitucional</p>	<p>Nueve años y no podrán ser reelectos</p> <p>Apartado A, artículo 41 Constitucional</p>	<p>Ser ciudadano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar; tener mas de 30 años de edad, el día de la designación; antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia para el desempeño de sus funciones; gozar de buena reputación; haber residido en el país durante los últimos dos años.</p> <p>Art. 38 de su ley</p>	<p>La retribución de los consejeros se ajustará a lo establecido en el Art. 127 Constitucional</p> <p>Art. 38 de su ley</p> <p>Inclusive los magistrados locales</p> <p>Art. 116 de su ley</p>	<p>autónomo</p>

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
8	<p>TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA</p> <p>Art. 73, fracc. XXIX-H</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F. 4 diciembre de 2006</p> <p>Tribunales que tienen a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares</p>	<p>Innominado</p> <p>Tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos</p> <p>Art. 73, fracc. XXIX-H</p>	<p>Tribunal de lo contencioso-administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones</p> <p>Art. 1 de su ley</p>	<p>Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</p> <p>D.O.F. 3 junio 2011</p>	<p>El Presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Senadores, nombrará a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</p> <p>Art. 4 de su ley</p>		<p>Se integra por la Sala Superior, Salas Regionales, y Junta de Gobierno y Administración</p> <p>La Sala Superior con trece magistrados, de los cuales once ejercerán funciones jurisdiccionales y dos formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración</p> <p>El pleno está integrado por el Presidente del Tribunal y por diez magistrados de Sala Superior. Arts. 16 y 17 de su ley</p>	<p>Los magistrados de la Sala Superior serán nombrados por un periodo de quince años improrrogable; los magistrados de sala regional y los magistrados supernumerarios de sala regional serán nombrados por un periodo de diez años.</p> <p>Art.5 de su ley</p>	<p>Los magistrados deben ser mexicanos por nacimiento; estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos; ser mayor de treinta y cinco años de edad; contar con buena conducta; licenciado en derecho con título registrado, expedido cuando menos diez años antes del nombramiento; contar como mínimo con ocho años de experiencia en materia fiscal o administrativa</p> <p>Art. 6 de su ley</p>	<p>El Tribunal cuenta con su propio manual de Remuneraciones de sus servidores públicos</p> <p>D.O.F. 15 enero 2015</p> <p>Sus trabajadores se rigen bajo el régimen laboral previsto en el Apartado B, del Artículo 123 Constitucional</p>	Autónomo

	ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTONOMO	NOMINACION CONSTITUCIONAL	CARACTERÍSTICAS LEGALES	LEY REGLAMENTARIA	NOMBRAMIENTO DE INTEGRANTES	IMPEDIMENTOS PARA EL ENCARGO	FORMA DE INTEGRACIÓN	DURACION EN EL ENCARGO	REQUISITOS PARA SUS TITULARES	REMUNERACION Y REGIMEN LABORAL	RAMO PRESUPUESTAL
9	<p>COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS</p> <p>Artículo 102 Apartado B</p> <p>Reforma Constitucional publicada en el D.O.F. 1 junio 2011</p> <p>Investigación de hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos</p>	<p>COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS</p> <p>Autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios</p> <p>Artículo 102 Apartado B</p>	<p>Organismo con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, con objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano</p> <p>Art. 2 de su ley</p>	<p>Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos</p> <p>D.O.F. 29 junio 1992</p>	<p>El Consejo Consultivo será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara.</p> <p>Artículo 102 Apartado B</p>	<p>Desempeñar o haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político un año antes. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de Secretario de Estado, Procurador Gral. de la República, Gobernador o procurador Gral. de justicia de entidad federativa o jefe del Distrito Federal. No haber sido condenado por delito intencional, que amerite pena corporal de más de un año de prisión.</p> <p>Art. 9 de su ley</p>	<p>Consejo Consultivo integrado por diez consejeros.</p> <p>El Presidente, será también presidente del Consejo.</p> <p>Artículo 102 Apartado B</p>	<p>El Presidente durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de la CPEUM. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo</p> <p>Artículo 102 Apartado B</p>	<p>Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Tener 35 años de edad cumplidos. Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público.</p> <p>Art. 9 de su ley</p>	<p>Existe un manual de percepciones de los servidores públicos de la CNDH.</p> <p>Publicado en el D:O:F:</p> <p>El personal se rige por las disposiciones del Apartado B del Artículo 123 Constitucional</p> <p>Art. 74 de su ley</p>	autónomo

**2. ORGANISMOS AUTÓNOMOS EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO  
DE EGRESOS DE 2015**



**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2015**

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
 Secretaría General  
 Secretaría de Servicios Parlamentarios

Nuevo Presupuesto DOF 03-12-2014

**ANEXO 32. ADECUACIONES APROBADAS POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS (pesos)**

	PROYECTO PEF	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	PEF APROBADO
<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS</b>	<b>94,497,306,659</b>	<b>4,900,000,000</b>	<b>0</b>	<b>-4,900,000,000</b>	<b>89,597,306,659</b>
Consejo de la Judicatura Federal	48,552,127,906	4,500,000,000	0	-4,500,000,000	44,052,127,906
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	3,062,018,000	0	0	0	3,062,018,000
22 Instituto Nacional Electoral	18,572,411,236	0	0	0	18,572,411,236
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,465,956,043	0	0	0	1,465,956,043
41 Comisión Federal de Competencia Económica	478,332,005	0	0	0	478,332,005
42 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	1,170,000,000	150,000,000	0	-150,000,000	1,020,000,000
43 Instituto Federal de Telecomunicaciones	2,000,000,000	0	0	0	2,000,000,000
44 Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	893,200,824	0	0	0	893,200,824
<b>RAMO: 40 INFORMACIÓN NACIONAL ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA</b>					
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	8,458,664,643	0	40,000,000	40,000,000	8,498,664,643
<b>RAMO: 32 Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa</b>					
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	2,526,869,053	0	0	0	2,526,869,053
<b>RAMO EN PROCESO DE CREACIÓN: 1/</b>					
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	490,604,860	50,000,000	0	-50,000,000	440,604,860
<b>B: RAMOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>1,177,674,254,961</b>	<b>22,011,370,332</b>	<b>28,632,190,959</b>	<b>6,620,820,627</b>	<b>1,184,295,075,588</b>
<b>Gasto Programable</b>					
02 Oficina de la Presidencia de la República	2,296,227,033	0	0	0	2,296,227,033
04 Gobernación	77,721,739,252	661,327,081	5,909,699	-655,417,382	77,066,321,870
05 Relaciones Exteriores	8,096,492,264	0	4,000,000	4,000,000	8,100,492,264
06 Hacienda y Crédito Público	43,935,141,685	0	1,756,727,081	1,756,727,081	45,691,868,766
07 Defensa Nacional	71,269,654,718	0	4,000,000	4,000,000	71,273,654,718
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	87,762,029,019	0	4,379,808,897	4,379,808,897	92,141,837,916
09 Comunicaciones y Transportes	120,757,407,738	11,000,000,000	16,388,828,395	5,388,828,395	126,146,236,133
10 Economía	21,908,076,670	1,000,000,000	0	-1,000,000,000	20,908,076,670
11 Educación Pública	305,741,576,291	4,500,000,000	3,815,567,258	-684,432,742	305,057,143,549
12 Salud	134,928,398,691	250,000,000	169,193,378	-80,806,622	134,847,592,069
13 Marina	27,024,522,576	0	1,000,000	1,000,000	27,025,522,576
14 Trabajo y Previsión Social	5,384,572,415	250,000,000	0	-250,000,000	5,134,572,415
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	21,825,892,608	0	225,000,000	225,000,000	22,050,892,608
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	67,176,702,425	300,000,000	1,100,000,000	800,000,000	67,976,702,425
17 Procuraduría General de la República	17,254,485,877	250,000,000	25,000,000	-225,000,000	17,029,485,877
18 Energía 2/	3,836,964,376	750,043,251	1,905,000	-748,138,251	3,088,826,125
20 Desarrollo Social	117,048,801,056	2,550,000,000	5,208,000	-2,544,792,000	114,504,009,056
21 Turismo	7,344,915,366	500,000,000	0	-500,000,000	6,844,915,366
27 Función Pública	1,483,947,925	0	0	0	1,483,947,925
31 Tribunales Agrarios	1,039,948,451	0	0	0	1,039,948,451
37 Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	130,090,904	0	0	0	130,090,904
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	33,706,667,621	0	0	0	33,706,667,621
45 Comisión Reguladora de Energía	0	0	400,000,664	400,000,664	400,000,664
46 Comisión Nacional de Hidrocarburos	0	0	350,042,587	350,042,587	350,042,587