

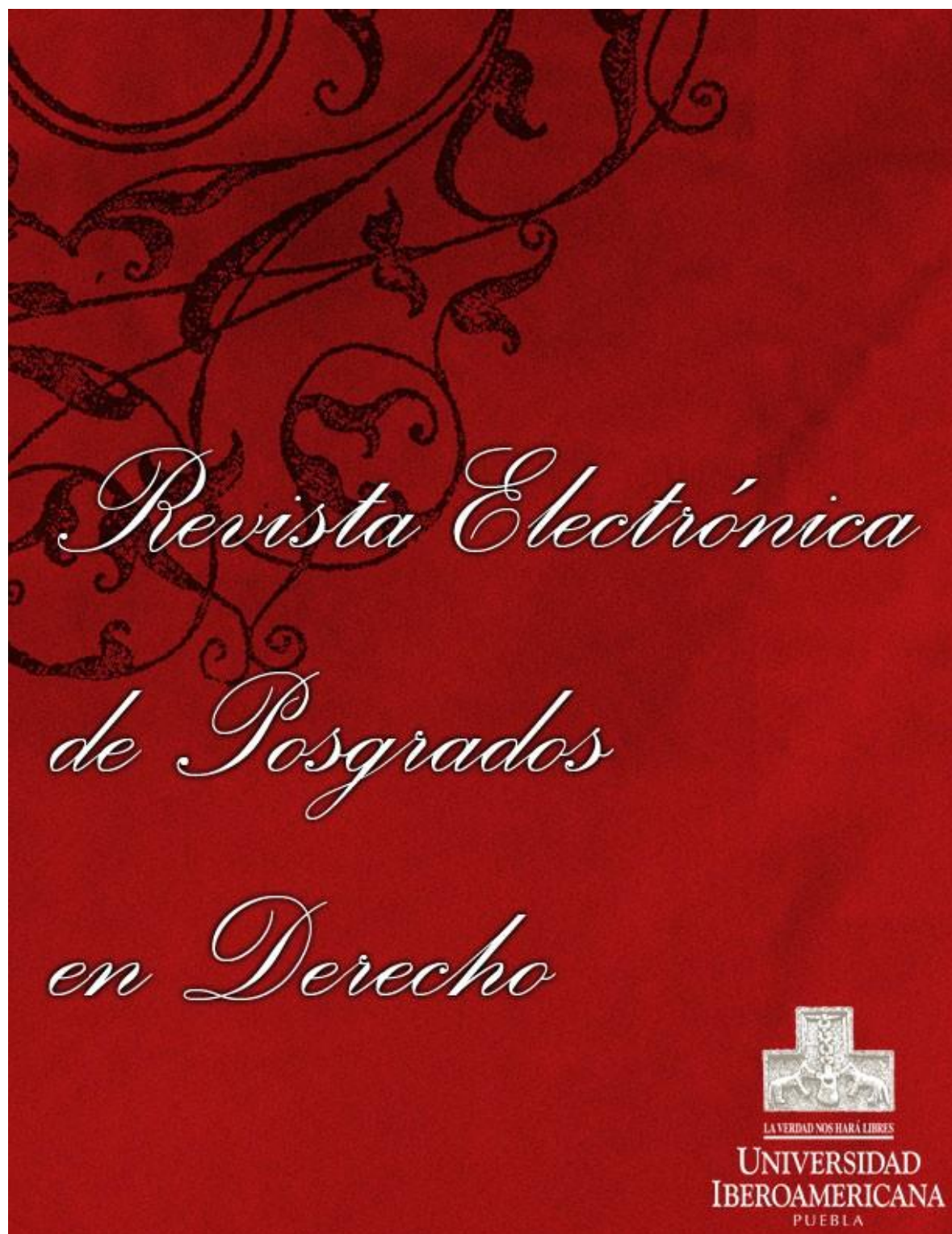
Los organismos constitucionales autónomos en la clásica división de poderes; crisis o evolución

Verdejo Villasis, Loreto

2010

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/1151>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>



**Revista Electrónica de Posgrados en Derecho
Universidad Iberoamericana Puebla**

Presentación

El Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades, a través de sus programas de posgrado en derecho inaugura este nuevo esfuerzo de divulgación, cuyo propósito es reunir y ofrecer periódicamente para su lectura crítica una serie de trabajos de los profesores, alumnos y egresados que conforman la comunidad académica de la Universidad Iberoamericana Puebla

relacionada con este importante campo.

La diversidad temática de los textos presentados en esta primera entrega le permitirá al lector hacerse una buena idea de la extensión y la densidad del universo problemático del derecho en el mundo contemporáneo; ámbito que se ha convertido en espacio de confluencia de múltiples tensiones que caracterizan nuestro tiempo: el flujo imparable de información, bienes y personas que caracteriza el fenómeno que llamamos globalización, que desafía toda suerte de fronteras, incluidas las de orden jurídico; la pluralidad de universos de sentido y formas de vida que en este escenario se debaten cada día, que obliga al diálogo aunque con demasiada frecuencia se manifiesta como confrontación y exclusión; el redimensionamiento del estado contemporáneo junto a la aparición y fortalecimiento de nuevos y viejos poderes que buscan asegurarse un lugar preponderante en el nuevo orden (desorden, preferirían algunos) de nuestro mundo; el veloz desarrollo de las ciencias y la tecnología que reconfiguran diariamente las condiciones de nuestra acción y nuestras relaciones con los otros; más un largo etcétera de aspiraciones y obstáculos que configuran esta suerte de campo minado en el que nos movemos cada día.

Todo ello y, en especial, la profunda aspiración por una vida más justa y digna que se aloja en el corazón de los seres humanos y que dolorosamente no encuentra suficiente asiento ni asidero en nuestra realidad, interpelan y exigen hoy a la comunidad de estudiosos y profesionales del derecho a buscar más profundamente y más allá.

Más profundamente, en pos de las fuentes mismas que le dan fundamento y sentido al derecho en la vida humana y más allá de la ley y de las propias fronteras de esta disciplina, para entender mejor las realidades concretas en las que se reclama su intervención y para mejor dar respuesta a ellas.

Los cuatro artículos, seis tesinas y una ponencia que aquí se presentan expresan de diversas maneras esa búsqueda que caracteriza la formación de los profesionales del derecho en nuestra Universidad.

Conciencia ética, rigor disciplinar, sensibilidad social y una aspiración por incidir de manera profunda y positiva en el rediseño del espacio público, son rasgos que caracterizan estos documentos que discurren ya sobre la

complejidad de los retos que enfrentan los profesionales del derecho y las exigentes implicaciones que para su formación se derivan de ello; sobre los derechos humanos, su difícil proceso histórico y su urgente vigencia; sobre la dimensión jurídica de la reforma del Estado contemporáneo; y –en extenso– sobre distintos casos del continuo y complejo devenir de la normatividad jurídica, su análisis, crítica y el imperativo de adecuarlas a las cambiantes condiciones de la vida humana.

La UIA Puebla, el Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades y sus posgrados en Derecho confiamos que, con la entrega de estos primeros trabajos, inauguraremos también una nueva vía de comunicación, de diálogo y debate creativo sobre este ámbito crítico de nuestra realidad.

Enhorabuena. Reciban todos quienes colaborad de una manera u otra en esta labor solidaria nuestra bienvenida y gratitud.

Noé Castillo Alarcón

Director

Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades

DIRECTORIO

Dr. Fernando Fernández Font, S. J.
Rector

Mtro. Juan Luis Hernández Avendaño
Director General Académico

Dr. Francisco Valverde Díaz de León
Director de Investigación y Posgrados

Mtro. Noé A. Castillo Alarcón
Director del Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades

Mtro. Felipe M. Carrasco Fernández
Coordinador de Licenciatura y Maestrías en Derecho

Mtra. Ana Ma. Ramírez Santibáñez
Profra. De Tiempo de Licenciatura y Maestrías en Derecho

Lic. Oscar León Valle
Profr. De Tiempo de Licenciatura y Maestrías en Derecho

Lic. Ma. del Rocío Ocádiz Luna
Directora de Comunicación Institucional y Promoción

Ing. Ramón Felipe Tecólt González
Administrador de la Página Electrónica

LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS EN LA CLASICA DIVISION DE PODERES; Crisis ó evolución.

* Loreto Verdejo Villasis.

1.- INTRODUCCION.

El presente trabajo de investigación consiste en el papel que en la actualidad desempeñan los organismos constitucionales autónomos dentro de la clásica teoría de la división de poderes, así como su futuro constitucional dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus orígenes y su función misma, así como a que conclusión hemos llegado hasta la presente fecha con el surgimiento de los organismos autónomos en nuestro México, si es una muestra de la desaparición de la clásica división de los poderes ó una evolución de la misma de acuerdo a las necesidades de la sociedad.

Es de vital importancia señalar que opte por el presente tema, en virtud de que al ser nombrado acertadamente por mi maestro, como una de las vertientes y de los retos de la clásica división de las funciones del poder, nació el interés por este tema así como la importancia que en la actualidad revisten los organismos autónomos y su compleja relación dentro de la clásica división de funciones de poderes del Barón de Montesquieu y la cual hasta el día de hoy predomina, si se constituyeron como parte de la nueva necesidad del mundo globalizado en el cual estamos ó si fue un simple capricho de los legisladores en turno por crear organismos novedosos y con nombres exóticos.

* Alumno de la Maestría En Derecho Constitucional y Amparo de la Universidad Iberoamericana Puebla.

Además se analizan en el presente trabajo los factores reales de poder, como instrumentos que determinan y condicionan el funcionamiento de los estados, su necesidad de ser regulados, al igual que los poderes tradicionales.

Los recursos que se contaron en el presente trabajo de investigación son el texto mismo de la Constitución, autores como Manuel García Pelayo, Montesquieu, Fix-Zamudio, Juventino Castro y Castro, Jaime Cárdenas Gracia entre otros autores, para de ésta manera poder lograr un análisis amplio de los Organismos Constitucionales Autónomos y su ubicación frente a la clasificación clásica de la división de las funciones del poder.

Es conveniente destacar que a lo largo de la historia nacional la clásica división de funciones del poder, ha sido objeto de análisis, sobre su funcionamiento, pero muy poco en cuanto al papel que juegan los organismos constitucionales autónomos frente a la clásica división de funciones del poder, así como la influencia que día a día tienen los llamados factores reales de poder en las decisiones del estado, de tal manera que el objeto de este trabajo es elaborar un estudio sobre estos entes en la actuación del estado y por consiguiente de la sociedad, para lo cual el derrotero a seguir en el presente trabajo de investigación, es precisamente un breve recuento sobre la clásica división de las funciones del poder y otras formas modernas de división del poder, el surgimiento de los organismos constitucionales autónomos, los factores reales de poder, los organismos constitucionales autónomos en la Constitución Política de nuestro país, algunas propuestas en materia de organismos constitucionales autónomos frente a la clásica división de las funciones del poder y sus respectivas conclusiones.

De tal manera que el tema de ésta trabajo y su propósito, es llevar a cabo un análisis y una reflexión sobre la división clásica de las funciones del poder y el papel de los organismos constitucionales autónomos frente a estos y de ésta manera llegar a una conclusión.

2.- LA CLASICA DIVISION DE PODERES.

El instrumento político de protección contra abusos del poder, sin duda es la división de funciones del poder, a pesar de que en cuanto a su funcionamiento original la teoría clásica de la división de poderes se encuentra en crisis, no en cuanto a su esencia que es la limitación del poder, esta esencia se encuentra viva y mas vigente que nunca. Hay países que a la división tradicional en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, y Poder Judicial, han incorporado el poder electoral. Así mismo, hay quienes sostienen que los organismos protectores de los derechos humanos (*ombudsman*) pueden incorporarse como un poder custodiador; las contralorías como un poder controlador; y, la intervención de fuerzas armadas como un poder moderador. Para muchos el federalismo representa la existencia de un poder federal o federativo, que incluye un poder central de la federación frente al poder estatal o local de las distintas entidades federativas, e incluso un poder municipal de los municipios.

En la actualidad la clásica teoría de la división de las funciones del poder, como debería ser su nombramiento correcto, ya que es bien sabido que el poder no se divide, sino que las funciones del poder son las que se dividen para su mejor distribución y control, de tal manera que el poder publico es solamente uno, y es precisamente esta unidad una de las características esénciales de la soberanía, por lo que cual no puede existir en el estado más de un poder publico en el cual se conforma el estado, sin embargo y es algo muy distinto que para su mejor funcionamiento se distribuyan su acción en distintas ramas. División, según

el diccionario de la Real Academia significa partir, cortar, y, el poder no se corta ni se parte, si no que se distribuye en beneficio de la sociedad, razón por lo cual es correcto hablar de distribución de funciones del poder.

En la época actual en la que hoy vivimos la teoría de la separación de las funciones del poder no es nada nuevo, esta quedó debidamente plasmada en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, y en la actualidad se encuentra inscrito en todas las constituciones de corte democráticas, para lo cual según la teoría tradicional se divide en ejecutivo, legislativo y judicial, ésta clásica división iniciada por Montesquieu es la que sigue rigiendo en la mayoría de las constituciones de los países, en nuestro país el artículo 49 de la Constitución Política consagra el principio de división de funciones del poder, en ejecutivo, legislativo y judicial.

Considero de vital importancia recordar que el origen de la separación de las funciones del poder, surge como la necesidad de limitar el gran poder que se concentraba en el rey, su finalidad era la de dar más libertad a la ciudadanía frente al poder supremo del rey, Montesquieu al respecto, señalaba que no era posible hablar de libertad, cuando en los poderes ejecutivo y legislativos se concentraba en una sola persona, así como si el judicial no se encuentra separado del poder ejecutivo y legislativo, de tal manera que todo se pierde, si alguna persona concentra su poder en dos ocasiones.¹ Efectivamente la aportación del Barón de Montesquieu era limitar el poder del rey, en beneficio de la sociedad, sin embargo es bien sabido también, que esta separación de funciones del poder a que hacía referencia Montesquieu, no se debe de entender de manera rígida, sino, como una necesidad de cooperación entre los órganos del estado, inclusive con controles e intervenciones mutuas y reciprocas para un mejor funcionamiento.

¹ C.f.r. MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondant, Barón de. Estudio preliminar de Daniel Moreno *Del espíritu de las leyes*. Editorial Porrúa. México. 1992. Libro I, II y III.

La separación de funciones del poder, consagrada en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre en 1789, mismo artículo que a la letra señala “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos del hombre no este asegurada, ni determinada la separación de poderes, carece de constitución”, en efecto la separación de las funciones del poder tiene primordialmente por finalidad evitar a toda costa los abusos de un detentador único que ponga en peligro las libertades de la ciudadanía, tal como lo manifestó el Barón de Montesquieu. Sin embargo Anterior al barón de Montesquieu , Jonh Locke y Aristóteles, realizaron una división de funciones con las mismas ideas aunque con diversas vertientes, su finalidad considero que era la misma “limitar el poder”.

El cambio del estado absolutista al estado moderno, es una transición donde la teoría de la división de poderes tiene un papel preponderante. “En la teoría defendida por Locke y Montesquieu surge un nuevo elemento que es la limitación del poder, porque hasta entonces, la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecían obedecer exclusivamente a la necesidad de especificar las actividades, esto es, a una mera división de trabajo, más nunca para limitar el poder del gobernante.”²

Efectivamente John Locke y Montesquieu considerados como los padres de la teoría clásica de la división de las funciones del poder, no sin antes darle la debida importancia a, Aristóteles, quien fuera el primero en referirse a la separación de poderes tal como ya lo señalé. Esta teoría de Locke y de Montesquieu fue muy novedosa en sus tiempos, toda vez que la teoría fue creada como limite al absolutismo constitucional propuesto por Hobbes, por lo cual nace por la necesidad de limitar el absolutismo, de limitar el poder, con la única finalidad de garantizar la libertad y la igualdad entre los individuos, se trata pues, de limitar el poder en sus funciones para que no se atente en contra de la libertad del individuo. Sin embargo los dos autores John Locke y Montesquieu, tenían

² SERNA Elizondo, Enrique. Mitos y Realidades de la Separación de Poderes en México. *Memorias del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo II*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1987. Pág. 839.

diferencias en cuanto a sus propuestas, aunque la finalidad era la misma, limitar el poder, de tal manera que John Locke en su obra "tratados del gobierno civil"(1690) y Charle Louis de Secondant, mejor conocido como el barón de Montesquieu en su obra "el espíritu de las leyes"(1748), Locke rechaza la monarquía absoluta y distingue tres tipos de poderes, el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder federal, aquí es donde radica la diferencia con Montesquieu, que en lugar de poder federal, señala el poder de tipo jurisdiccional, ya que en su citada obra trata de manera directa la necesidad de dividir la función del poder público, estableciendo una función ejecutora, una legislativa y una jurisdiccional, por lo cual la finalidad de ambos pensadores era limitar el poder absoluto, para lo cual dividieron sus funciones, y posteriormente consagrado el principio en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Vuelvo a insistir que ambas teorías tienen como finalidad la de preservar la libertad limitando el poder absoluto, de tal manera que para todos nos parece común encontrar en las Constituciones, ésta clásica división de las funciones del poder. Ahora bien, algo tal vez que nunca se imaginaron ni John Locke ni Montesquieu, fue la creación de organismos ajenos a su clásica división de las funciones del poder, pero, ¿su finalidad es la misma? Esto lo señalaré y precisare más adelante con la finalidad de demostrar, que no estamos alejados del todo de los ideales de estos grandes pensadores.

En nuestra Constitución la división de poderes se encuentra contemplada en el artículo 49, el cual señala que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Al respecto de la adopción en nuestro país sobre el sistema clásico de división de poderes me permito transcribir lo siguiente; "La adopción del principio de la división de poderes y su fiel observancia aparta a los Estados de la posibilidad de hacer en el absolutismo, esto es, en el solo enunciado del principio divisionista hallamos la fórmula que resuelve los problemas que se refieren a la ciencia política, Ignorado en Suecia, no conocido en Roma, bosquejado en la Edad Media, lenta y gradualmente practicado en Inglaterra, de donde lo adoptaron los

demás países súbitamente acogido por la triunfante Revolución Francesa de 1789, ha sido admitido ya ese principio en casi todas las Constituciones del mundo, ostentándolo la nuestra en varios de sus artículos. “³

Toda vez que si bien nuestra Constitución Política de 1917, acogió acertadamente la clásica separación de funciones del poder, la doctrina y la practica, así como las nuevas necesidades de la sociedad, por lo menos así lo considero, han enriquecido esta clasificación de acuerdo a las nuevas necesidades de la colectividad, nunca se ha considerado a la clásica división de poderes como rígida, sino que ha sido considerada flexible y moldeable. Tal como lo señala el Dr. Diego Valadez “Lo que es comúnmente aceptado es la necesidad de limitar el poder y de fijarle formas adecuadas para su ejercicio dentro de la racionalidad legal. Por eso el esquema original ha tendido a nuevas adecuaciones, que permiten así consolidar el estado de derecho. En el caso mexicano han ido apareciendo nuevas instituciones que no se encuadran en el concepto tradicional de los llamados tres poderes. Una es el Instituto Federal Electoral, otra es la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y la tercera es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se trata de tres instituciones constitucionales que no tienen nexos de dependencia con relación a ninguno de los considerados tres poderes tradicionales y cuya presencia, sin duda, se adecua a los propósitos de la actualización constitucional a que antes se aludió. Tenemos, así, que la separación de funciones del Estado, es más eficaz para el aseguramiento del Estado de Derecho, que la sola división de poderes, en tanto que es; a) más extensa porque atiende a nuevas políticas, y b) es más dinámica por que consolida el control entre y sobre los órganos del poder sin entorpecer su desempeño. Así, los órganos del poder se supervisan y se complementen recíprocamente, asegurando que ninguno haga, por si solo, todo.”⁴

³ CASTRO Y CASTRO, Juventino V. *Los Desconocidos Poderes Políticos en la Constitución*. Editorial Porrúa. México. 2005. Pág. 49

⁴ VALADEZ, Diego. *Estudios Jurídicos en Torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su Septuagesimo Quinto Aniversario*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1992. Pág. 485.

Efectivamente, este surgimiento de nuevos organismos no encuadra dentro de la teoría original de la separación de funciones de poder, pero tampoco se encuentra en contradicción con la misma, ya que su función también es la de limitar el poder, el abuso del mismo y que permiten de esta manera consolidar el estado de derecho. “En ninguna parte del mundo el principio se observa de manera tajante e inflexible, tal vez porque lo más importante del mismo es la limitación del poder y no que la función legislativa, ejecutiva y judicial quede asignada estricta y exclusivamente al órgano al cual le otorga su denominación”⁵.

Sin embargo resulta conveniente recordar que existen otras teorías de la división de poderes, diferente a la división clásica; 1) primeramente, la división horizontal que es la misma a que se refiere Montesquieu; 2) la división temporal, entendida como la transición del poder, el cambio del partido en el poder, que exista una rotación del mismo. 3) División vertical o federativa, es entendida como la distribución del poder, entre el centro del poder y las regiones o localidades. 4) División decisoria basada en quienes toman las decisiones del poder, como los actores políticos que realizan las decisiones fundamentales del estado, y 5) División Social basada en los diferentes estratos sociales.⁶ Sin embargo por ser la adoptada en nuestro país, según mandato de nuestra norma fundamental, y por seguir vigente en la misma, la clásica división de funciones del poder será el objeto de estudio en comparación con los organismos constitucionales autónomos, tal como lo establece el título del presente trabajo de investigación.

⁵ CARMONA Tinoco, Jorge Ulises. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*. Numero 09. enero-junio. 2007. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. Pág. 45

⁶ C.f.r. GARCIA-PELAYO, Manuel. *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*. Alianza Editorial. Segunda Edición. España. 1988. Pág. 60

3.- SURGIMIENTO DE LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS.

De esta manera y una vez explicado brevemente las razones de la clásica división de funciones del poder, me abocaré al surgimiento de los organismos autónomos, siendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos uno de los primeros organismos autónomos en surgir, cuyo origen se encuentra en Suecia durante el siglo XVIII, fecha en la cual el rey Carlos VII, monarca de Suecia, tenía una intensa guerra contra Rusia que originó su constante ausencia para enfrentar las batallas contra el país señalado, lo que motivó que encomendara a un colaborador las funciones de representación monárquica, a quien le autorizó que vigilara el cumplimiento de las leyes y reglamentos, de tal manera que en 1809 al promulgarse la nueva Constitución, se creó un nuevo cuerpo de control, el justitio ombudsman, mismo que entre sus funciones eran la de fiscalización de la gestión y comportamiento de los funcionarios del reino, de tal manera que el ombudsman se encargó de controlar las leyes por los tribunales y funcionarios, y demandar aquellos que en el ejercicio de su cargo cometieran actos de ilegalidad o descuido en los mismos.⁷

De lo anterior se puede observar que al igual que las ideas de Montesquieu, Jonh Locke y Aristóteles, la finalidad de la creación del antecedente de la Comisión de Derecho Humanos, es precisamente el control de poder, la idea sigue siendo la misma a pesar de tantos años, limitar el poder en beneficio de la sociedad. Sin embargo no solo surge la necesidad de imponer órganos de control capaces de disminuir la ascendencia de algunos de los tres poderes

⁷ C.f.r. GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. *El Derecho Procesal Constitucional y los Derechos Humanos (Vínculos y Autonomías)*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1995. Págs. 189 y 190.

clásicos, sino también la necesidad de restringir y sujetar al derecho a los otros poderes, los llamados factores reales de poder, como, partidos políticos, iglesias, medios de comunicación, grupos empresariales nacionales y trasnacionales, entre otros.

Los organismos constitucionales autónomos no surgen, como un capricho del legislador, o de las nuevas sociedades tal como se ha demostrado, sino como una necesidad de vigilar los excesos de las funciones que integran la clásica división de funciones del poder, o más aun, que vigilen la participación de los factores reales de poder, como los medios de comunicación, los partidos políticos, la iglesia, etc., de esta manera los organismos constitucionales autónomos son un excelente instrumento de control de los grupos contemporáneos, ya que estos tal como se ha demostrado son verdaderos grupos de poder, inclusive tanto como los poderes tradicionales a que hace referencia el barón de Montesquieu.

4.- FACTORES REALES DE PODER.

En la actualidad se habla de una crisis de la clásica división de las funciones del poder, que es obsoleta, poco útil, inclusive que nunca ha servido como tal.⁸ Sin embargo considero que la clásica división, sigue siendo útil y lo seguirá siendo, lo que hay que considerar y de manera muy seria es que en la actualidad el nuevo esquema político y las realidades de un mundo globalizado exige que el paradigma de la separación de poderes sea rebasado, pero nunca menospreciar su influencia positiva en las antiguas y nuevas generaciones, de hecho la clasificación clásica se toma en cuenta al mismo tiempo que otros múltiples factores, como las facultades constitucionales de los actores políticos, las mayorías parlamentarias, del ejecutivo y por supuesto los factores reales de poder.

Efectivamente aunado a las necesidades que se han señalado y que dieron como origen el surgimiento de los organismos constitucionales autónomos, considero que no hay que pasar por desapercibido, los llamados factores reales de poder, los cuales hoy en día toman una gran relevancia debido a su influencia sobre la clásica división de funciones del poder. Los factores reales de poder, los cuales no se encuentran ubicados dentro de ésta clásica división de poderes, como los partidos políticos, los medios de comunicación, la iglesia, las grandes empresas entre otros, mismos entes que no pueden ubicarse en alguno de los tres poderes tradicionales, pero que influyen de manera directa en las decisiones de estos. Algunas veces suele no prestárseles la debida atención a este tipo de poderes, los cuales siempre han estado presentes, pero, ahora mas que nunca han adquirido un renovado protagonismo y una morfología sin precedentes en nuestro tiempo. Existen múltiples ejemplos en la actualidad de

⁸ C.f.r. FIX-ZAMUDIO, Héctor. Algunas Reflexiones sobre el Principio de la División de Poderes en la Constitución Mexicana. *Memorias del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. T.II.* Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1987. Págs. 621-624.

la influencia de los medios de comunicación, por ejemplo, sobre la decisión de los tres poderes de la clasificación tradicional, los medios de comunicación condicionan y presionan a la toma de determinadas líneas de acción política, ni que decir de los partidos políticos o de la iglesia y por supuesto de las grandes empresas privadas, que son a veces, quienes dirigen las riendas en materia económica de un estado, así de esta manera los ejemplos de ésta preocupante tendencia se encuentran en todas partes y toman una relevancia especial en el contexto del mundo globalizado en el que los poderes estatales se ven en todos los sentidos rebasados por los poderes privados (legítimos e ilegítimos).

Las organizaciones a las que me refiero en el párrafo anterior, son un sistema que genera un producto positivo o negativo para los intereses organizacionales, su campo de acción son las tecnoburocracias, entendiéndose estas, como los representantes de las grandes organizaciones por medio de los cuales estas organizaciones intervienen en las decisiones del estado. De tal manera que es muy palpable que las participaciones de este tipo de factores en las decisiones de los estados, es un hecho, es una realidad, pero además, se considera que es parte de un mecanismo necesario para el funcionamiento de la sociedad y por consiguiente del Estado, es una especie de derecho adquirido por parte de estos factores de poder, para vetar y promover decisiones del Estado, es realmente preocupante este tipo de influencia de dichas organizaciones, hasta el grado de llegar a vetar decisiones que por ley solo le confieren al Estado.⁹

Por eso considero que en los Estados de derecho contemporáneo, es necesario saber y conocer cual es el poder que se encuentra detrás del organigrama formal del Estado, estudiar e investigar a los organismos constitucionales autónomos debe ir de la mano de los factores reales de poder, los factores reales de poder como organismos que influyen en los actos y toma de decisiones del Estado de manera ilegítima, ya sea factores reales de poder nacionales o internacionales determinan el funcionamiento de las instituciones

⁹ GARCIA-PELAYO, Manuel. *Op. Cit.*. Págs.-126-150

formales del Estado. Por eso es necesario contemplar a las organizaciones empresariales, la iglesia, los medios de comunicación, las empresas transnacionales y el gobierno de los Estados Unidos de América, entre otros, como factores que condicionan el actuar de los poderes. La norma es muy pobre y escasa en ésta materia, por ejemplo hablando de nuestro país, por supuesto, no existe una adecuada legislación de los partidos políticos, tan solo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula de manera muy escasa su actividad, de los medios de comunicación ni que decir, es bien sabido que las reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión no responden a una sociedad pluralista y por consiguiente democrática, en general todos estos supuestos medios de control que existen en los factores reales de poder no pasan la prueba de los procedimientos democráticos.

“Desde el punto de vista del principio de la división de poderes, este nuevo fenómeno (al menos por lo que hace a su intensidad) debe afrontarse desde dos perspectivas distintas, pero interconectadas; a) por un lado, como ya se advertía, deben encontrarse formulas de contrapeso entre los diferentes tipos de poder para que las virtudes del Chek and balances, sigan produciendo sus efectos; b) los poderes del estado, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ceder ante los desafíos que les imponen los “otros poderes”, sino que, respetando su articulación basada en la división de órganos y la separación de funciones, deben responder a nombre del estado constitucional democrático como garantes de los derechos fundamentales individuales. “¹⁰ De esta manera y tal como lo escribe el doctor Carbonell, toma relevancia nuevamente las funciones de los organismos constitucionales autónomos, al ser una contrapeso a la enorme influencia de los factores reales de poder, sobre la clásica división de las funciones del poder, para evitar que estos últimos caigan antes las tentaciones y las presiones de los grupos de poder mediante una forma de control y freno de sus actos.

¹⁰ CARBONELL Miguel. Pedro Salazar. *División de Poderes y Régimen Presidencial en México*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2006. Págs. 67 y 68.

Es importante señalar que, en las épocas en que Locke y Montesquieu elaboraron sus respectivas teorías, algunos de los factores reales de poder, como son los partidos políticos no existían, ni siquiera había una pequeña noción de lo que son y de lo que representan en la actualidad los partidos políticos, de esta manera me surge la pregunta; ¿cómo considerar algo que ni siquiera existe ni se conoce?, sin embargo a pesar de lo anterior la solución es la misma, frenar el poder, de ahí radica aun más la importancia y la vigencia de la teoría clásica de la división de las funciones del poder, al resolver tanto los problemas del pasado como los problemas que no conocía, como lo son los problemas del mundo actual, aun sin conocerse en aquel entonces la dimensión de poder que podían alcanzar esos factores reales de poder, la solución es la misma, limitar y controlar debidamente el poder en beneficio de la sociedad.

Si bien los factores reales de poder, se podían afirmar que aunque aparentemente no tengan la misma eficacia formal que los clásicos poderes, pero de ninguna manera se pueden menospreciar su influencia, en cuanto a que sus efectos políticos, valorativos, y en todo caso jurídicos, pueden además de constatar las políticas públicas de gobierno, el presionar el cambio de las mismas, ó, en el peor de los casos, ofrecer a la opinión pública cuestiones o tomas para el debate, e influir de manera directa en la población y por supuesto en los mismos poderes del estado.

Efectivamente la realidad actual es que los factores reales de poder dominan en la actualidad la vida política, pero además, las alianzas entre estos organismos de poder como por ejemplo las alianzas entre partidos y grandes corporaciones multinacionales, son capaces de ignorar al individuo, en aras de sus intereses personales, así se define a la nueva forma de actuar de los factores reales de poder, es la negación ante todo de la política como bien común, la negación de la democracia en los ciudadanos, en los individuos, hoy en pleno siglo XXI, donde supuestamente la democracia y el bien de la colectividad son prioridad de los estados, la realidad es otra, por eso una vez más se ratifica la

importancia de los organismos constitucionales autónomos, como límites al poder de dichas organizaciones, como límites a la ingerencia de éstos sobre la clásica división de funciones del poder, a su vez que estos mismos (división de funciones del poder) también continúan con sus funciones originales de límites al poder concentrado, es así un sistema de contrapeso, entre distintas instituciones.

Estos tipos de poderes cuando se encuentran al margen de la ley, o cuando las leyes no son suficientes para controlarlos, como es el caso mexicano, en donde por parte de estos poderes surgen abusos en contra de los ciudadanos, se convierten en verdaderos villanos de la democracia, es aquí en donde surge la importancia nuevamente de los organismos autónomos de limitar este tipo de poderes en beneficio de la sociedad. Sin embargo lo más grave de los factores reales de poder, es que cada día crecen y crecen y no precisamente en beneficio de la sociedad, sino que en detrimento de ésta, como lo es, los medios de comunicación, el narcotráfico, la iglesia o los mismos partidos políticos, si bien siempre han existido, no se puede negar su carácter multiplicador y ampliador de su influencia, son contrapesos al poder del estado, sí, pero contrapesos poco regulados e incontrolables, que en múltiples ocasiones se vuelven un retroceso para la sociedad. A pesar de esto hay muy poca atención en este tipo de poderes, ya sea de manera dolosa o culposa, pero existe esta indiferencia de parte del estado a controlar la actividad de dichos poderes, que como se ha señalado influyen en las decisiones políticas del estado debido a su capacidad de multiplicarse por parte de éstos, por supuesto gracias a la acumulación económica que crece en cada alianza que realicen y debido a la globalización de los presentes tiempos.

Uno de los más claros ejemplos de los factores reales de poder, lo constituyen los medios de comunicación, en la actualidad los medios de comunicación, influyen principalmente al momento de las elecciones y no solo esto, sino que además, influyen determinante en las decisiones de los políticos, cuando algún suceso u hecho sale a la luz, por medio de la televisión, los políticos,

ponen empeño en dichos eventos que han sido puestos a la vista del público, de tal manera que los políticos ya no reaccionan a los hechos mismos, sino a los hechos que salen en la televisión, todo esto debido a que la sociedad se ha constituido en un Homo Videns, tal como lo señala el politólogo Giovanni Sartori, dejando a un lado el Homo Sapiens, toda vez que el ser humano se ha convertido en un ser que solo ve en lugar de entender, el homo videns solo ve sin la ayuda del entendimiento.¹¹ Situación la cual hace más voluble a los seres humanos, en relación a los programas que se transmiten por medio de los medios de comunicación, es ahí donde radica la importancia de controlar este tipo de poderes, por medio de la clásica división de poderes y los organismos constitucionales autónomos, si bien los medios de comunicación en algunas ocasiones también sirven de contra pesos a las funciones del estado, al transmitir evidencias de hechos fuera de la ley por parte de éstos, en su mayoría intervienen de manera negativa, con la única finalidad de satisfacer sus poderosos intereses económicos, dejando aun lado la colectividad.

¹¹ C.f.r. SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados* Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición. México 2001. Págs.159-167

5.- CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

En cuanto a las definiciones de los organismos constitucionales autónomos Jaime Cárdenas Gracia, define a los organismos constitucionales autónomos, “como aquellos que se –inmediatos y fundamentales- establecen en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del estado.”¹² De esta definición elaborada, podemos observar que los organismos constitucionales autónomos, son de naturaleza inmediata, que surgen por mandato de la norma suprema, son ley directa, representando una evolución en la teoría clásica de la división de poderes, sin restarle importancia a la misma, ni muchos menos augurar su desaparición. Además son regidos directamente por la constitución, precisamente para defender a la misma, para defender el principio de división de poderes establecida en la Constitución, defender la idea básica del barón de Montesquieu, defender la finalidad de la división de funciones del poder, un checks and balances, con esto se reafirma una vez mas, que esta nueva vertiente no va en contra de la clásica división, sino que es una fortalecimiento de la misma, así lo entiendo, y así nos lo sigue explicando Cardenas Gracia al respecto; “ Son generalmente órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas ó coyunturales, y para su funcionamiento ideal no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder. Son órganos de equilibrio constitucional y político, y sus criterios de actuación no pasan por los intereses inmediatos del momento, sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional. En ultima instancia, son órganos de defensa constitucional y de la democracia y por eso es preciso que estén contemplados en la Constitución, a fin

¹² CARDENAS Gracia, Jaime. *Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. Pág. 22

de que en ella se regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente.”¹³

Existen otras definiciones de los organismos constitucionales autónomos los cuales los definen como; “órganos creados y regulados por la constitución, cuyas relaciones configuran la forma de gobierno, son esenciales para la existencia del estado y se encuentran en el vértice de la organización estatal a situación de paridad jurídica” ¹⁴

“Otra definición es la que al respecto señala Santi Romano, para el cual los órganos constitucionales autónomos son aquellos a los que se le confía la actividad del estado y gozan dentro del derecho objetivo que los coordina, sin subordinarlo unos a otros, de completa independencia reciproca. “¹⁵

Por su parte Maria Antonia Trujillo rincón, a señalado a los organismos constitucionales autónomos como; “Aquellos órganos a los cuales está confiada la actividad directa e inmediata del Estado, y que, en los limites del derecho objetivo, que los coordina entre si, pero no los subordina unos a otros, gozan de una completa independencia y paridad reciproca; 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.”¹⁶

Según el autor García Pelayo en su obra, las características más esenciales de los organismos autónomos son, inmediatez, esencialidad, participación técnica en la dirección política, paridad de rango y autogobierno.¹⁷

¹³ CARDENAS Gracia, Jaime. *La Justicia Mexicana Hacia el Siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1997. Pág. 281.

¹⁴ CIENFUEGOS Salgado, David. *Las Reformas de las Entidades Federativas a la Reforma del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2005. Págs. 479-482.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ C.f.r. CARBONELL, Miguel. *Op.Cit.* Pags. 56,57 y 58

La inmediatez a que se hace referencia no es otra cosa que el ser una norma de aplicación directa por la Constitución, ya que su ordenamiento se encuentra en la Constitución, es quien le da vida, quien le da origen jurídico, es la misma Constitución quien directamente designa su composición, los métodos de integración y designación de sus integrantes, su status institucional y sus competencias.

La esencialidad otra de las características sobresalientes de los organismos autónomos, ya que se consideran necesarios para la vida del estado, de tal manera que se ha llegado a considerar que si desaparecieran se vería afectado el sistema constitucional en su conjunto.

Además los organismos autónomos, participan directamente en la dirección del estado, influyen y afectan directamente en las decisiones del estado, tanto en la toma de decisiones de conflictos internos y externos del estado.

La paridad de rango, que significa que no se encuentran comparados con los demás poderes del estado dentro de la clasificación tradicional, y sobre todo que no se encuentran subordinados a estos, sino que presentan una cierta autonomía

El autogobierno o también llamado autonomía política, significa que los organismos autónomos, al no estar contemplado dentro de ninguno de los poderes de la clásica división de funciones del poder, gozan de autonomía, pero no solo en lo que cabe a que no están contemplados dentro de algunos de los poderes tradicionales, sino que además gozan de autonomía financiera, lo cual no lo hacen depender de ninguno de los poderes tradicionales, el legislador se encuentra obligado a designar un monto apropiado que garantice la libre dirección de los organismo autónomos.

Al respecto de la autonomía a que se hace referencia y siendo una de las características más sobresalientes de los llamados organismos autónomos, me permito señalar lo siguiente y para lo cual me permito citar textualmente la definición de autonomía política, según el “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”; Expresión formada por dos términos “autonomía y política que derivan directamente de la lengua griega. “Autonomía” viene de autos, sí mismo, y de nomos, ley. Autonomía es, pues, la facultad de darse leyes así mismo. “política” viene del adjetivo politiké, lo perteneciente o la relativo a la polis, que era la Ciudad-Estado, en la que vivieron los griegos y tuvo su esplendor en la época clásica (siglos IV y V A.C). En la actualidad, la autonomía política se concibe de diversas maneras: o como la independencia total de un Estado (autonomía en sentido lato) o como la descentralización del poder político en los municipios, regiones o entidades federativas (autonomía en sentido estricto). En este último caso, la autonomía regional queda subordinada a la soberanía total del Estado. Esta soberanía, con las limitaciones que impone a lo autónomo, constituye el elemento heteronomo en las decisiones regionales. La autonomía política es, en realidad, un proceso en continuo perfeccionamiento. Supone una maduración en las decisiones políticas de los pueblos que sólo se alcanza progresivamente. Un pueblo solo llega a ser realmente autónomo cuando hay una coincidencia entre lo que expresan las normas jurídicas que establecen la autonomía y el ejercicio real del poder que se da en el interior del mismo.¹⁸

Sin embargo aunado a estas características sobresalientes que nos señala García Pelayo, también existen otras características importantes de los organismos autónomos, tal como nos lo señala el autor Cárdenas Gracia las cuales son las siguientes;¹⁹

¹⁸ C.f.r. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1998. Págs. 332-335.

¹⁹ C.f.r. CARDENAS Gracia, Jaime F. *Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. Págs. 250-253.

1.- El referente a la integración y designación de sus integrantes, sobre todo de sus titulares, los cuales en la mayoría de los estados, deben ser propuestos preferentemente por el poder legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del congreso.

2.- La apoliticidad, lo que significa que los organismos autónomos, se encuentran limitados para no pertenecer a ningún partido político o grupos de poder dentro del estado, así como no actuar bajo ninguna consigna.

3.- La inmunidad, que si bien los titulares de los organismos autónomos constitucionales pueden ser removidos por señalamientos de responsabilidades, cuentan con inmunidad para algunos actos que realicen, siempre y cuando sean propios de su función.

4.- La obligación de los órganos constitucionales autónomos de informar periódicamente de sus actividades a los ciudadanos, mediante informes a los congresos de los respectivos estados.

5.- Transparencia, es una de las características más importantes y la cual acertadamente señala el autor Cárdenas Gracia, que más que característica, considero que es una obligación, ya que ésta es una de las razones por las cuales nacen los organismos constitucionales autónomos, como lo es transparentar las actuaciones de las funciones de los poderes tradicionales, la transparencia, sería una contradicción que los mismos organismos autónomos no sean transparentes en su actuación, ya que la información de sus actividades deben ser conocidas por cualquier ciudadano, y cualquiera debe tener acceso a la información, incluyendo obviamente los órganos del estado.

6.- Otra característica es la intangibilidad, referente a que para realizar alguna modificación a dichos organismos, deben ser de una manera rígida o complicada, no debe ser un procedimiento fácil, sino que lo contrario debe ser un

procedimiento complicado para modificarla, esto siempre y cuando sea en beneficio del estado de derecho.

7.- Los organismos constitucionales autónomos, deben apegarse siempre a los principios del estado de derecho y deben evitar a toda costa cualquier exceso, por parte de sus mismos integrantes, y ;

8.- Otra de las características que señala el autor Cárdenas Gracia, es lo referente a la autonomía financiera, la cual considero que es la misma a que hace referencia el autor García Pelayo, dentro de lo que es la autonomía política de los organismo constitucionales autónomos, de esta manera se han detallado las principales funciones.

Una vez señaladas las características más importantes de los organismos constitucionales autónomos, podemos llegar a una comprensión más clara de dichos organismos, a los cuales de manera personal defino como aquellos que se encuentran establecidos en la norma superior, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que no dependen de poder alguno, cuya finalidad es la de vigilar el actuar del poder del Estado y de los factores reales de poder, además de actuar como mediadores entre los conflictos de orden político.

6.- LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS EN MEXICO.

En nuestro país, se han considerado como organismos constitucionales autónomos; El Banco Central (por reforma constitucional de 1993). El Instituto Federal Electoral (por reforma constitucional de 1996), la Comisión Nacional de Derecho Humanos (por reforma de 1999) y el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (por reforma del 2006).

El Banco Central de México fue considerado como organismo constitucional autónomo en 1993, mismo que del estudio de la exposición de motivos que dio origen al cambio de dicho organismo, entre lo más sobresaliente se encuentra “La efectiva autonomía del banco central requiere de ciertos presupuestos que se propone consignar en el artículo 28 constitucional. Elemento esencial de la autonomía de un banco central es la facultad exclusiva que debe tener para determinar el monto y manejo de su propio crédito, definido en el sentido más amplio. Por ello es necesario establecer en nuestra Constitución Política que ninguna autoridad podrá ordenar al banco central conceder financiamiento, es decir, otorgar créditos por cualquier medio o adquirir valores. De otra manera la consecución de la estabilidad de precios, criterio rector para la estabilidad del banco central, se pondría en grave riesgo.”²⁰ Del análisis de la exposición de motivos, en la iniciativa de reforma enviada por el ejecutivo federal, al poder legislativo, se observa una vez más, el límite al poder, el límite a que algunos de los poderes tradicionales no ejerza presión sobre el Banco de México para fines personales, inclusive no solo para la división de las funciones del poder, sino para los llamados factores reales del poder, evitando que se hagan de créditos económicos para su provecho, tal como se observa en la exposición de motivos.

²⁰ Véase. “www.banxico.org.mx”. Link. disposiciones/exposición de motivos. Pagina consultada el 08 de abril del 2007.

Además, con esta reforma de 1993, el Banco de México, tiene la obligación de rendir cuentas al Congreso de la Unión, la conducción del mismo recaerá en personas cuya designación, será hecha por el titular del poder ejecutivo y por la cámara de senadores, de ésta manera el organismo constitucional autónomo llamado Banco de México, también se encuentra limitado en su poder por los otros poderes del estado, siendo una vez más un ejemplo de los pesos y contrapesos entre diversos organismos.

El Instituto Federal Electoral, fue creado como organismo constitucional autónomo, mediante reforma de 1996, la finalidad de dicha reforma fue la de contribuir a la practica de los principios de objetividad, imparcialidad, certeza y profesionalismo que rigen la funciones electorales, se dio origen de esta manera mediante reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a un organismo autónomo que goza de paridad de rango con otros órganos del estado, corroborándose de esta manera, una vez más, las características de los órganos constitucionales autónomos a que hace referencia García Pelayo.

De igual manera la reforma que dio origen al Instituto Federal Electoral, tuvo como finalidad;

- 1.- Un menor peso de los partidos en el seno del consejo general;
- 2.- La salida del Secretario de Gobernación del Instituto;
- 3.- El equilibrio entre autonomía y eficacia, a través del compromiso de todos los poderes públicos y de los partidos políticos con los mandos de órgano electoral, y;
- 4.- La presencia plural del poder legislativo federal en el consejo general del instituto.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue creada en el año de 1990, como un órgano adscrito a la Secretaría de Gobernación, pero no fue hasta en septiembre de 1999, cuando se reformó el artículo 102 en su apartado B,

mismo que dio origen y fue señalado con el nombre de Comisión Nacional de Derechos Humanos, con autonomía de gestión y presupuestaria, al igual que dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio. Aunado a esto la citada reforma estableció que el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como el consejo consultivo integrado por diez consejeros, serán nombrados por el voto de las dos terceras parte de los miembros presentes de la cámara de senadores o, en sus recesos por la comisión permanente, así como quedo establecido que el cargo del presidente, durara cinco años y podrá ser reelecto para un segundo periodo, al igual que el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tendrá la obligación de presentar cada año un informe de actividades a la clásica división de funciones del poder.

De esta manera se observa como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, también representa un limite al poder, pero a su vez, esta limitación es reciproco, al tener que presentar un informe a los poderes legislativos, ejecutivos y judicial, una muestra más que estos nuevos organismos, denominados organismos constitucionales autónomos, siguen la misma naturaleza que la clásica división de funciones del poder, lo único que se podría agregar al respecto, es que son una nueva vertiente u evolución de la teoría de la división de funciones del poder, al respecto de lo anterior el Dr. José Luis Soberanes Fernández, nos explica que de esta manera queda constatada la voluntad política del estado mexicano y de la sociedad para crear y dar permanencia a una herramienta de control del poder publico a favor de la población, no solo como medida para la correcta aplicación y observancia de la ley, sino también como plataforma social para exigir y lograr el respeto a los derechos fundamentales de los gobernados.²¹

Después de lo analizado hasta este momento, ha quedado al descubierto, como los organismos constitucionales autónomos, no se alejan de ninguna

²¹ C.f.r. SOBERANES Fernandez, Jose Luis. *Marco Jurídico de los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos en las Entidades Federativas*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2003. Pág.11

manera de la naturaleza misma que dio origen a la clásica división de poderes, elaborada por Montesquieu y Locke y anteriormente por Aristóteles, como lo es un límite al poder, sino, todo lo contrario, la teoría de Montesquieu sigue funcionando de manera espléndida, solo que ahora considero que los organismos constitucionales autónomos, son una evolución de dicha teoría, es una ampliación al postulado de la teoría de la división de las funciones del poder, ya que no solo controlan al poder en su clásica división y viceversa, sino también a los llamados factores reales de poder y a su vez, los clásicos poderes, por llamarlos de esta manera, sirven para controlar las acciones de estos citados organismos autónomos.

Al respecto de lo anterior me permito transcribir lo siguiente; “ Estas instancias autónomas acotan el poder que sobre estas materia tenían en la practica el Presidente de la Republica, principalmente. Ahora de lo que se trata es que esas autonomías no salgan del control de la soberanía y rivalicen con las instituciones democráticas. Barragán Barragán considera, que así como ha evolucionado los conceptos de cultura, soberanía y nación, entre otros, por el dinamismo de la sociedad, el concepto del estado también tienen que modificarse para explicar las modalidades de la división de poderes. Una de las tendencias que hay en el diseño institucional es aquella que postula la distribución de facultades ejecutivas sin menoscabo de la titularidad del órgano ejecutivo (Presidente de la Republica, Primer Ministro, Canciller, etc.). Los entes en los que se delegan facultades colaboran intensamente con el ejecutivo, pero tendrán independencia respecto al ejercicio de ciertas funciones que son esenciales para el mejor desempeño de la administración.”²²

Efectivamente son una nueva variación del estado, una nueva forma de separar y controlar las funciones del poder, pero nunca se apartan del espíritu que dio origen a las clásica división de las funciones del poder, por ser una fuerza

²² PEDROZA de la Llave, Susana Thalia. *Estado de Derecho y Transición Jurídica*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2002. Págs.192 y 193

capaz de controlar el poder siempre en beneficio del pueblo, aquí es donde radica la importancia de los organismos constitucionales autónomos, al grado de que en la actualidad cada día se mencionan por políticos e investigadores, la necesidad de crear más organismos constitucionales autónomos, de tal manera que existe la tendencia a crear mas entes de la misma naturaleza, ante los resultados satisfactorios, y la esperanza que han creado en la sociedad, tal como lo explica Juventino V. Castro y Castro “Lo que nos llama la atención en estos organismos con autonomía tan especial que llegan hasta el autogobierno, la autoformación y auto ejecución, es que sí forman parte del Estado Mexicano y son fuente de poder público que obliga a los mexicanos; y que por añadidura cada vez florecen más”.²³

²³ CASTRO Y CASTRO, Juventino V. *Glosas Constitucionales*. Editorial Porrúa. México. 2005. Pág. 83

7.- ALGUNAS PROPUESTAS EN MATERIA DE ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS.

Como se ha señalado a lo largo del presente trabajo, la división de las funciones del poder se encuentra establecida en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a lo largo de su historia y desde su aprobación en 1917, solo ha sido modificada en dos ocasiones.

“Raymundo Gil Rendón sugirió una propuesta interesante que consiste en ubicar en un solo espacio constitucional a los órganos constitucionales autónomos, es decir, al Instituto Federal Electoral, al Banco de México y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tratando de aprovechar la experiencia de la Constitución de Colombia en esta materia.”²⁴ Y es que la Constitución de Colombia en su título V, capítulo I, en su artículo 113 señala textualmente lo siguiente; *Son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.*

En la misma tesitura, existen en nuestro país, propuestas de reformar al artículo 49 de la Constitución Política, que sin caer en simpatías políticas, tal como la señaló el 30 de abril del 2003, el senador Jesús Galván Muñoz, en su iniciativa de reforma al artículo 49 señala; El Supremo Poder de la Federación se integrará por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como por los órganos autónomos que esta Constitución instituye. Será obligación de cada uno de ellos colaborar coordinadamente en sus respectivas funciones con los demás,

²⁴ PEDROZA de la Llave, Susana Thalia. *Op. Cit.* Pág. 193

según lo establecido por esta Constitución. De dicha iniciativa de reforma, no se entra al estudio, si es, o no viable la clásica separación de funciones del poder, sino, que únicamente se limita a establecer que ante las nuevas tendencias y la necesidad de que exista colaboración y coordinación entre los diversos poderes del estado, agregándolos de esta manera al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin duda considero que es una buena intención, pero de esta misma iniciativa entonces pregunto, también habría que considerar a los factores reales de poder, para coordinarse con los clásicos poderes y los organismos autónomos?, simplemente se deben controlar en beneficio de la colectividad?, creo y a su vez me respondo, que deben ser ambas, deben contribuir y coordinarse con los otros poderes del estado, así como ser controlados por los mismos, pero siempre, en beneficio de la colectividad.

La comisión de estudios para la Reforma del Estado, en noviembre del 2000, propuso crear los siguientes organismos constitucionales autónomos;²⁵

- 1) Un organismo con autonomía encargado de coordinar las políticas públicas del gobierno federal relativas a la equidad de género.
- 2) Convertir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en un órgano autónomo responsable ante el congreso.
- 3) Un consejo de educación superior como órgano autónomo, separado de la educación media superior.
- 4) Convertir al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en un organismo autónomo.
- 5) Un registro nacional autónomo sobre organizaciones de la sociedad civil constituidas como instituciones de interés público.
- 6) Un órgano autónomo en materia de derecho a la información y transparencia de la actividad estatal.

²⁵ PEDROZA de la Llave, Susana Thalia. *Op. Cit.*. Pág. 195

7) Analizar la posibilidad de crear un Tribunal Constitucional independiente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De las propuestas anteriormente señaladas por la Comisión que encabezo en su momento Porfirio Muñoz Ledo, considero que la más necesaria a resaltar es la creación del Tribunal Constitucional. Sobre el tema del tribunal constitucional y sin ser el tema principal del presente tema de investigación, ya que hablar de tribunales constitucionales requeriría de un trabajo aparte, sí considero pertinente señalar que se tienen contemplados dos grandes métodos de control constitucional; “uno es el control difuso, caracterizado por tener todos los jueces a su cargo la vigilancia del cumplimiento y observancia del texto constitucional, inspirado en el sistema norteamericano, y los sistemas de jurisdicción concentrada que siguen la tradición austriaco-kelseniana y que se caracteriza por el hecho de corresponder a un órgano autónomo no parte del poder judicial, la función de velar por la constitucionalidad de las leyes.”²⁶ De esta manera en la próxima reforma la Constitución ó en la nueva Constitución que se propone en la reforma del estado, es necesario que se cuente con un tribunal constitucional autónomo, pero de verdad autónomo de los tres poderes clásicos, así como de los factores reales de poder, que sean el garante de la defensa constitucional, aunque suene talvez un poco paternalista, pero desgraciadamente y debido a los abusos cometidos por los mismos poderes anteriormente señalados, es necesario que existan árbitros por decirlo de una manera, que vigilen las reglas fijadas y consagradas por la Constitución.

Como lo señala acertadamente Cárdenas Gracia, “ciertamente, en la conformación del futuro tribunal constitucional mexicano será muy importante determinar algunas cuestiones previas como; el elenco de los poderes sometidos a control que podrían ser todos los del estado, los que estén legitimados para

²⁶ CARDENAS Gracia, Jaime F. *Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. Pág. 256.

acudir al Tribunal Constitucional que también deberían ser todos los poderes públicos y los ciudadanos, y, finalmente, una de las cuestiones que más problemas técnicos y constitucionales ha suscitado; el modo de articulación entre jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria; esto es, la posibilidad de que el Tribunal Constitucional revise las sentencias judiciales y mecanismos solicitados para ello.”²⁷

Otra de las propuestas a considerar y que creo que no debe pasar por desapercibida, es el hecho de contar con un Ministerio Público autónomo, sí, sin duda alguna una de las funciones mas básicas y primordiales dentro del estado, como lo es la facultad de investigación y persecución de los delitos, encomendada por mandato constitucional al Ministerio Público, por ser de una naturaleza primordial y demasiado sensible, creo que debería estar considerara como un organismo constitucional autónomo, con todas y cada una de las características de los mismos, esperando que próximamente se logre dicha reforma, ya que se ha insistido mucho en la reforma del Ministerio Publico, sin lograrse hasta la presente fecha. Un Ministerio Publico con las características de los organismos constitucionales autónomos ya señaladas de los mismos, que su titular sean nombrado por mayoría calificada del congreso, que cuente con autonomía financiera y por supuesto funcional, con garantías de independencia, pero también con obligaciones de transparencia y de información en los casos y bajo las condiciones en que fuere necesario, en cuanto a sus finanzas, acciones y medidas emprendidas en cuanto a sus atribuciones y desde luego sujeto a responsabilidades propias.

Una reforma imprescindible de pasar por alto, es la concerniente al control sobre uno de los factores reales de poder mas influyente, sin caer en jerarquizacion de dichos poderes, ya que todos forman parte de un conglomerado que influye en las decisiones del estado, tal como ya se ha señalado, sin embargo, es indudable que los medios de comunicación desempeñan en la

²⁷ CARDENAS Gracia. Jaime .*Op. Cit.* Pág. 258.

actualidad un papel preponderante en la toma de dediciones, esta influencia que es manipuladora de la realidad y además poco democrática, algunos autores consideran a los medios de comunicación como los enemigos de la democracia. El papel de los medios de comunicación es principalmente cuestionable en el momento del sufragio, en el momento de la votación para elegir a los representantes, por ser considerado como un instrumento distorsionador para la sana competencia, por lo tanto un enemigo de la democracia.

En nuestro país, la legislación en cuanto a regular el actuar de los medios de comunicación es muy pobre, no solo a nivel de norma suprema, sino, también a nivel de norma secundaria, pero me pregunto, quien se atreve a ir en contra del mega poder de estos organismos?, serán los mismos partidos que en muchas ocasiones dependen y necesitan de la promoción de estos sujetos distorsionadores del poder, creo que es la misma sociedad en general que debemos empujar para lograr una reforma y una manera de controlar el poder de estos sujetos llamados medios de comunicación, cada uno debemos poner un poco para lograrlo, creo que solo de esta manera podemos lograr la consolidación de la democracia. Sin duda alguna la creación de un organismo constitucional autónomo en esta materia resulta muy ambiciosa, pero necesaria, muy necesaria para las nuevas sociedades.

Un organismo constitucional autónomo que pudiera realizar sus tareas de manera más independiente del legislativo y del ejecutivo, un organismo que sea capaz de obligar a los medios de comunicación a publicar informaciones que ellos mismos hayan realizado de manera incorrecta o sobre todo de manera falsa, además de ser el encargado de establecer y otorgar permisos y concesiones, así como establecer políticas a los medios de comunicación, con el fin de regular los programas que transmiten.²⁸ Sin duda alguna es una reforma

²⁸ CARDENAS Gracia, Jaime F. *Op. Cit.* Pág. 274 y 275.

ambiciosa, pero vuelvo a insistir necesaria para contribuir a limitar el poder, naturaleza de la clásica división de poderes.

8.- CONCLUSIONES.

Después de lo analizado en la presente investigación, puedo concluir que el principio de división de poderes, los ideales de Montesquieu al respecto, no han muerto, sino, todo lo contrario, cada día son mas necesarios en cuanto al control del poder por el mismo poder, lo único que se puede señalar es que la teoría clásica de la división de funciones del poder ha evolucionado agregándosele nuevos elementos necesarios para los estados democráticos, debido a las nuevas realidades sociales y políticas de los estados, pero siempre pensando en el equilibrio del poder, en beneficio de la sociedad.

La sociedad ha cambiado, los tiempos presentes exigen nuevas formas de control del poder, debido al surgimiento de entidades, que posiblemente en la época de la elaboración de la clásica división de las funciones del poder no existían, razón por la cual, la sociedad ha tenido que adaptarse y exigir nuevas formas de control, ha exigido debido a su misma necesidad de convivencia, de instalar nuevos mecanismos de control, como lo son los organismos constitucionales autónomos, los cuales limitan el excesivo uso del poder, no solo de los clásicos poderes, sino también de los llamados factores reales de poder, pero a su vez, los tres organismos de la división de las funciones del poder, limitan y vigilan la actuación de los organismos constitucionales autónomos, por lo cual seguimos con el mismo sentido de la teoría de contrapesos, considero que los organismos constitucionales autónomos, han surgido para unirse al engranaje que articula el buen funcionamiento del estado, por eso ratifico mi convicción de que la teoría clásica de la división de poderes, no se encuentra en crisis de desaparecer, si no que ha sufrido una evolución de acuerdo a las nuevas necesidades de convivencia del ser humano.

9. BIBLIOGRAFIA.

- 1.- CARBONELL Miguel. Pedro Salazar. *División de Poderes y Régimen Presidencial en México*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2006.
- 2.- CARDENAS Gracia, Jaime. *Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000.
- 3.- CARDENAS Gracia, Jaime. *La Justicia Mexicana Hacia el Siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1997.
- 4.- CARDENAS Gracia, Jaime F. *Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000.
- 5.- CARMONA Tinoco, Jorge Ulises. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*. Numero 09. enero-junio. 2007. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México
- 6.- CASTRO Y CASTRO, Juventino V. *Glosas Constitucionales*. Editorial Porrúa. México. 2005
- 7.- CASTRO Y CASTRO, Juventino V. *Los Desconocidos Poderes Políticos en la Constitución*. Editorial Porrúa. México. 2005
- 8.- CIENFUEGOS Salgado, David. *Las Reformas de las Entidades Federativas a la Reforma del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2005
- 9.- FIX-ZAMUDIO, Héctor. Algunas Reflexiones sobre el Principio de la División de Poderes en la Constitución Mexicana. *Memorias del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. T.II*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1987
- 10.- GARCIA-PELAYO, Manuel. *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*. Alianza Editorial. Segunda Edición. España. 1988.
- 11.- GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. *El Derecho Procesal Constitucional y los Derechos Humanos (Vínculos y Autonomías)*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1995.

12.- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondant, Baron de. Estudio preliminar de Daniel Moreno *Del espíritu de las leyes*. Editorial Porrúa. México. 1992.

13.- PEDROZA de la Llave, Susana Thalia. *Estado de Derecho y Transición Jurídica*.

Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2002.

14.- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados* Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición. México 2001.

15.- SERNA Elizondo, Enrique. Mitos y Realidades de la Separación de Poderes en México. *Memorias del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo II*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1987.

16.- SOBERANES Fernández, José Luis. *Marco Jurídico de los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos en las Entidades Federativas*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. 2003.

17.- VALADEZ, Diego. *Estudios Jurídicos en Torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su Septuagesimo Quinto Aniversario*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1992.

18.- Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1998.