



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO

**“LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN
MÉXICO, UN MODELO PARA QUE LOS PARLAMENTOS LEGISLEN
SOBRE SU DISEÑO INSTITUCIONAL”**

TRABAJO TERMINAL

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTOR EN DERECHO PARLAMENTARIO

PRESENTA

MTRO. CARLOS EDUARDO GUTIÉRREZ MELCHOR

TUTOR ACADÉMICO

DR. RODOLFO RAFAEL ELIZALDE CASTAÑEDA

TUTORES ADJUNTOS

DR. CARLOS MUÑIZ DÍAZ

DR. VÍCTOR ALEJANDRO WONG MERAZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, TOLUCA

NOVIEMBRE 2023

Oficios

Votos aprobatorios

Oficio de impresión

Agradecimientos

Índice

Abreviaturas	IV
Resumen	VI
Protocolo de investigación.....	VII
Introducción.....	1
CAPÍTULO I. Los organismos constitucionales autónomos dentro de la estructura del Estado y el neoinstitucionalismo como enfoque teórico de aproximación	6
1.1. Estado constitucional contemporáneo	7
1.2. Principio de la división de poderes	10
1.3. Poderes tradicionales del Estado	13
1.3.1. Legislativo	13
1.3.2. Ejecutivo	15
1.3.3. Judicial.....	16
1.4. Autonomía constitucional.....	18
1.4.1. Clases de autonomía constitucional.....	18
1.4.2. Tipos de autonomía vinculados a los OCA	22
1.5. Organismos constitucionales autónomos	24
1.5.1. Fundamento ontológico.....	24
1.5.2. Fundamento jurídico	26
1.5.3. Ubicación dentro de la estructura del Estado.....	28
1.5.4. Concepto y características fundamentales	30
1.6. Neoinstitucionalismo como enfoque teórico	36
1.6.1 Aproximación al neoinstitucionalismo y su diferencia con el institucionalismo.....	36
1.6.2 Diseño, capacidad y cambio institucional.....	40
1.6.3 Dimensiones, componentes y niveles para el análisis de las instituciones públicas.....	45
CAPÍTULO II. Antecedentes y surgimiento de los organismos constitucionales autónomos.....	48
2.1. Antecedentes de los organismos constitucionales autónomos	49
2.1.1. En el ámbito internacional.....	49

2.1.2. En el ámbito nacional.....	52
2.2. El surgimiento de los organismos constitucionales autónomos en México ..	56
2.2.1. Contexto en que aparecen los organismos constitucionales autónomos en México.....	56
2.2.2. Los primeros organismos constitucionales autónomos: BANXICO, IFE y CNDH	59
2.3. Revisión de la estructura constitucional de los OCA	62
2.4. Organismos constitucionales autónomos de alcance nacional	66
2.4.1. Banco de México.....	66
2.4.2. Instituto Nacional Electoral.....	68
2.4.3. Comisión Nacional de los Derechos Humanos	70
2.4.4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.....	73
2.4.5. Instituto Federal de Telecomunicaciones.....	75
2.4.6. Comisión Federal de Competencia Económica	77
2.4.7. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.....	80
2.4.8. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	82
2.4.9. Fiscalía General de la República	84
CAPÍTULO III. Análisis comparativo sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos	87
3.1. Introducción al método del análisis comparativo cualitativo (QCA)	88
3.2. Selección de casos y descripción.....	91
3.3. Momento analítico: comparación de los casos.....	99
3.3.1. Matriz de datos: dicotomización	99
3.3.2. Configuraciones causales: tabla de verdad y minimización	102
3.4. Interpretación: resultados de la comparación.....	106
3.4.1. Soluciones: compleja, parsimoniosa e intermedia	106
3.4.2. Análisis de las configuraciones causales previstas en las soluciones y generalizaciones sobre el diseño institucional de los OCA	109
CAPÍTULO IV. Modelo para legislar sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos en México	113
4.1. Modelo sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos	114

4.2. Reconfiguración del principio de la división de poderes a partir de la aparición de los organismos constitucionales autónomos	121
4.3. Reforma constitucional para ubicar a los organismos constitucionales autónomos dentro de la estructura del Estado	127
Conclusiones.....	153
Anexos	160
Relaciones de figuras, cuadros, tablas y gráficos.....	172
Referencias	174

Abreviaturas

BANXICO	Banco de México
BIT	Banco de Información de Telecomunicaciones
CCM	Configurational Comparative Method (Método Comparativo Configuracional)
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica
COFECO	Comisión Federal de Competencia
COFETEL	Comisión Federal de Telecomunicaciones
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
ENDUTIH	Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares
FGR	Fiscalía General de la República
IBD	Instituto Belisario Domínguez
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
IFE	Instituto Federal Electoral
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
INE	Instituto Nacional Electoral
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LBM	Ley del Banco de México
LCNDH	Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica
LFGR	Ley de la Fiscalía General de la República
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LFTR	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGTAIP	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
LSNIEG	Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica
OCA	Organismos Constitucionales Autónomos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRI	Partido Revolucionario Institucional
QCA	Qualitative Comparative Analysis (Análisis Comparativo Cualitativo)
SADIC	Sistema de Análisis de Capacidad Institucional

SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SIE	Sistema de Información Económica
SNIEG	Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica
TFJA	Tribunal Federal de Justicia Administrativa
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación

Resumen

Los organismos constitucionales autónomos (OCA) son fundamentales para la consolidación de la democracia, el ejercicio del poder público y la garantía de los derechos humanos; sin embargo, enfrentan un conjunto de problemáticas y críticas constantes. En este sentido, la presente investigación analiza el diseño institucional de estos organismos, a efecto de identificar los elementos que limitan o contribuyen al cumplimiento de sus objetivos. Para ello, se retoman los planteamientos del neoinstitucionalismo y se utiliza el análisis comparativo cualitativo (QCA), con la intención de conocer la configuración causal que explica la relación entre su arreglo institucional y su eficacia. Con base en lo anterior, se desarrolla un modelo del diseño de los OCA, se establece un enfoque integral del principio de la división de poderes y se propone una reforma constitucional, con la finalidad de asegurar su autonomía y fortalecer su capacidad.

Palabras clave: organismos constitucionales autónomos, diseño, cambio y capacidad institucional, división de poderes, derechos humanos y análisis comparativo cualitativo.

Protocolo de investigación

1. Título: “Los organismos constitucionales autónomos en México, un modelo para que los parlamentos legislen sobre su diseño institucional”.

2. Modalidad: trabajo terminal de grado.

3. Área de evaluación:

A. **Cuerpo Académico:** Estudios Constitucionales.

B. **Línea de Generación y aplicación del conocimiento:** Estudios Constitucionales.

4. Palabras Clave: organismos constitucionales autónomos, diseño, cambio y capacidad institucional, división de poderes, derechos humanos y análisis comparativo cualitativo.

5. Antecedentes (Estado de conocimiento)

Estado de conocimiento sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos

Introducción

Los organismos constitucionales autónomos (OCA) son entes de reciente aparición que modifican la estructura del Estado, ya que son “creados inmediata y fundamentalmente en la constitución, y no se adscriben a los poderes tradicionales” (Ugalde, 2010, p. 254). Los OCA son una excepción a la división tripartita de las funciones estatales y una nueva forma de expresar el pluralismo político, ejercer el poder público y acercar a los ciudadanos a las actividades del gobierno. Por tanto, este tipo de instituciones son clave para el progreso democrático y la consolidación del

Estado constitucional de derecho, pues para ello, se requiere de un arreglo institucional complejo que incluya organismos con autonomía derivada de la ley suprema para la toma de decisiones técnicas, objetivas, imparciales y transparentes (Matute, 2015, p. 34).

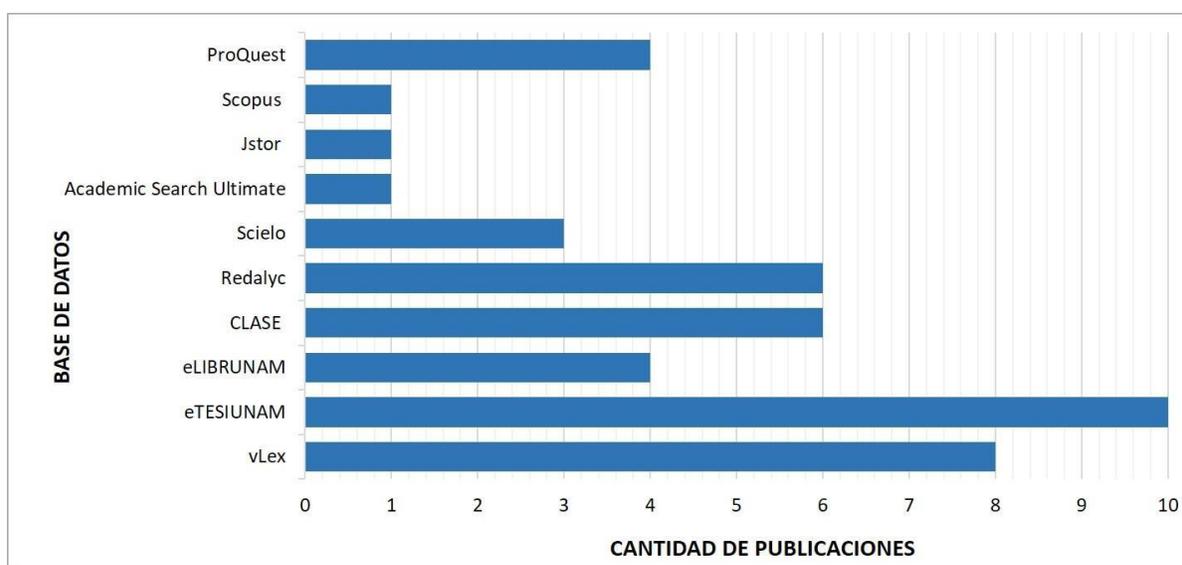
El campo de estudio de los OCA se encuentra en desarrollo porque son figuras relativamente nuevas sobre las cuales no se ha profundizado lo suficiente para establecer una teoría al respecto (Caballero, 2000, p. 155). En esta lógica, actualmente se ha escrito bastante de los OCA de manera tangencial o indirecta, ya que el progreso en su análisis deriva de la organización, funcionamiento y trayectoria institucional que han seguido algunos casos específicos. Sin embargo, son pocas las investigaciones que tratan de definir su naturaleza jurídica, elementos característicos, organización y funciones, así como su posición dentro del Estado y su relación con los poderes clásicos. Ello con la finalidad de contar con un modelo del diseño institucional de estos organismos y aproximarse a una teoría que explique su existencia en los Estados contemporáneos.

Para la elaboración de la investigación es indispensable delimitar el estado de conocimiento en torno al diseño institucional de los OCA, puesto que ello permite “conocer la forma en que se ha tratado el tema, hasta dónde se ha llegado, qué tendencias se han desarrollado, cuáles son sus productos y qué problemas se están resolviendo” (Londoño, Maldonado y Calderón, 2016, p. 5). Mediante la identificación del progreso académico acerca de los OCA se busca evitar caer en errores previos y duplicar esfuerzos, así como retomar el avance y contribuciones de otros estudios. Lo anterior, con el propósito de que la investigación sume al desarrollo científico debido a la relevancia del problema que atiende y la innovación en su objeto de estudio, enfoque teórico, método y técnicas a emplear.

Panorama general de las investigaciones sobre los OCA

Para tener una referencia de la cantidad de investigaciones que abordan específicamente el tema del diseño institucional de los OCA se consultaron algunas de las principales bases de datos que reúnen publicaciones especializadas dentro del área de las Ciencias Sociales. A partir de dicho ejercicio, se identificó que la proporción de estudios que analizan de modo particular a los OCA es reducida, dado que la mayoría de las investigaciones localizadas tratan a esta clase de organismos de manera adyacente a otras temáticas, o bien, profundizan en una institución en concreto. A continuación, se indica el número de publicaciones científicas detectadas en cada una de las bases que se examinaron:¹

Gráfico 1. Investigaciones sobre el diseño institucional de los OCA



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la consulta de diversas bases de datos académicas.

Derivado de la revisión de las publicaciones encontradas respecto al diseño institucional de los OCA, se observa que estas abarcan temporalmente desde el 2000 hasta el momento. Especialmente, la producción académica sobre el tema se

¹ Es importante precisar que algunas de las publicaciones identificadas se encuentran en dos o más de las bases de datos a las que se accedió.

incrementó durante la década iniciada en 2010, pues en estos años se crearon diversos organismos de este tipo (Matute, 2015, p. 31). Por otra parte, se advierte que la mayoría de los estudios son tesis de licenciatura y posgrado, artículos de revistas científicas y, en menor medida, libros y jurisprudencias. También, es relevante mencionar que *ProQuest* concentra gran cantidad de artículos de opinión, notas periodísticas, blocks, podcast, videoconferencias y demás recursos relacionados con el objeto de estudio. Esto, permite argumentar que los OCA constituyen un tema actual y, por tanto, en proceso de desarrollo.

Un elemento esencial para comprender la forma en la que se ha estudiado el diseño institucional de los OCA es la delimitación de los referentes disciplinares y teóricos (Londoño, Maldonado y Calderón, 2016, p. 49). Los resultados de las bases de datos exploradas permiten concluir que las investigaciones en torno a los OCA se localizan, principalmente, en el campo del Derecho, la Ciencia Política y la Administración Pública. En este sentido, los autores que se han ocupado del análisis de los OCA son mayormente juristas, politólogos y administradores públicos especializados en la organización del Estado.² De igual forma, se aprecia que las fuentes de información más relevantes son revistas de Derecho Constitucional, Ciencias Sociales, Política y Gobierno,³ además de que, las organizaciones o grupos en los que se trabaja el tema consisten en centros de estudios e institutos en materia jurídica, política y constitucional.⁴

De acuerdo con las publicaciones detectadas en las bases de datos y otras fuentes se observa que estas se enfocan en varios temas específicos acerca del diseño de los OCA. Los primeros estudios sobre esta clase de organismos se dedican especialmente

² Algunos de los principales autores en materia de OCA son John Ackerman, Jaime Cárdenas, Jorge Carpizo, José Fabián, Mauricio Farah, Marybel Martínez, Susana Pedroza y Filiberto Ugalde.

³ Dentro de las fuentes de información destacan las revistas de *Cuestiones Constitucionales*, *El Cotidiano*, *Política y Cultura*, *Convergencia*, *Quórum Legislativo*, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal* y otras.

⁴ Entre las organizaciones más importantes donde se aborda el tema de los OCA se encuentran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso de la Unión, el Instituto de la Judicatura Federal, la Universidad Nacional Autónoma de México (particularmente el Instituto de Investigaciones Jurídicas), la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma del Estado de México, etc.

al análisis de sus antecedentes y el contexto en el que surgen, así como a las implicaciones que tienen para la teoría tradicional de la separación de poderes. Otra buena parte de las investigaciones se concentran en la aparición de los OCA en México y el estudio de casos concretos para comprender su organización y funcionamiento. Asimismo, los trabajos más recientes se esfuerzan por delimitar sus rasgos característicos a efecto de aproximarse a una teoría de dichos organismos e identificar los desafíos que enfrentan.

Antecedentes y contexto en el que surgen los OCA

Un sector de las investigaciones en torno a los OCA dirige su atención en los antecedentes de estas instituciones públicas, los cuales se ubican en los tribunales europeos que surgieron durante la segunda mitad del S. XX. Estos tomaron como modelo el Tribunal Austriaco de 1920 que se fundó con base en las ideas de Kelsen respecto a la necesidad de contar con un órgano independiente de los poderes estatales encargado de velar por la constitucionalidad (Núñez, 2017, p. 26). Luego de la Segunda Guerra Mundial la desconfianza en los tribunales ordinarios y la adopción de constituciones rígidas a causa de los abusos consentidos por el orden jurídico, condujeron a la creación de tribunales constitucionales autónomos; tales como la Corte Constitucional Italiana y el Tribunal Constitucional Alemán.

Los estudios que sitúan los antecedentes de los OCA en los tribunales constitucionales europeos parten de un enfoque histórico, jurídico y formal mediante el análisis de casos concretos, ya que identifican en la organización y el marco legal de estos tribunales algunos rasgos que los definen como los primeros entes con independencia al interior de la estructura estatal. En esta perspectiva, destaca la obra de García Pelayo (1981) debido a que representa uno de los esfuerzos iniciales para determinar las características de los OCA a partir del Tribunal Constitucional Español. Así, en dicho estudio se detectan como elementos distintivos de este tipo de organismos su inmediatez en la constitución, esencialidad, participación en la dirección política, paridad con los otros órganos soberanos y autonomía (García, 1981, pp. 12-14).

Algunas investigaciones sobre los antecedentes de los OCA, con auxilio del método comparativo, precisan ciertas diferencias entre el caso europeo y el latinoamericano. El modelo europeo inicialmente desarrolló la categoría de OCA en búsqueda de instancias para el control de constitucionalidad y, posteriormente, para regular la política monetaria y económica. Por otro lado, en América Latina el establecimiento de esta clase de organismos “obedece principalmente a la debilidad de las instituciones tradicionales de los tres poderes del Estado (...), las cuales están lastradas por su insuficiencia, ineficacia y déficits de legitimidad democrática” (Cárdenas, 2015, p. 222). De este modo, se advierte que en Latinoamérica a diferencia de Europa se tiende a incrementar el número de OCA, pues son una alternativa para superar la desconfianza en las autoridades.

Con base en los estudios que abordan los antecedentes de los OCA se aprecia que estos surgen como parte del Estado constitucional de derecho, el cual se funda en la supremacía de la constitución debido a que ordena el ejercicio del poder público, estructura el Estado y se instituye como parámetro para la validez de las normas jurídicas (Witker, 2016, p. 36). Dentro del Estado constitucional de derecho el poder ya no se deposita únicamente en los poderes tradicionales, sino que se organiza mediante diseños institucionales complejos (Barrera, 2016, p. 11). En esta lógica, los OCA coadyuvan a la defensa de la constitución porque actúan con autonomía y en favor de la materialización de los derechos humanos reconocidos en la misma.

El Estado constitucional de derecho y la transición democrática se apoyan de los OCA para su consolidación y el logro de sus objetivos fuera del poder central. En la literatura especializada acerca de estos organismos, se observa que en los últimos años su cantidad se ha incrementado en diversos países del mundo. De este modo, algunas investigaciones se centran en la construcción de una radiografía de los OCA existentes a nivel global, mediante la utilización del método comparativo y el apoyo de técnicas cuantitativas. Un ejemplo, es el trabajo de Ackerman (2016, p. 52) en el cual se identifica la existencia de 248 organismos con cierta autonomía en 181 países a lo largo del mundo, mismos que se abocan a funciones de fiscalización, elecciones,

ombudsman, tribunales constitucionales, procuradurías y fiscalías, servicio civil, banco central, entre otras.

Implicaciones para la teoría clásica de la división de poderes

Parte de las publicaciones relativas a los OCA analizan las repercusiones que tiene la aparición de estos organismos para la teoría de la división de poderes consolidada por Montesquieu (1906). Este filósofo argumentó sobre la necesidad de contar con la separación de los órganos encargados de la función ejecutiva, legislativa y judicial, en vista de que la concentración de dos o más en una misma persona o entidad deriva en el ejercicio abusivo del poder y, en consecuencia, en la pérdida de la libertad y confianza de los ciudadanos (Carmona, 2007, p. 177). La concepción clásica de la división de poderes es tripartita porque deposita el ejercicio del poder público en el ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales se ocupan de la producción de las normas jurídicas, de la ejecución de éstas y de la solución de controversias, respectivamente.

Una característica del “Estado constitucional de derecho es la limitación y control del poder por medio de la división del mismo” (Anselmino, 2016, p. 189). Las investigaciones en torno a los OCA identifican a este tipo de organismos como independientes del ejecutivo, legislativo y judicial; por lo cual, no pueden ser explicados dentro de la teoría clásica de la separación de poderes. En esta perspectiva, se plantea que la aparición de los OCA como entes destinados al control y equilibrio del poder público representa una evolución de la teoría original delimitada por Montesquieu (Verdejo, 2010, p. 34). Lo anterior, a causa de que los OCA ejercen funciones fuera del ámbito de los poderes tradicionales con la finalidad de superar sus vicios, evitar abusos y asegurar un ejercicio imparcial de éstas.

Los diagnósticos respecto al establecimiento de los OCA reflejan que “la creación de estos organismos no es una simple moda pasajera, [sino que] existe una clara redefinición de la teoría de la división de poderes a escala internacional” (Ackerman, 2016, p. 50). De este modo, el surgimiento de los OCA implica un ajuste a dicha teoría,

ya que a pesar de que mantiene su esencia fundada en los pesos y contrapesos se modifica la forma en la que se distribuye el poder entre los distintos órganos. Por ello, la literatura especializada señala que la presencia de los OCA no destruye la teoría original, pero es necesario que sean reconocidos como entes integrantes del Estado y situados a la par de los poderes tradicionales en el marco del equilibrio constitucional (Núñez, 2017, p. 357).

La reconfiguración de la distribución del poder público ocasionada por la aparición de los OCA afecta la estructura constitucional, en razón de que transforma la organización de los Estados democráticos contemporáneos (Cárdenas, 2012, p. 250). La evolución en la teoría de la separación de poderes debe reflejarse en los textos constitucionales, dado que involucra un arreglo más allá de la división tripartita en ejecutivo, legislativo y judicial. Así, algunas de las investigaciones acerca de los OCA mencionan la necesidad de reformar las constituciones, con el objetivo de precisar su naturaleza jurídica, diseño institucional, ubicación en la estructura estatal y relación frente a los poderes clásicos (Martínez, 2015, p. 124).

Aparición de los OCA en México

Desde finales del S. XX el establecimiento de los OCA “se expandió por Asia y América, como consecuencia de la nueva concepción del poder, bajo una idea de equilibrio constitucional apoyada en los controles del poder público” (Ugalde, 2010, p. 254). Los estudios sobre estos organismos indican que en Latinoamérica y, particularmente, en México se retoman parte de los avances realizados en Europa mediante los tribunales constitucionales, no obstante, se desarrolla un modelo propio debido a que no se crean con el propósito de hacerse cargo del control de constitucionalidad. La literatura en la materia sostiene que en México los OCA realizan funciones que anteriormente eran desempeñadas por el poder ejecutivo, motivo por el cual existe una amplia diversidad respecto a su estructura y objeto (Núñez, 2017, p. 34).

Las investigaciones relativas a los OCA sitúan su aparición en México a partir de la década de los noventa, a causa de que, en el marco de la transición a la democracia, surge la necesidad de contar con instituciones que ejerzan tareas que tradicionalmente correspondían al ejecutivo de una manera técnica, imparcial e independiente (Fabián, 2017, p. 119). En este sentido, los análisis del tema establecen que los primeros organismos de este tipo se crearon en un contexto marcado por la desconfianza en las autoridades, el descontento ciudadano por la crisis económica del país, el fortalecimiento de la oposición, la alternancia política y la implementación del modelo de libre mercado. Por tanto, se observa que en México los OCA derivan del proceso de adopción a la democracia que puso fin al régimen autoritario.

De igual modo, las publicaciones en torno al origen de los OCA en México argumentan que “la razón primordial de su creación se debió a una crisis de legitimidad del Estado [ocasionada] por la actuación ineficiente de los órganos centralizados del poder” (Acuayte, 2020, p. 209). Los especialistas en la materia señalan que los OCA se implementaron en México para limitar las atribuciones del ejecutivo, hacer frente a la partidocracia y otros poderes fácticos, y coadyuvar al proceso de transición democrática, así como por las recomendaciones de organismos internacionales y el alto prestigio que tienen estos entes públicos en otras partes del mundo (Cárdenas, 2020, p. 4). En esta lógica, los OCA pueden entenderse como una respuesta institucional para superar la debilidad del Estado mexicano por medio de instituciones independientes y no contaminadas por los vicios del poder central.

Algunos estudios se enfocan en el análisis de los denominados “OCA de primera generación”, dentro de los cuales se encuentra el Banco de México (BANXICO), el Instituto Federal Electoral (IFE) (ahora Instituto Nacional Electoral) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (Fabián, 2017, p. 86). Estas investigaciones tienen un carácter histórico y jurídico porque abordan las condiciones en las que surgen tales instituciones, sus antecedentes en la administración pública federal y el proceso que siguieron para alcanzar la autonomía constitucional, así como las modificaciones a su marco normativo. Además, se aprecia que parte de los

esfuerzos dirigen su atención en las diferencias que existen entre los OCA y los órganos desconcentrados y descentralizados que también poseen cierto grado de autonomía.

Una gran cantidad de publicaciones relacionadas con los OCA se dedican al estudio de casos en concreto, ya que este tipo de organismos surgieron en el ordenamiento mexicano en momentos distintos y con propia individualidad (Núñez, 2017, p. 37). Esta clase de investigaciones buscan profundizar sobre el origen, características, organización, funcionamiento y resultados de un OCA en particular, a efecto de lograr una comprensión integral del mismo. Para lo anterior, se recurre al método de estudio de caso porque permite analizar el mayor número posible de variables respecto al diseño de un organismo de esta naturaleza. Asimismo, se hace uso de la comparación para identificar las similitudes y disparidades que existen entre ciertos OCA, ello con la finalidad de definir su organización y características esenciales.

Elementos para la aproximación a una teoría de los OCA

Los OCA rompen con la rígida división de los tres poderes tradicionales y, por lo consiguiente, modifican la estructura de los Estados contemporáneos. De este modo, algunos especialistas en el tema indican la necesidad de contar con una nueva teoría constitucional que ayude a su comprensión, puesto que dichos organismos “al estar en el mismo nivel que los tradicionales poderes formales deben contar con iguales instrumentos para cooperar con el resto de los poderes y órganos constitucionales, pero también para evitar su subordinación a ellos” (Cárdenas, 2020, p. 17). La literatura en la materia sostiene que la delimitación de una teoría en torno a los OCA es indispensable para instituirlos como verdaderos contrapesos de los poderes fácticos y defensores del control constitucional y el interés general.

El desarrollo exponencial de las atribuciones del Estado volvió más compleja su organización e hizo evidente la exigencia de disponer de una estructura especializada, este requisito ha sido atendido en parte a través de los OCA que se ocupan de

funciones que antes correspondían a los poderes clásicos, principalmente al ejecutivo (Uribe, 2020, p. 22). Las investigaciones acerca de los OCA plantean que estos derivan de las circunstancias y demandas propias de cada Estado y sociedad, las cuales necesitan de organismos independientes para su adecuado tratamiento. En esta perspectiva, existe una amplia heterogeneidad en el diseño y funciones de los OCA, situación que dificulta la posibilidad de desarrollar una teoría que explique a todo el conjunto (Fabián, 2017, p. 90).

A pesar de las complicaciones para la configuración de una teoría sobre los OCA, se ha avanzado en la identificación de algunos elementos indispensables que se tienen que considerar para ello. Los estudios en el tema mencionan que la reflexión para una teoría en torno a tales organismos se debe centrar en la justificación de su creación, la cantidad apropiada de estos, su naturaleza jurídica, características, funciones y estructura, así como en su ubicación dentro del Estado y su relación con los otros poderes (Cárdenas, 2015, p. 226). En este sentido, se requiere de un modelo del diseño institucional de los OCA, un ajuste en la teoría clásica de la separación de poderes y una reforma en las constituciones. Lo anterior, con la intención de lograr una comprensión global de esta clase de organismos en los Estados constitucionales de derecho.

Las investigaciones que han tratado de precisar algunos de los aspectos antes señalados para la conformación de una teoría de los OCA siguen, principalmente, dos vías de análisis. Por un lado, se encuentran los trabajos que definen los rasgos característicos de este tipo de organismos con base en un caso ejemplar, es decir a partir del examen de una institución en particular se realizan generalizaciones para el resto. La otra ruta metodológica que se ha empleado consiste en la comparación de varios OCA para detectar los elementos comunes y plantear una explicación de mayor alcance. No obstante, se advierte que no existe un acuerdo entre los especialistas en cuanto al modelo institucional de los OCA, dado que cada uno hace su propia propuesta y en México el texto constitucional configura cada caso de modo particular (Núñez, 2017, p. 89).

El surgimiento de los OCA conlleva una reconfiguración en la forma de ejercer el poder público, pues son “entes establecidos expresamente en la constitución, con un mandato supremo, caracterizado por una competencia específica y un conjunto de facultades exclusivas” (Pedroza, 2020, p. 217). Debido a la importancia que tienen estos organismos para el ejercicio democrático, plural y legítimo del poder, los estudiosos en la materia argumentan que es indispensable que se sinteticen las diversas aportaciones referentes a su naturaleza, características y fines en una teoría propia. Esto, con el propósito de contar con las bases necesarias para su consolidación por medio de un diseño homogéneo que evite las confusiones, cierre la puerta a la discrecionalidad y les otorgue la capacidad institucional suficiente para cumplir con sus objetivos.

Retos y desafíos de los OCA

Uno de los retos de los OCA que la literatura especializada detecta es la “protección de estas instituciones que son esenciales e imprescindibles para el funcionamiento estatal, mediante la garantía institucional [a efecto de] evitar que el legislador desfigure, vacíe o suprima alguno de los elementos que integran su núcleo esencial” (Zorrilla, 2011, p. 42). Lo anterior, implica clarificar dentro de la constitución la naturaleza jurídica, características, ubicación en la estructura estatal y alcances de la autonomía conferida a dichos organismos. De esta manera, la definición del diseño de los OCA en el texto constitucional y el establecimiento de garantías para su defensa, contribuyen a la independencia e imparcialidad de estos organismos en el ejercicio de sus atribuciones.

Las investigaciones recientes respecto a los OCA indican que uno de los principales desafíos de esta clase de organismos estriba en la observancia de una plena autonomía con relación a los poderes tradicionales (Uribe, 2020, p. 49). Actualmente, en México los OCA están siendo constantemente atacados por el Ejecutivo Federal con la finalidad de regresar a su ámbito de competencia algunas de las funciones a cargo de tales organismos. Un ejemplo de esto, es la desaparición del Instituto

Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en el 2019 y la propuesta de suprimir otros OCA bajo el supuesto de que representan una carga económica excesiva para el Estado. Así, los embates del ejecutivo constituyen un reto para los OCA porque vulneran su autonomía y legitimidad, hecho que se interpreta como un retroceso para la democracia del país.

Es importante reconocer que otro de los retos al que se enfrentan los OCA consiste en evitar caer en los mismos vicios, inercias y comportamientos discrecionales de los poderes formales (Cárdenas, 2015, p. 229). Los estudios en el tema sostienen que estos organismos corren el riesgo de repetir los defectos de las autoridades centrales y ser cooptados por los partidos políticos y demás factores reales de poder. Por ende, es imperioso que los OCA dispongan de un diseño constitucional que democratice y transparente su actuación. Lo anterior, con la intención de que estos organismos garanticen el ejercicio de ciertos derechos humanos reconocidos en la constitución y se instituyan como mecanismos para legitimar el ejercicio del poder público y acercar las tareas de gobierno a los ciudadanos.

Además de los riesgos de la partidización y de replicar la opacidad de los poderes clásicos que afectan la legitimidad institucional de los OCA, las investigaciones señalan que otro desafío de este tipo de organismos se enfoca en la capacidad para cumplir con sus objetivos. Para atender las funciones que tienen asignadas los OCA algunos especialistas precisan que se requieren “cuatro condiciones que suelen ser las básicas: conocimiento, recursos, organización y gerencia, siguiendo la teoría de la organización y la gestión” (Aguilar, 2015, p. 267). Pese a que este planteamiento relativo a la capacidad es limitativo porque no considera factores de carácter individual e institucional, permite identificar que uno de los retos actuales de los OCA radica en contar con la capacidad suficiente para conseguir los resultados esperados.

Conclusiones

Conforme a lo expuesto se concluye que los estudios del diseño institucional de los OCA se ubican en el campo del Derecho, la Ciencia Política y la Administración Pública. Por otro lado, se advierte que la mayor cantidad de publicaciones en esta materia son tesis de licenciatura y posgrado, así como artículos de revistas especializadas en Derecho Constitucional, Ciencias Sociales, Política y Gobierno. De este modo, los espacios académicos en los que, principalmente, se investigan estos organismos son centros de estudios e institutos jurídicos, políticos y constitucionales. Asimismo, se aprecia que los temas que se abordan son los antecedentes y contexto en el que surgen los OCA, la evolución de la teoría tradicional de la separación de poderes, su aparición en México, los elementos para la delimitación de una teoría propia y los retos para su consolidación.

Por otra parte, se determina que el enfoque teórico empleado en la mayoría de investigaciones sobre el diseño de los OCA es el institucionalismo clásico, el cual centra la atención en el marco jurídico y tiene un carácter descriptivo, formal, legalista e histórico (Rhodes, 1997, p. 54). Adicionalmente, se identifica que los trabajos en torno a dichos organismos emplean una metodología cualitativa y recurren al método de estudio de caso y la realización de comparaciones poco sistematizadas, situación que limita la posibilidad de generar explicaciones válidas para todo el conjunto. También, se detecta que las técnicas más usadas son el análisis de la normatividad, la revisión de la literatura en la materia y la observación directa de algunos OCA.

De acuerdo con el desarrollo actual de las investigaciones respecto a los OCA, se argumenta que el estudio a realizar es innovador en cuanto al enfoque teórico y metodología, pues no se identifica una publicación parecida. El trabajo se apoyará en el neoinstitucionalismo para superar la interpretación formal y legalista de los OCA. Particularmente, se va a retomar el planteamiento de que la capacidad institucional es resultado de un conjunto de elementos individuales, organizacionales y contextuales (Rosas, 2019, p. 130). Además, mediante el método comparativo se buscará sintetizar

el diseño institucional de los OCA a partir de las similitudes y disimilitudes de varios casos (Ragin, 2007, p. 191). Lo anterior, con el objetivo de contribuir al incremento de la capacidad de estos organismos y avanzar en la construcción de una teoría específica.

6. Originalidad y relevancia

La creación de los OCA atiende a la necesidad de establecer instituciones orientadas a la realización de funciones propias del Estado, que por su trascendencia social y nivel de especialización requieren de autonomía de los poderes clásicos. Inicialmente, la existencia de los OCA se justifica por la exigencia de contar con órganos para la defensa de los derechos fundamentales y el control de la constitucionalidad en las funciones y actos de los depositarios del poder público (Ugalde, 2010, p. 255). Por ello, el texto constitucional le otorga a los OCA las garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica indispensables para la obtención de sus fines.

En el presente los OCA no han logrado los resultados esperados, puesto que continúan siendo objeto de los ataques e intereses de los poderes clásicos (Cárdenas, 2015, p. 25). De este modo, el trabajo de investigación a elaborar es sumamente importante debido a que pretende identificar los elementos que restringen o favorecen el cumplimiento de sus objetivos. Lo anterior, con la finalidad de desarrollar un modelo ideal sobre su diseño institucional, mismo que contribuya al incremento de su capacidad. Así, la investigación busca ayudar a que las funciones a cargo de los OCA se realicen de manera efectiva y, en consecuencia, los ciudadanos disfruten de manera plena de los derechos humanos garantizados por dichos organismos.

Los OCA aparecen dentro del contexto de equilibrio constitucional basado en los controles del poder, por lo cual su creación implica una evolución de la “teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial)” (Tesis P./J. 20/2007). En este sentido, el trabajo terminal de grado es relevante porque intenta

ubicar y explicar la existencia de los OCA al interior de la teoría de la separación de poderes, pues, aunque sean independientes y autónomos no significa que no formen parte del Estado. Ello, con el propósito de instituir a estos organismos como entes públicos a la par de los poderes primarios con un campo de acción propio.

Por su parte, la originalidad de la investigación deriva de la utilización del neoinstitucionalismo como enfoque teórico, ya que esta escuela de pensamiento “no solo aborda el análisis de las instituciones desde un punto de vista legal, sino que hace énfasis en su interacción con el sistema político estableciendo estrechos vínculos entre instituciones, contexto legal y dinámica político – económica” (Altamirano y Martínez, 2011, p. 59). Dicha corriente proporciona una perspectiva teórica más amplia y explicativa, no solo normativa y formal, que busca comprender el efecto de las reglas en la interacción entre la estructura y los actores. Por tanto, el estudio que se propone es innovador a causa de que se analizarán a los OCA desde múltiples variables de carácter jurídico, económico, político y social.

Adicionalmente, se indica que el trabajo terminal de grado es innovador al emplear el método comparativo para el análisis del diseño institucional de los OCA presentes en el país. Ello, debido a que la mayoría de investigaciones llevadas a cabo hasta el momento realizan estudios de casos aislados o se limitan a describir el marco normativo de algunos organismos de esta naturaleza. Por el contrario, la investigación que se propone retoma el método comparativo con el objetivo de detectar las similitudes y diferencias existentes entre los OCA en México, así como de desarrollar un modelo de acuerdo con las configuraciones causales que producen resultados eficientes en la práctica (Ragin, 2007, p. 192).

De esta forma, el estudio es socialmente útil a consecuencia de las funciones trascendentales a cargo de los OCA y tiene un alto valor académico y científico para el campo del Derecho en razón de que se pretende desarrollar un modelo que sirva de base a los parlamentos para expedir la legislación referente a los OCA. Por otra parte, la investigación trata de aportar al conocimiento de estos organismos, mediante la

teorización de su naturaleza jurídica, diseño institucional, ubicación dentro de la estructura del Estado y relación con otros poderes (Martínez, 2015, p. 124). En esta lógica, dicho trabajo contribuiría al progreso de la doctrina y la construcción de una teoría sobre los OCA al sintetizar diversos elementos teórico-conceptuales dentro de un modelo homogéneo de mayor alcance.

7. Planteamiento del problema

La existencia de los OCA es producto de la evolución de la teoría clásica de la división de poderes planteada por Montesquieu a mediados del S. XVIII, misma que concibe la organización del Estado en los tres poderes tradicionales: ejecutivo, legislativo y judicial. La incapacidad del aparato gubernamental para atender diversas problemáticas sociales, dejó en evidencia la necesidad de contar con instituciones independientes e imparciales que se ocuparan de su tratamiento. De esta manera, la creación de los OCA implica que las funciones estatales ya no son solo atribuciones de los poderes tradicionales, sino que ahora se comparten con estos organismos, pues cuentan con objetivos y metas específicas para una mayor especialización y control del ejercicio del poder público (Fabián, 2017, p. 93).

Uno de los rasgos fundamentales del proceso de reforma del Estado emprendido en las últimas décadas consiste en la institución de los OCA (Matute, 2015, p. 19), a través de una serie de reformas a la ley suprema, con la finalidad de descentralizar la toma de decisiones y lograr que las funciones del Estado se realicen de un modo más eficiente. Los OCA se han consolidado como parte de la estructura de poder de los Estados democráticos contemporáneos, una muestra de lo anterior es que en 2015 se tenía el registro de que “81 países [de todos los continentes] cuentan con un total de 248 organismos con cierto grado de autonomía reconocida a nivel constitucional” (Ackerman, 2016, p. 49). En este sentido, se argumenta que los OCA no son una tendencia pasajera, sino que representan una reconfiguración de la división de poderes de alcance internacional.

El surgimiento de los OCA en México se ubica a finales del S. XX con el comienzo de la transición a la democracia, pues supone “el paso del ejercicio ‘monopólico’ del poder al ejercicio compartido del poder” (Lujambio y Vives, 2000, p. 21). Desde la década de 1990 se han creado varios organismos de este tipo, algunas de las causas de su institución son “la pérdida de legitimidad social de las autoridades tradicionales, enmarcada por la complejidad creciente de la administración pública y de las tareas a su cargo” (Fabián, 2017, p. 119). A ello, se agrega la necesidad de generar espacios de decisión y gestión fuera del poder central que atiendan de forma más efectiva las demandas sociales, políticas y económicas actuales.

Los primeros OCA del país como BANXICO, el IFE (ahora INE) y la CNDH, tuvieron un proceso gradual en la consecución de su autonomía constitucional. Estas instituciones fueron obteniendo cada vez mayor independencia del poder ejecutivo, a consecuencia de la presión nacional e internacional por garantizar la imparcialidad en el ejercicio de las atribuciones a su cargo. Derivado de la transición en el nivel de autonomía de los primeros OCA se identificaron algunos de los atributos fundamentales para delimitar su naturaleza jurídica. Actualmente, estos organismos públicos son establecidos en el texto constitucional, gozan de personalidad jurídica, patrimonio propio, de la más completa autonomía técnica y de gestión, así como de plena capacidad para determinar su organización interna y ejercer su presupuesto (Farah, 2014, p. 24).

En México la mayoría de los OCA no han superado la prueba de la imparcialidad y la eficacia, su politización y partidización ha generado desconfianza y falta de certeza entre la ciudadanía (Martínez, 2015, p. 139). En esta lógica, es imprescindible fortalecer el diseño y, por ende, la capacidad institucional de estos organismos con la intención de hacer a un lado las presiones políticas y alcanzar sus fines. Para eso, se propone el desarrollo de un modelo institucional que permita a los parlamentos establecer en el ordenamiento constitucional respectivo, las características que de manera homóloga tienen que poseer todos los organismos de esta naturaleza para cumplir con sus objetivos (Salazar y Salgado, 2009, p. 605).

8. Preguntas de investigación

En atención a la revisión documental y antecedentes sobre el tema del diseño institucional de los OCA se formulan una serie de preguntas encaminadas a delimitar el problema a abordar, motivar la investigación y definir los intereses de la misma:

- ❖ ¿Por qué los organismos constitucionales autónomos ven limitada su autonomía y el cumplimiento eficaz de sus objetivos?
- ❖ ¿Por qué la legislación expedida por los parlamentos para normar la creación, organización y funcionamiento de los OCA no se relaciona de manera directa y positiva con su capacidad institucional?
- ❖ ¿Cómo coadyuvar a que los parlamentos proporcionen a los OCA un diseño institucional acorde a la capacidad que necesitan para conseguir sus objetivos y garantizar los derechos humanos sobre los que se fundan?
- ❖ ¿De qué manera se puede desarrollar un modelo sobre el diseño institucional de los OCA que guíe a los parlamentos para legislar en esta materia?
- ❖ ¿Cuál es la posición de los OCA dentro de la estructura del Estado y su relación con los poderes tradicionales?

9. Justificación del problema

Actualmente los OCA tienen una amplia relevancia dentro del ejercicio del poder público en México, dado que se concentran en la realización de “tareas primordiales del Estado, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales” (Ugalde, 2010, p. 263). Estos organismos son fundamentales para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, ya que directa o indirectamente es parte de su objetivo principal. De esta forma, es indispensable profundizar sobre el estudio de su diseño institucional, en los términos descritos por Goodin (2003), con el propósito de que coadyuven al respeto de la dignidad inherente a los seres humanos.

Los OCA ocupan un papel trascendental en el proceso de democratización del país, en vista de que “su actuar garantiza el ejercicio de derechos humanos, direcciona las políticas públicas, separa las decisiones técnicas de las políticas y brinda estabilidad frente a vaivenes políticos” (Flores, 2019, p. 37). No obstante, estos organismos presentan una serie de limitaciones en el logro de sus objetivos al carecer de la capacidad institucional suficiente para “defender y mantener a toda costa su autonomía frente al embate de poderes formales y fácticos” (Cárdenas, 2016, p. 25). De este modo, los OCA corren el riesgo de ser cooptados por los poderes tradicionales y repetir sus vicios e inercias.

A consecuencia de que los OCA no han conseguido los resultados esperados en la práctica, la investigación planteada nace de la exigencia actual de instituir a los OCA como entes alejados de los efectos perniciosos de la partidocracia, exentos de las presiones políticas y los intereses de grupo, imparciales, cercanos a la ciudadanía y orientados totalmente al interés público. En este sentido, se estima oportuno analizar los elementos con los que deben contar este tipo de organismos para configurar un modelo que contribuya a que los parlamentos definan dentro de la legislación correspondiente un diseño que fortalezca su capacidad institucional, según la concepción de importantes teóricos en la materia, tales como Oszlak y Orellana (2000).

La investigación que se propone resulta fundamental a causa del impacto que tienen los OCA dentro de la vida de las personas. La profundización sobre el estudio del diseño institucional de estos organismos, permitiría generar propuestas para el fortalecimiento de su capacidad y la consecución de sus objetivos (Rosas, 2008, p. 125). Lo anterior es sumamente importante, puesto que en la medida que los OCA dispongan de una mayor capacidad institucional tendrán la posibilidad de materializar sus fines y, consecuentemente, incrementar el respeto y ejercicio de los derechos humanos. El trabajo de investigación que se plantea contribuye al bienestar de los ciudadanos, debido a que busca que los OCA cuenten con más elementos para garantizar de forma imparcial ciertos derechos que históricamente han sido vulnerados por los poderes tradicionales.

Conforme a lo expuesto se plantea que los OCA son organismos fundamentales para el proceso de transición a la democracia y el establecimiento del Estado de derecho, pues permiten la realización de funciones relevantes con independencia y fuera de los defectos de la partidocracia y la coyuntura política (Ugalde, 2010, p. 142). De esta manera, se argumenta que, a causa de la trascendencia que tienen los OCA en la vida política y social del país, el estudio de su diseño institucional tiene un amplio potencial para producir beneficios a la ciudadanía al coadyuvar al ejercicio de sus derechos humanos. Asimismo, la investigación propuesta es científica y académicamente útil, en virtud de que por medio de una metodología adecuada se procura avanzar en la construcción de un modelo que armonice la regulación de estos organismos dentro del texto constitucional.

10. Delimitación del problema

A. Delimitación temporal

A consecuencia de que el trabajo a elaborar se concentra en el estudio del diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ámbito temporal está delimitado por el período de realización de la investigación. En este sentido, se analizarán los OCA cuyo fundamento constitucional se encuentre vigente entre el año 2020 y 2023, dado que se pretende identificar los elementos que actualmente inciden en la capacidad de este tipo de organismos.

B. Delimitación espacial

La delimitación espacial de la investigación se circunscribe al ámbito nacional, en vista de que se va a estudiar el diseño institucional de los OCA regulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, se elige este ámbito debido a que la mayor parte de los avances teóricos y jurídicos sobre dicha clase de organismos se producen primero a nivel nacional y

después se replican dentro de las entidades federativas. Pese a que el estudio se enfoca en aquellos OCA de alcance nacional, también se retomarán algunos aspectos de los organismos locales de esta naturaleza, ya que la CPEUM establece ciertas obligaciones al respecto.

C. Delimitación humana

El ámbito personal del estudio a desarrollar es de carácter genérico porque éste se orienta al análisis de los elementos del diseño institucional de los OCA, contenidos en su respectivo marco jurídico. En esta lógica, a nivel personal la investigación estriba en el diseño institucional de los OCA delimitado dentro del conjunto de normas jurídicas emitidas para regular su existencia, organización y funcionamiento. Por tanto, no se revisarán disposiciones particulares o individuales, puesto que la unidad de análisis del estudio consiste en una serie de organismos públicos del Estado mexicano.

11. Orientación teórico metodológica

Se decide aplicar el neoinstitucionalismo como enfoque teórico-metodológico porque su aproximación al concepto de institución orienta la investigación hacia el estudio de una serie de variables idóneas para conocer el diseño y fortalecer la capacidad de los organismos constitucionales autónomos. Una de las definiciones más completas y afines a los objetivos de la investigación es la que caracteriza a la institución como “un conjunto de reglas y valores, normativos y cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores” (Peters, 2003, p. 51).

Se elige el neoinstitucionalismo porque proporciona una perspectiva teórica más amplia y explicativa, no solo normativa y formal, que busca comprender el efecto de las reglas en la interacción entre la estructura y los actores. Este enfoque “no solo

aborda el análisis de las instituciones desde el punto de vista legal, sino que hace énfasis en su interacción con el sistema político estableciendo estrechos vínculos entre instituciones, contexto legal y dinámica político – económica” (Altamirano y Martínez, 2011, p. 59). Así, el neoinstitucionalismo permite generar explicaciones sistemáticas sobre las instituciones al considerar los aspectos individuales, organizacionales y contextuales que inciden en su funcionamiento y procesos de reforma.

Dentro de las principales aportaciones teóricas que se van a utilizar del neoinstitucionalismo para el desarrollo de la investigación se identifica el diseño, la capacidad y el cambio institucional. Respecto al primero, se retomará a Goodin (2003, p. 19) quien señala que el diseño institucional es la intervención orientada a generar resultados valiosos mediante el establecimiento de reglas que estructuren la interacción humana. Por su parte, la capacidad institucional se va a entender como la habilidad potencial de los individuos, organizaciones e instituciones en su conjunto para plantearse objetivos, ejecutar acciones, resolver problemas y alcanzar resultados (PNUD, 2009, p. 49).⁵ Por último, el cambio institucional refiere al hecho de que las instituciones no son inmutables y se transforman con el tiempo debido a factores endógenos y exógenos (Torres, 2015, p. 127).

El diseño, la capacidad y el cambio institucional son categorías que dentro del enfoque neoinstitucional se encuentran íntimamente relacionadas y que servirán de base para el estudio que se pretende realizar. Esto, a consecuencia de que la investigación tiene como objetivo analizar el diseño de los organismos constitucionales autónomos para identificar los elementos que restringen o favorecen el cumplimiento de sus objetivos y desarrollar un modelo ideal que coadyuvé al incremento de su capacidad. De esta manera, el neoinstitucionalismo es el enfoque más pertinente al contar con un entramado teórico amplio para abordar el objetivo de estudio y cumplir con el propósito de la investigación.

⁵ Para la operacionalización de la capacidad institucional desde la perspectiva del neoinstitucionalismo se propone recurrir a los ámbitos planteados por el PNUD (2008) y Rosas (2008): individual, organizacional e institucional.

12. Hipótesis

A través del siguiente sistema de hipótesis, planteado con base en la información previamente analizada sobre el objeto de estudio, se pretende guiar la investigación y obtener una serie de resultados que permitan confirmar o infirmar cada una de ellas dentro de las conclusiones (Olvera, 2015, p. 72).

A. **Hipótesis 1.** Los OCA se desenvuelven en un contexto político, económico y social que limita su autonomía e impide el cumplimiento eficaz de sus objetivos.

- ❖ **Variable independiente:** contexto político, económico y social en el que se desenvuelven los OCA.
- ❖ **Variable dependiente:** autonomía y cumplimiento eficaz de los objetivos de los OCA.

B. **Hipótesis 2.** La legislación expedida por los parlamentos para normar la creación, organización y funcionamiento de los OCA, carece de claridad respecto a los elementos necesarios para fortalecer su capacidad institucional.

- ❖ **Variable independiente:** legislación expedida por los parlamentos para normar la creación, organización y funcionamiento de los OCA.
- ❖ **Variable dependiente:** elementos necesarios para fortalecer la capacidad institucional de los OCA.

C. **Hipótesis 3.** El desarrollo de un modelo sobre el diseño institucional de los OCA, derivado de la comparación de diversos referentes nacionales, que sirva de base a la legislación expedida por los parlamentos generaría una mayor capacidad de estos y, consecuentemente, un ejercicio más pleno y efectivo de los derechos humanos que pretenden garantizar.

- ❖ **Variable independiente:** modelo sobre el diseño institucional de los OCA a partir de la comparación de diversos referentes nacionales.
- ❖ **Variable dependiente:** capacidad institucional de los OCA y ejercicio pleno y efectivo de los derechos humanos que pretenden garantizar.

13. Objetivos

A. Objetivo general

Analizar el diseño institucional de los OCA establecido por los parlamentos a través de la legislación expedida para tal efecto, especialmente aquellos elementos que limitan o contribuyen al cumplimiento de sus objetivos.

B. Objetivos específicos

- ❖ Realizar una comparación entre diversos OCA nacionales, a efecto de identificar las características ideales con las que deben contar este tipo de organismos.
- ❖ Desarrollar un modelo sobre el diseño de los OCA que sirva de base a los parlamentos para expedir su legislación y, consecuentemente, incrementar su capacidad institucional.
- ❖ Proponer una reforma que armonice la teoría de los OCA dentro de la legislación correspondiente, con la intención de homologar su diseño, ubicar su posición dentro de la estructura del Estado y precisar su relación con los poderes tradicionales.

14. Metodología / método

De acuerdo con los enfoques señalados por Olvera (2015, p. 75) se decide que, a causa de la naturaleza de la investigación a realizar, la metodología sea de índole mixta, puesto que permite la utilización de técnicas e instrumentos cuantitativos y

cualitativos. El enfoque metodológico mixto otorga la oportunidad de plantear hipótesis sin la rigidez del enfoque cuantitativo, por lo cual resulta idóneo para el presente trabajo, ya que las variables a analizar tienen un carácter cualitativo y, por ende, no pueden someterse a una medición y control exacto. Asimismo, dicha metodología posibilita la obtención de los datos numéricos y cualitativos para una mejor caracterización y conocimiento del objeto de estudio, que en este caso consiste en el diseño institucional de los OCA.

La metodología mixta resulta propicia para la investigación que se pretende efectuar a consecuencia de que se van a seleccionar un número reducido de casos, los cuales resultan insuficientes para la elaboración de un análisis estadístico. No obstante, se busca que el estudio no sea solo descriptivo, sino también explicativo, con la finalidad de contar con elementos suficientes para poner a prueba las hipótesis planteadas y realizar generalizaciones válidas para casos similares. En esta lógica, a través del empleo de la metodología mixta se espera superar las limitantes que presenta el uso independiente del enfoque cuantitativo o cualitativo para la comparación e identificación de patrones de las instituciones públicas.

De igual modo, es relevante señalar que se elige el enfoque mixto debido a que se pretende utilizar el método comparativo para el análisis del diseño institucional de los OCA, el cual “combina elementos de las técnicas cuantitativas y cualitativas y es especialmente útil para resolver preguntas que involucran un número reducido de casos” (Ragin, 2007, p. 16). En esta perspectiva, la metodología mixta es la más adecuada porque facilita la comparación ordenada y estructurada de un conjunto de variables cualitativas dentro de los casos seleccionados. Lo anterior, es fundamental para el objetivo de identificar y contrastar la ausencia o presencia de los atributos del diseño de los OCA que influyen en la capacidad de estos organismos.

Como se mencionó previamente el método a emplear en esta investigación será el comparativo, ya que hace “un examen (...) de los patrones de parecidos y diferencias [cuyo fin] es identificar vínculos causales, es decir, como las diferentes configuraciones

de causas producen diferentes resultados dentro de la variedad de casos incluidos en un estudio” (Ragin, 2007, p. 191). Por medio del método comparativo se buscará sintetizar y armonizar el diseño institucional de los OCA a partir de las similitudes y disimilitudes de varios casos. Lo anterior, en función de que tal método posibilita la construcción de categorías, ideas, marcos, proposiciones, modelos y teorías que explican el comportamiento de determinados fenómenos sociales (Smelser, 2003, p. 654).

Para la aplicación del método comparativo en primer lugar se van a seleccionar los casos a contrastar. Una vez definidos los OCA que integran la muestra es indispensable determinar las variables del diseño que inciden en la capacidad de este tipo de organismos, para lo cual se recurrirá a los planteamientos del neoinstitucionalismo. Posteriormente, se elaborará una matriz de datos para establecer la presencia o ausencia de cada una de las variables elegidas, a efecto de comparar, simplificar e identificar los patrones que explican la capacidad de los OCA con base en su diseño institucional (Ragin, 2007, pp. 188-227). Ello, con la finalidad de desarrollar un modelo respecto a los elementos que debe incluir el diseño de los OCA dentro de la legislación expedida por los parlamentos para su existencia.

De manera concreta la aplicación del método comparativo para detectar los elementos del diseño de los OCA que inciden, positiva o negativamente, en la capacidad institucional de este tipo de organismos, se basa en los siguientes pasos:

1. Selección de casos: consiste en la definición de los OCA a comparar.
2. Especificación de las causas y resultados: reside en la determinación de las variables que influyen en la capacidad institucional de los OCA, para ello se retomará el marco analítico del neoinstitucionalismo porque cuenta con un desarrollo teórico importante sobre los elementos del diseño y capacidad de las instituciones públicas.
3. Elaboración de la matriz de datos: se centra en el estudio de los casos para establecer la presencia o ausencia de cada una de las variables seleccionadas.

4. Comparación de los casos: estriba en el contraste de las configuraciones causales de cada caso, en su simplificación y la identificación de los patrones que explican la capacidad de los OCA a partir de los aspectos de su diseño institucional.
5. Desarrollo del modelo: se enfoca en la elaboración de un modelo respecto a los elementos con los que tiene que contar el diseño de los OCA dentro de la legislación emitida para su existencia. Además, se propone la construcción de un índice para verificar si los OCA efectivamente disponen de dichos elementos.
6. Propuesta para armonizar la teoría de los OCA: se orienta a la formulación de un planteamiento normativo para ubicar la posición de los OCA al interior de la estructura del Estado y su relación con los poderes tradicionales.

Adicionalmente, como parte de la metodología es esencial definir el universo de trabajo y la muestra en la que se enfocará el análisis. El universo de trabajo refiere a la población sobre la cual se realizará la investigación, es decir el conjunto de elementos definidos por una serie de características que constituyen el objeto de estudio (Olvera, 2015, p. 64). En este sentido, el universo del trabajo terminal de grado está conformado por los OCA existentes dentro del Estado mexicano. Desde el plano temporal se retomarán aquellos OCA que operan al momento del inicio de la investigación (año 2020), mientras que en el ámbito espacial la población se integrará por aquellos organismos de alcance nacional regulados en la CPEUM. Así, el universo de trabajo contempla a los siguientes OCA:

- ❖ Banco de México
- ❖ Instituto Nacional Electoral
- ❖ Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- ❖ Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- ❖ Instituto Federal de Telecomunicaciones
- ❖ Comisión Federal de Competencia Económica
- ❖ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

- ❖ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- ❖ Fiscalía General de la República

Por otro lado, la muestra es una proporción representativa de la población a la que se le aplicarán los instrumentos de investigación (Olvera, 2015, p. 64). Para el estudio a efectuar el tipo de muestra será no probabilística basada en criterios de intencionalidad y conveniencia, puesto que de la población se van a seleccionar únicamente cinco casos para facilitar la aplicación del método comparativo y la identificación de los patrones causales del diseño de los OCA que inciden en su capacidad institucional. La selección de la muestra depende de la disponibilidad de información, la relevancia de la materia que atienden y la frecuencia con la que su autonomía es atacada por el poder ejecutivo.

De manera inicial y a reserva de los elementos identificados durante el desarrollo de la investigación, se propone que la muestra este conformada por los siguientes casos:

- ❖ Instituto Nacional Electoral
- ❖ Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- ❖ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
- ❖ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- ❖ Fiscalía General de la República

15. Técnicas (grupo focal, entrevista a profundidad, entre otras)

En razón de que se elige un enfoque de investigación mixto, se usarán técnicas e instrumentos de recuperación de información tanto de carácter cuantitativo como cualitativo. A continuación, se enlistan aquellos que a criterio personal son los más adecuados para el cumplimiento de los objetivos y la correcta aplicación del método comparativo a seguir para la elaboración del estudio:

A. Cuantitativos:

- ❖ Bases de datos de instituciones públicas como el INEGI, CNDH, INE, CONEVAL, entre otras.
- ❖ Consulta de índices e indicadores sobre la capacidad de los OCA seleccionados.
- ❖ Mediciones sobre la capacidad institucional de OCA.

B. Cualitativos:

- ❖ Análisis de la normatividad que rige a los OCA que conforman la muestra.
- ❖ Estudio de las iniciativas sobre las modificaciones o propuestas para la creación de OCA.
- ❖ Revisión documental de OCA en México y otros países.
- ❖ Observación directa de la integración y funcionamiento de los OCA seleccionados.

16. Esquema de trabajo

Abreviaturas

Resumen

Introducción

Protocolo de investigación

Capítulo I. Los organismos constitucionales autónomos dentro de la estructura del Estado y el neoinstitucionalismo como enfoque teórico de aproximación

1.1. *Estado constitucional contemporáneo* [se definirá al Estado constitucional, sus principios e importancia para el desarrollo democrático y los derechos humanos].

1.2. *Principio de la división de poderes* [se profundizará sobre la división clásica de poderes planteada por John Locke y Montesquieu, así como su relevancia para el ejercicio del poder político].

1.3. **Poderes tradicionales del Estado**

1.3.1. Legislativo [se revisará la función y el órgano en el que se deposita el poder legislativo dentro de los sistemas presidencialistas].

1.3.2. Ejecutivo [se revisará la función y el órgano en el que se deposita el poder ejecutivo dentro de los sistemas presidencialistas].

1.3.3. Judicial [se revisará la función y el órgano en el que se deposita el poder judicial dentro de los sistemas presidencialistas].

1.4. **Autonomía constitucional**

1.4.1. Clases de autonomía constitucional [se abordarán los distintos tipos de autonomía regulados dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de diferenciar la autonomía de los OCA de otras clases como la de las universidades, tribunales agrarios, entre otras].

1.4.2. Tipos de autonomía vinculados a los OCA [se precisará a qué refiere la autonomía técnica, de gestión, presupuestal, entre otras].

1.5. **Organismos constitucionales autónomos**

1.5.1. Fundamento ontológico [se argumentará que en los derechos humanos reside la justificación de la existencia de los OCA].

1.5.2. Fundamento jurídico [se explicará que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el sustento jurídico de los OCA].

1.5.3. Ubicación dentro de la estructura del Estado [se profundizará respecto a la posición que ocupan los OCA dentro del esquema tradicional de la división de poderes].

1.5.4. Concepto y características fundamentales [se tratará de construir un concepto sobre los OCA cuya aplicación sea de carácter general y se delimitarán los rasgos o elementos que la teoría identifica como propios de estos organismos].

1.6. **Neoinstitucionalismo como enfoque teórico**

1.6.1. Aproximación al neoinstitucionalismo y su diferencia con el institucionalismo [se señalarán los postulados y planteamientos básicos utilizados por el Neoinstitucionalismo para explicar el funcionamiento de las instituciones].

1.6.2. Diseño, capacidad y cambio institucional [se definirá a que refiere cada una de estas categorías analíticas del neoinstitucionalismo y la forma en la que se aplicarán dentro de la investigación].

- 1.6.3. Dimensiones, componentes y niveles para el análisis de las instituciones públicas** [se va plantear un modelo para analizar la capacidad de las instituciones públicas a partir de determinadas dimensiones, componentes y niveles propios de la corriente neoinstitucional].

Capítulo II. Antecedentes y surgimiento de los organismos constitucionales autónomos

2.1. Antecedentes de los organismos constitucionales autónomos

2.1.1. En el ámbito internacional [se abordará lo relativo a los antecedentes de los OCA a nivel global y el desarrollo actual de los mismos de forma agregada].

2.1.2. En el ámbito nacional [se identificarán los precedentes de los OCA a nivel nacional y dentro de las entidades federativas].

2.2. El surgimiento de los organismos constitucionales autónomos en México

2.2.1. Contexto en que aparecen los organismos constitucionales autónomos en México [se indicarán los factores políticos, económicos y sociales que coadyuvaron a la aparición de los OCA].

2.2.2. Los primeros organismos constitucionales autónomos: BANXICO, IFE y CNDH [se profundizará sobre la creación y desarrollo de los OCA mencionados debido a que fueron los primeros en México].

2.3. Revisión de la estructura constitucional de los OCA [se tratará lo referente a la regulación de los poderes de la Unión dentro de la Constitución y se argumentará sobre la posibilidad de agrupar a los OCA en un capítulo específico].

2.4. Organismos constitucionales autónomos de alcance nacional

2.4.1. Banco de México [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].

2.4.2. Instituto Nacional Electoral [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].

2.4.3. Comisión Nacional de los Derechos Humanos [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].

2.4.4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].

2.4.5. Instituto Federal de Telecomunicaciones [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].

- 2.4.6. Comisión Federal de Competencia Económica** [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].
- 2.4.7. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales** [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].
- 2.4.8. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social** [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].
- 2.4.9. Fiscalía General de la República** [se analizará su aparición, fundamento constitucional, objeto y características].

Capítulo III. Análisis comparativo sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos

- 3.1. Introducción al método del análisis comparativo cualitativo (QCA)** [se indicarán las principales características, fases y utilidad del análisis comparativo cualitativo].
- 3.2. Selección de casos y descripción** [se elegirán los OCA a comparar de acuerdo con el marco analítico desarrollado por el neoinstitucionalismo y las dimensiones de control y diferenciación planteadas, a efecto de contar con la mayor diversidad posible].
- 3.3. Momento analítico: comparación de los casos**
 - 3.3.1. Matriz de datos: dicotomización** [se integrará una tabla para establecer la presencia o ausencia de las variables seleccionadas dentro del diseño institucional de cada OCA].
 - 3.3.2. Configuraciones causales: tabla de verdad y minimización** [se identificarán las configuraciones causales del diseño institucional de cada OCA y se eliminarán aquellas que sean iguales en dos o más de los casos comparados para minimizar el número de explicaciones].
- 3.4. Interpretación: resultados de la comparación**
 - 3.4.1. Soluciones: compleja, parsimoniosa e intermedia** [se presentarán las soluciones que explican la relación entre el diseño de los OCA y la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos].
 - 3.4.2. Análisis de las configuraciones causales previstas en las soluciones y generalizaciones sobre el diseño institucional de los OCA** [se explicarán las configuraciones causales y lo que significan dentro del estudio, con la finalidad de realizar una generalización sobre el diseño con el que deben contar los OCA].

Capítulo IV. Modelo para legislar sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos en México

- 4.1. Modelo sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos** [se desarrollará un modelo del diseño de los OCA con base en el análisis comparativo del capítulo previo, a efecto de contar con un referente para que los parlamentos legislen en esta materia].
- 4.2. Reconfiguración del principio de la división de poderes a partir de la aparición de los organismos constitucionales autónomos** [se teorizará sobre los OCA como espacios de poder independientes del legislativo, ejecutivo y judicial].
- 4.3. Reforma constitucional para ubicar a los organismos constitucionales autónomos dentro de la estructura del Estado** [se propondrá un decreto que reforme la Constitución, con el propósito de establecer la existencia de los OCA dentro de un capítulo exclusivo].

Conclusiones [se indicará si las hipótesis planteadas fueron válidas o refutadas, así como el alcance y aportación del modelo desarrollado].

Anexos [se incluirán los anexos correspondientes al contenido que por su extensión o especificidad no pueda ser desarrollado dentro del capitulo del trabajo de investigación].

Relación de figuras, cuadros, tablas y gráficos [se incluirá un índice de todas las figuras, cuadros, tablas y gráficos empleados para una fácil localización de las mismas].

Referencias [se listarán las fuentes empleadas para la investigación en formato APA].

17. Cronograma de trabajo

Periodo	Actividad	Fecha
Primer periodo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboración de protocolo de investigación. ▪ Aparato crítico. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agosto de 2020 – febrero de 2021.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recopilación de literatura especializada sobre el tema. ▪ Elección de categorías de análisis y delimitación de las ideas clave de la investigación. ▪ Sistematización, análisis e interpretación de información. ▪ Redacción del primer capítulo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Febrero de 2021 – julio de 2021.
Tercero periodo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Redacción del segundo capítulo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agosto de 2021 – febrero de 2022.
Cuarto periodo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Redacción del tercer capítulo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Febrero de 2022 – julio de 2022.
Quinto periodo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Redacción del cuarto capítulo, conclusiones y propuestas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agosto de 2022 – febrero de 2023.
Sexto periodo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestiones para sustentación ante sínodo (revisión, documentación, etcétera). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Febrero de 2023 – agosto de 2023.

18. Referencias

Libros, capítulos de libros y obras de referencia

- Ackerman, J. M. (2016). *Autonomía y Constitución: el nuevo Estado democrático*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/13008>
- Acuayte, G. (2020). Motivos de la irrupción de los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 201-214). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Aguilar, L. F. (2015). Los retos y desafíos de los organismos públicos autónomos en la nueva gobernanza. En H. M. Huerta (coord.), *Las reformas constitucionales: retos y desafíos de los organismos públicos autónomos* (pp. 251-269). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. https://piensadh.cdhdh.org.mx/images/publicaciones/memorias/2015_9no_Congreso_OPAM.p_dh
- Barrera, P., Aparicio, J. A., Contreras, C., García, M. A., Montero, M. Y., Ortiz, M. A. y Robles, J. R. (2016). *Temas y tendencias del constitucionalismo contemporáneo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/13086>
- Cárdenas, J. F. (2012). *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9022>
- Cárdenas, J. F. (2015). Aproximación a una teoría de los órganos constitucionales autónomos. En J. M. Serna (coord.), *Contribuciones al derecho constitucional* (pp. 209-235). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/12860>
- Cárdenas, J. F. (2016). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican y sustituyen los artículos 40, 41, 42, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 67, 68 y 69 del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, propuesta por el Jefe de Gobierno, en materia de órganos constitucionales autónomos y de relevancia constitucional*. Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- Cárdenas, J. F. (2020). Soberanía popular vs. órganos constitucionales autónomos. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 3-26). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>

- Flores, C. R. (2019). La importancia del fortalecimiento de la autonomía y la visión a futuro de los organismos públicos de derechos humanos. En J. Narro (coord.), *Autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos* (pp. 33-40). Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Autonomia-organismos.pdf>
- Goodin, R. E. (2003). Las instituciones y su diseño. En R. E. Goodin (comp.), *Teoría del diseño institucional* (pp. 13-74). Gedisa.
- Londoño, O. L., Maldonado, L. F. y Calderón, L. C. (2016). *Guía para construir estados del arte*. International Corporation of Network of Knowledge. <https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25566w/Guia%20estados%20del%20arte.pdf>
- Lujambio, A. y Vives H. (2000). *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*. Océano.
- Montesquieu (1906). *El Espíritu de las Leyes* (S. García, trad.). Librería General de Victoriano Suárez. (Original publicado en 1748).
- Núñez, J. (2017). *La autonomía de los órganos electorales en México*. Centro de Formación y Documentación Electoral – IEEM. <https://publicaciones.ieem.org.mx/index.php/publicacionesieem/catalog/book/29>
- Olvera, J. (2015). *Metodología de la investigación jurídica para la investigación y elaboración de tesis de licenciatura y posgrado*. UAEM y Miguel Ángel Porrúa. <http://hdl.handle.net/20.500.11799/21701>
- Oszlak, O. y Orellana, E. (2000). *El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADIC*. Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública. <https://www.oscaroszlak.org.ar/gallery/el%20analisis%20de%20la%20capacidad%20institucional%20-%20aplicaci%C3%B3n%20de%20la%20metodolog%C3%ADa%20sadci..pdf>
- Pedroza, S. T. (2020). Los órganos constitucionales autónomos. En M. A. López (coord.), *PodereS tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 215-221). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Peters, B. G. (2003). *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en la ciencia política* (V. Tirota, trad.). Gedisa. (Original publicado en 1999).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *Desarrollo de capacidades: texto básico del PNUD*. ONU. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Capacity_Development_A_UND_P_Primer_Spanish.pdf
- Ragin, C. C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad* (C. De Setién, trad.). Siglo del Hombre Editores – Universidad de los Andes. (Original publicado en 1994).
- Rhodes, R. (1997). El institucionalismo. En D. Marsh y G. Stoker (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política* (pp. 53-67). Alianza Editorial.

- Salazar, P. y Salgado, L. (2009). Órganos constitucionales autónomos. Una propuesta de reforma. En J. M. Serna (coord.), *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas* (pp. 591-605). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11638>
- Uribe, E. (2020). *Autonomía de los órganos constitucionales*. INAI. https://itait.org.mx/Presentaciones/Autonomia_organos_constitucionales.pdf
- Witker, J. A. (2016). *Juicios orales y derechos humanos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/13124>

Artículos y otras publicaciones periódicas

- Altamirano, M. y Martínez, A. (2011). El método comparado y el neo-institucionalismo como marco metodológico para la investigación en las Ciencias Sociales. *Mundo Siglo XXI*, 7(25), 55-63. <https://www.mundsigloxxi.ipn.mx/pdf/v07/25/05.pdf>
- Anselmino, V. L. (2016). La división o separación de poderes (de la teoría clásica a lo que ocurre en la realidad). *Anales*, 13(46), 188-203. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/58104>
- Caballero, J. L. (2000). Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes. *Jurídica*, (30), 153-173. <http://ri.iberomx.com/handle/iberomx/4220>
- Carmona, J. U. (2007). La división de poderes y la función jurisdiccional. *Revista Latinoamericana de Derecho*, 4(9), 45-78. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8684>
- Fabián, J. (2017). Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (37), 85-120. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11454>
- Farah, M. (2014). Órganos constitucionales autónomos. *El Cotidiano*, 30(187), 23-24. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32531885016>
- García-Pelayo, M. (1981). El status del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1(1), 11-34. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/24533redc001011.pdf>
- Martínez, M. (2015). Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado? *El Cotidiano*, 30(190), 123-143. <https://biblat.unam.mx/hevila/ElCotidiano/2015/no190/14.pdf>
- Matute, C. (2015). Los Organismos Autónomos Constitucionales. La evolución de la División de Poderes y un proceso de integración al orden jurídico internacional. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 15-35. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Rosas, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, (30), 119-134. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26711160006>

- Rosas, A. (2019). Capacidad institucional: revisión del concepto y ejes de análisis. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 19(32), 81-107. <https://doi.org/10.14409/daapge.v19i32.8482>
- Smelser, N. J. (2003). On comparative analysis, interdisciplinarity and internationalization in Sociology. *International Sociology*, 18(4), 643-657. <https://doi.org/10.1177/0268580903184001>
- Torres, E. (2015). El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma? *Estudios Políticos*, 9(34), 117-137. <https://doi.org/10.1016/j.espol.2014.11.001>
- Ugalde, F. V. (2010). Órganos constitucionales autónomos. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, (29), 253-264. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/32280>
- Verdejo, L. (2010). Los organismos constitucionales autónomos en la clásica división de poderes: crisis o evolución. *Revista Electrónica de Posgrado en Derecho*, 1(6), 1-36. <http://hdl.handle.net/20.500.11777/1151>

Tesis o trabajos de grado

- Zorrilla, A. M. (2011). *La garantía institucional como condición necesaria para consolidar los órganos constitucionales autónomos* [Tesis de Licenciatura, Instituto Tecnológico Autónomo de México]. Archivo digital. [http://atalaya.itam.mx/Documentos_Atalaya/03.%20\(44\)/02.%20\(123\).PDF](http://atalaya.itam.mx/Documentos_Atalaya/03.%20(44)/02.%20(123).PDF)

Fuentes jurídicas

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (08 de mayo de 2023). Reformada. Congreso Constituyente. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Tesis P./J. 20/2007. Órganos constitucionales autónomos. Notas distintivas y características (17 de abril de 2007). Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, mayo 2007, página 1647. Registro digital 172456. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/172456>

Introducción

Luego de la Segunda Guerra Mundial se expidió la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 y se inició un proceso de adopción de estas prerrogativas dentro de las constituciones contemporáneas, lo cual impulsó el establecimiento de los Estados constitucionales como remplazo de los Estados de Derecho gestados a partir de los movimientos revolucionarios del siglo XVIII. Así, se indica que el Estado constitucional es “un paradigma teórico e ideológico que postula un Estado nación surgido de y para los derechos humanos y el desarrollo de los principios democráticos” (Cárdenas, 2017, p. 109). En este marco, se advierte que los OCA forman parte integral del Estado constitucional debido a que coadyuvan a la defensa de la norma suprema y los derechos fundamentales reconocidos en la misma.

Los primeros antecedentes de los OCA se encuentran en los tribunales constitucionales europeos, tales como los de Alemania, España e Italia, en vista de que contaban con independencia de los poderes clásicos y se encargaban de velar por la observancia de lo dispuesto en la constitución (Núñez, 2017, p. 27). No obstante, en México los OCA distan del modelo Europeo y se enmarcan en el contexto latinoamericano donde este tipo de organismos surgieron con el objetivo de superar las deficiencias, vicios y abusos de las autoridades tradicionales, en específico, del poder ejecutivo. Particularmente, en la estructura del Estado mexicano esta clase de entes públicos aparecieron en la década de los noventa como parte del proceso de transición democrática, el fin del autoritarismo y la garantía de los derechos humanos en el texto constitucional.

Los OCA representan espacios de poder de reciente creación independientes del ejecutivo, legislativo y judicial, con autonomía plena establecida directamente en la constitución y con la responsabilidad de atender funciones esenciales del Estado. Por ello, este tipo de instituciones “rompen con la teoría clásica de la división de poderes y con la típica organización del Estado, pero esto se debe a que ha evolucionado, pues ahora esta doctrina es entendida de una manera más amplia y completa”

(Guadarrama, 2021, p. 3). De este modo, los OCA reconfiguran la distribución del poder público y contribuyen al equilibrio de pesos y contrapesos al situarse a la par de las autoridades tradicionales y fortalecer el control en el ejercicio de sus atribuciones.

Conforme a lo expuesto, se plantea que los OCA son parte trascendental de la estructura de los Estados constitucionales contemporáneos, ya que representan una respuesta institucional por contar con entes públicos eficaces que coadyuven a la materialización de sus fines. La actuación de estos organismos favorece la adopción de la democracia, puesto que promueven la apertura política, la participación ciudadana, la transparencia, la libertad, la igualdad y el acceso a la justicia. De igual manera, los OCA son esenciales para el desarrollo social y la dignidad de las personas, dado que tienen como objetivo principal garantizar a las personas el ejercicio de determinados derechos humanos (Soto y Enríquez, 2021, p. 57).

Dentro del contexto mexicano los OCA enfrentan diversas dificultades para cumplir con su propósito, debido a que carecen de elementos suficientes para asegurar su autonomía y capacidad institucional. De esta forma, en relación con el funcionamiento de tales organismos, se observa que existe “una cierta distancia o desencuentro entre el discurso con el que las autoridades justifican su condición de autonomía y la realidad cotidiana de su ejercicio” (Cansino y Patiño, 2020, p. 22). Lo anterior, a consecuencia de que los OCA son objeto de las disputas entre los diferentes partidos políticos y grupos de poder que buscan que la actuación de estas instituciones beneficie sus propios intereses por encima de las funciones esenciales del Estado cuya realización tienen a su cargo.

Actualmente, en México los OCA se desenvuelven en un entorno complejo en el que cada vez son más las demandas de la ciudadanía y los retos políticos, económicos y sociales a los que se tienen que enfrentar para llevar a cabo sus atribuciones. A partir del cambio de gobierno de la república, se advierte una constante crítica del titular del Ejecutivo Federal a la actuación y existencia de los OCA, siendo el caso más representativo la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la

Educación en 2019 (Camarena, Guim y Zorrilla, 2021, p. 61). Así, en el presente hay una confrontación evidente entre los OCA y el poder ejecutivo, toda vez que este último considera que son demasiado costosos y que sus funciones pueden ejecutarse por otras dependencias adscritas a dicho poder.

A pesar de las críticas contra los OCA se argumenta que este tipo de entes públicos deben mantenerse en la estructura del Estado mexicano, considerando que desde su aparición han contribuido al progreso democrático del país y al acceso a ciertos derechos que demandan de un alto grado de especialización e imparcialidad. En esta perspectiva, es necesario llevar a cabo una reflexión profunda sobre los desafíos que enfrentan y la forma en la que se puede fortalecer su capacidad institucional para cumplir con sus objetivos. Para esto, los OCA tienen que contar con un diseño que les permita ejercer la autonomía otorgada por la Constitución, actuar con objetividad y transparencia, disponer de los recursos suficientes, definir su ubicación dentro del Estado y colaborar con los otros poderes en un plano de igualdad (IBD, 2020, p. 43).

En este marco, el desarrollo del presente trabajo tiene su justificación en la relevancia de los OCA para los Estados constitucionales contemporáneos, pues son clave para la materialización de los ideales y derechos humanos contenidos en la norma suprema. De igual manera, estos organismos son parte del sistema de pesos y contrapesos, que es “un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias” (Tesis 2a. CLXVI/2017). Por tanto, los OCA constituyen un objeto de estudio sobre el que resulta valioso investigar su diseño y capacidad debido al impacto social de sus funciones y su importancia para el mantenimiento del Estado.

Con base en la revisión del estado de conocimiento de los OCA se detecta que el desarrollo teórico no es tan amplio como el de otros poderes públicos, a causa de que son organismos relativamente recientes en la configuración institucional del Estado. La mayoría de las investigaciones en torno a esta clase de entes se enfocan en el

estudio de sus antecedentes, las condiciones de su aparición, la dinámica de su organización y funcionamiento, su régimen jurídico, su rango en la estructura estatal y su relación con las otras autoridades (Cansino y Patiño, 2020, p. 22). De este modo, el presente análisis se centra en un aspecto que no se ha estudiado a profundidad como lo es el diseño con el que deben contar los OCA para asegurar su autonomía y alcanzar sus fines, esto con la intención de contribuir a la conformación de una teoría de tales instituciones.

De acuerdo con lo anterior, la investigación tiene como objetivo general analizar el diseño institucional de los OCA, especialmente aquellos elementos que limitan o contribuyen al cumplimiento de sus fines. Para ello, se realiza una comparación entre los diversos organismos de esta naturaleza de alcance nacional en México, a efecto de identificar las características y elementos ideales con los que deben contar. Asimismo, se desarrolla un modelo sobre su diseño con el propósito de incrementar su capacidad institucional. Finalmente, se propone una reforma que armonice la teoría de los OCA al interior de la Constitución, esto para homologar su diseño, ubicar su posición en la estructura del Estado y precisar su relación con los poderes clásicos.

El desarrollo de esta investigación se basa en un sistema de hipótesis, con la finalidad de disponer de una explicación tentativa del fenómeno estudiado y orientar la argumentación. La primera establece que los OCA se desenvuelven en un contexto político, económico y social que limita su autonomía e impide el cumplimiento eficaz de sus objetivos. La segunda plantea que la legislación expedida por los parlamentos para normar la creación, organización y funcionamiento de estos organismos carece de claridad respecto a los elementos necesarios para fortalecer su capacidad. La última, sostiene que la conformación de un modelo sobre el diseño institucional de los OCA, derivado de la comparación de diversos referentes nacionales, contribuiría a una mayor capacidad de estos y, consecuentemente, a un ejercicio más pleno y efectivo de los derechos humanos que pretenden garantizar.

El presente estudio recurre a un enfoque teórico, metodología y método diferentes a los de carácter estrictamente jurídico, con la finalidad de aportar nuevos elementos al

debate teórico de los OCA. En relación con el enfoque teórico se retoman los planteamientos de diseño, cambio y capacidad del neoinstitucionalismo, esto con el objetivo de superar la visión legalista y comprender a las instituciones como un conjunto de reglas, valores e incentivos que interactúan con los factores contextuales en los que se desenvuelven (Peters, 2003, p. 51). Por otra parte, se emplea una metodología mixta porque se aplican técnicas cualitativas y cuantitativas; además, se usa el análisis comparativo cualitativo (QCA), desarrollado por Ragin (2007), para proponer un modelo del diseño institucional de estos organismos que recupere la complejidad causal que presentan en la realidad.

Esta investigación se estructura en cuatro capítulos, el primero consiste en el marco teórico en el que se sustenta el estudio de los OCA. En el segundo se exponen sus antecedentes nacionales e internacionales, así como el contexto de su aparición en México. El tercero se centra en el análisis comparativo cualitativo de estos organismos de alcance nacional para determinar la configuración causal que mejor explique la relación entre su diseño y capacidad institucional. En el cuarto se plantea un modelo del diseño de los OCA que contribuya al cumplimiento de sus objetivos, se aborda la incidencia de estos organismos en el principio de la división de poderes y se propone una reforma constitucional para delimitar su ubicación dentro del Estado. Por último, se indican las principales conclusiones derivadas de la reflexión efectuada.

De esta forma, se espera que el análisis llevado a cabo contribuya al desarrollo teórico acerca de los OCA y el fortalecimiento de su capacidad institucional, ya que, actualmente se encuentran en el centro del debate público por la confrontación que mantienen con el titular del Ejecutivo Federal. La investigación busca aportar, desde un enfoque teórico y un método novedoso para el estudio de esta clase de organismos, un conjunto de elementos o condiciones necesarias para que logren una atención eficaz de las funciones esenciales del Estado a su cargo. Esto, a causa de que los OCA son instituciones fundamentales para la consolidación de la democracia y la garantía de los derechos humanos en el país.

CAPÍTULO I.

***Los organismos constitucionales autónomos dentro
de la estructura del Estado y el neoinstitucionalismo
como enfoque teórico de aproximación***

1.1. *Estado constitucional contemporáneo*

El Estado constitucional de derecho representa un modelo que sustituye al Estado legal o Estado de derecho, por ello es importante precisar que este último se extendió por toda Europa a partir de la Revolución Francesa con sustento en los planteamientos de Rousseau respecto a que la ley es la norma de valor y fuerza (Durán, 2015, p. 39). El Estado de derecho nació con la forma del Estado legislativo, en la cual “el principio de legalidad [aparece] como criterio exclusivo de identificación del derecho válido y antes aún existente, con independencia de su valoración como justo” (Ferrajoli, 2001, p. 32). En este sentido, dentro del Estado de derecho existe una primacía del parlamento, ya que una norma es válida cuando se emite por la autoridad competente y no por ser justa, además de que la ley determina la estructura del Estado y los derechos de los ciudadanos.

El Estado de derecho configura un sistema dogmático, exegético, iuspositivista, estricto e integral (Vigo, 2003, p. 3), en el que priva un apego irrestricto a la letra escrita de la ley y a la voluntad del legislador. A causa de la rigidez del Estado de derecho respecto a la interpretación y aplicación del marco normativo, luego de la Segunda Guerra Mundial se realizaron una serie de modificaciones en los textos constitucionales de diversos países europeos. Lo anterior, con el propósito de establecer, como lo argumenta Zagrebelsky (2008, p. 40), un derecho más flexible, dúctil y maleable, en el cual la dimensión axiológica y deontológica tienen una mayor relevancia en la argumentación e interpretación jurídica. De este modo, en el Estado constitucional de derecho la ley pierde su preeminencia y queda supeditada a los principios y valores contenidos en la constitución.

Es necesario destacar que el Estado constitucional de derecho surge a partir de una concepción actual que la doctrina ha denominado neoconstitucionalismo, mismo que representa “una teoría, ideología y/o un método de análisis del derecho, [así como] algunos elementos estructurales del sistema político y jurídico, que son descritos y explicados [por el mismo]” (Alterio, 2014, p. 232). El neoconstitucionalismo como

nuevo paradigma se distingue por más principios que reglas, más ponderación que subsunción, presencia de la constitución en todas las áreas jurídicas y conflictos, potencia judicial en lugar de autonomía del legislador ordinario y coexistencia de valores plurales (Prieto, 2002, p. 109). Así, el Estado constitucional de derecho se desarrolla en el seno de esta corriente como un modelo que busca superar las limitaciones del Estado legalista.

De acuerdo con lo anterior, el Estado constitucional de derecho refiere a aquel en donde existe un predominio de la constitución, puesto que ésta define “el contenido de la ley, el acceso y el ejercicio de la autoridad y la estructura de poder” (Ávila, 2009, p. 778). En este modelo de Estado, la constitución se reconoce como la norma suprema de mayor valor, dado que delimita los derechos fundamentales de las personas, instituye los órganos a cargo de las diversas funciones estatales y fija los mecanismos para que los ciudadanos intervengan en la toma de decisiones y elaboración de las leyes. Por tanto, la adopción del Estado constitucional de derecho deriva en una transformación de la estructura política y jurídica al concebir al derecho como un conjunto adaptable y armónico de principios, valores y normas superiores que permean en todos los ámbitos de la vida social (Aguilera, 2008, p. 6).

Con el objeto de caracterizar al Estado constitucional de derecho a continuación, se listan sus principales manifestaciones como un paradigma de reciente creación que trata de concebir al derecho de una forma menos rígida y más cercana a la realidad:

- Un nuevo parámetro de validez de las normas jurídicas, desde su producción formal como de la coherencia de su contenido con los principios constitucionales.
- Una visión epistemológica de la ciencia jurídica, tanto en su rol explicativo, como crítico y proyectivo de sus propios objetivos.
- La aplicación de las normas jurídicas desde el reconocimiento de su validez y, *ergo*, constitucionalidad a partir de la identificación de antinomias y lagunas, así como su superación mediante las garantías constitucionales existentes.

- Una subordinación de la ley a los principios constitucionales que equivale a introducir una dimensión sustancial, no solo en las condiciones de validez de la norma, sino también en la naturaleza de la democracia. (Ferrajoli, 2001, pp. 34-45)

Las constituciones que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial para la implementación del Estado de Bienestar integraron un gran número de principios de justicia y derechos humanos, los cuales imponen a los Estados diversas tareas de intervención en la sociedad y la economía (Aguilera, 2008, p. 7). En esta lógica, se observa que en los Estados de carácter constitucional se asume un papel cada vez más activo para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la constitución. Por eso, el Estado legislativo o legalista se convirtió en un Estado de derechos y libertades fundamentales, a consecuencia de que el texto constitucional contiene las normas, principios, derechos y directrices que rigen al Estado en su conjunto.

El Estado constitucional de derecho tiene como finalidad el aseguramiento efectivo de la dignidad de las personas, en vista de que “los derechos humanos no se ven garantizados en un sistema jurídico basado en la soberanía de la ley” (Durán, 2015, p. 40). En esta perspectiva, el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos humanos en la constitución condiciona el ordenamiento jurídico y las relaciones políticas y sociales en favor de tales prerrogativas. Por ello, se argumenta que el Estado constitucional tiene la función prioritaria de materializar los derechos inherentes a la naturaleza humana, para lo cual es indispensable el establecimiento de una serie de mecanismos dirigidos a su inclusión en la constitución, ejercicio y desarrollo progresivo.

Adicionalmente, es relevante mencionar que “el fundamento del Estado constitucional es doble: la soberanía del pueblo y la dignidad humana” (Häberle, 2016, p. 165), por ende, aparte de la estrecha relación con los derechos humanos, esta clase de Estado coadyuva al fortalecimiento de la democracia. En este tenor el Estado constitucional

plantea una democracia sustantiva integrada por “un conjunto de límites y vínculos impuestos por los derechos y principios constitucionales tanto a la validez de las leyes como a la democracia política” (Ferrajoli, 2008, p. 88). De esta manera, para el Estado constitucional la democracia es una noción sustantiva más que procedimental, ya que se opone a la regla absoluta de la voluntad de la mayoría en beneficio de una democracia que permita la participación de las minorías y atienda a los preceptos de libertad, igualdad y justicia.

1.2. Principio de la división de poderes

El principio de la división de poderes ha sido uno de los pilares para la conformación y desarrollo del Estado moderno, a causa de que apareció con la finalidad de limitar el poder político a través de una distribución del mismo. La separación de poderes trata de evitar la concentración del poder y sus posibles abusos, a efecto de “crear una situación de equilibrio que garantice el respeto por los derechos de cada individuo y con ellos los de cada comunidad” (Otero, 1997, p. 119). Es importante indicar que las primeras ideas sobre este principio se encuentran en el pensamiento de Aristóteles (1988, pp. 260-276), pues señala que los Estados deben contar con una función deliberativa de los asuntos de la ciudad a cargo de las asambleas, una ejecutiva o de administración correspondiente a las magistraturas, así como otra judicial para dirimir controversias ante los tribunales.

Si bien durante la época antigua y la edad media se generaron algunas proposiciones relacionadas con el principio de la división de poderes, fue hasta el S. XVII con John Locke que, por primera vez, se advierte el riesgo de concentrar el poder en pocas manos y, en consecuencia, se sugiere separarlo para impedir los vicios y excesos de su acumulación (Otero, 1997, p. 121). Así, dicho pensador distingue la existencia del poder legislativo, ejecutivo y federativo; el primero, es el poder supremo del Estado debido a que crea las leyes y decide respecto al uso de la fuerza, a efecto de preservar a la comunidad y los miembros de ésta. El segundo, es independiente del legislativo y se encarga de vigilar la práctica y aplicación de las leyes. El tercero, está facultado

para hacer la guerra y la paz, así como para celebrar alianzas con otras sociedades; además, aunque es distinto al ejecutivo difícilmente pueden separarse (Locke, 2006, pp. 143-146).

El principio de la división de poderes se configura de manera sólida con Carlos Luis de Secondant, mejor conocido como Barón de Montesquieu, dado que expone la necesidad de contar con una separación de los órganos encargados de la función ejecutiva, legislativa y judicial (Carmona, 2007, p. 176). Una de las principales innovaciones de Montesquieu en comparación con Locke, consiste en distinguir la función judicial de la ejecutiva, no obstante que ambas atienden al cumplimiento de las leyes se deben depositar en órganos diferenciados, puesto que las leyes que aplican son de un dominio desigual. Asimismo, este filósofo precisa que no tienen que reunirse dos funciones en un solo órgano a causa de que ello deriva en el abuso del poder y la pérdida de las libertades de los ciudadanos (Villanueva, 2014, p. 155).

Para Montesquieu de lo que trata la separación de poderes “no es de una escisión clara, sino de una organización equilibrada que busca la libertad y cree en conseguirla a través del establecimiento de la posibilidad de que los distintos poderes puedan controlarse entre sí” (Otero, 1997, p. 131). De este modo, con Montesquieu nace la teoría tripartita porque argumenta que dentro de todos los Estados existen tres especies de poderes con funciones y órganos exclusivos, pero interrelacionados para su adecuado funcionamiento:

Por el primero, el príncipe o el magistrado hace leyes, para algún tiempo o para siempre, y corrige y abroga las que existen. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, vela por la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los crímenes o juzga los pleitos de los particulares. Éste último debe llamarse poder judicial y el otro simplemente poder ejecutivo del Estado. (Montesquieu, 1906, p. 227)

El principio de la división de poderes fue incorporado a nivel normativo en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y en aquellas promulgadas en el marco de la Revolución Francesa. Particularmente, en torno a la primera hay que

destacar que el sistema americano delinea la concepción de los *checks and balances*, en donde las funciones estatales se atribuyen a poderes separados, pero con mecanismos de colaboración y neutralización de los posibles excesos de sus titulares (Solozábal, 1981, p. 224). Esta visión parte de ideas como las de Madison, Hamilton y Jay (2010, p. 118) quienes fueron algunos de los padres fundadores y plantearon que “la acumulación de todos los poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, en las mismas manos, (...) puede decirse con exactitud que constituye la definición misma de la tiranía”.

Las Constituciones de Estados Unidos y Francia de finales del S. XVIII fueron un referente para la difusión y consolidación de la división tripartita de poderes, dado que a partir de ese momento tal principio fue adoptado en la mayoría de los textos constitucionales de los Estados europeos y americanos. Sin embargo, contrario a su amplia diseminación la separación de poderes ha sido criticada, pues se vincula a una disociación rígida y mecánica de los órganos ejecutivos, legislativos y judiciales que no permite la operación del Estado. En esta lógica, se sostiene que la tajante división de poderes es irrealizable en la práctica, en vista de que estos “ejercen funciones con el propósito de alcanzar sus fines o atribuciones del Estado y al hacerlo realizan múltiples actos que por su naturaleza dependen de varias funciones” (Pichardo, 2002, p. 81).

La crítica previa al principio de separación de poderes es adecuada, pero no suficiente para invalidar la tesis general. Dentro de la realidad política y constitucional, los Estados en los que se encuentra vigente la división de poderes han incorporado varias excepciones y modalidades tendientes a superar la rigidez que en ocasiones puede suponer dicho precepto. Especialmente, en los Estados constitucionales de derecho la limitación y el control del poder son rasgos fundamentales, ya que se crea “un sistema de frenos y contrapesos cuyo objetivo es que cada órgano gubernativo se desempeñe dentro de su respectiva órbita constitucional en forma independiente pero coordinada” (Anselmino, 2016, p. 181). Lo anterior, con el propósito de que se

garanticen las libertades de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Por último, es indispensable precisar que la separación de poderes “ya no refiere exclusivamente a los tradicionales – ejecutivo, legislativo y judicial –, sino que se articula mediante arreglos institucionales sumamente complejos” (Barrera, 2016, p. 11). Una muestra de esto, es el surgimiento de los organismos constitucionales autónomos como un conjunto de instituciones enfocadas en la realización de tareas que por su especialización se ubican fuera de los poderes clásicos. De igual manera, la globalización y la existencia de una soberanía supranacional tiene implicaciones sobre la división de poderes, en razón de que funciones constitucionales a cargo de los Estados están pasando a instancias u órganos internacionales. Por tanto, es necesario pensar en la reconfiguración de este principio con base en la nueva dinámica política y social.

1.3. Poderes tradicionales del Estado

1.3.1. Legislativo

El parlamento o congreso mediante el cual se materializa el poder legislativo surge durante la baja edad media debido al debilitamiento del rey por la aparición de asambleas estamentales conformadas por el clero, la nobleza y la milicia, las cuales tenían la función de autorizar los gastos de guerra del monarca y consensuar los impuestos (Bolaños, 2016, p. 108). Por otro lado, el origen del legislativo como poder independiente se sitúa en el Reino Unido a finales del S. XVII, pues en la *Bill of Rights* de 1689 se “declara que el parlamento es el depositario de la soberanía popular” (Chávez, 2016, p. 7). De esta forma, a partir de ese momento en el sistema inglés se reconoce la supremacía del parlamento, integrado por la Cámara de Lores y la Cámara de Comunes, frente al primer ministro y su gabinete en quienes recae el ejecutivo.

Es importante mencionar que desde sus inicios el parlamento tuvo a su cargo la función de representación, a la cual se le adicionó, rápidamente, la presupuestaria con la finalidad de coadyuvar en la obtención de recursos económicos en beneficio del rey. Posteriormente, con la intención de controlar y establecer límites al poder absoluto de los monarcas los parlamentos fueron ampliando sus funciones, entre las que destacan la legislativa y fiscalizadora (Berlín, 2006, p. 128). De este modo, con base en las ideas de Montesquieu respecto a la división de poderes y los movimientos revolucionarios de finales del S. XVIII, principalmente en Estados Unidos y Francia, el legislativo se incorporó en las constituciones de los Estados modernos como uno de los poderes esenciales con un ámbito de competencia propio.

Actualmente, el poder legislativo consiste en “un órgano constitucional que ostenta la máxima representación popular como el generador de normas con rango de ley, (...) controlador y fiscalizador de la acción del gobierno” (Garita *et al.*, 2012, p. 21). En los Estados democráticos es complejo determinar las funciones de las que es responsable el legislativo, dado que éstas dependen del sistema político en cuestión y evolucionan a causa del dinamismo de los asuntos que atienden. En general, las principales funciones del poder legislativo son las representativas, deliberativas, financieras, legislativas, de control, políticas, de inspección, jurisdiccionales, de indagación, de comunicación y educativas (Berlín, 2006, p. 129). En el caso mexicano, las funciones de dicho poder se delimitan en los artículos 73, 74 y 76 de la CPEUM que establecen las facultades del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, respectivamente.

Como se ha referido el poder legislativo se deposita en un parlamento o congreso, cuya denominación e integración varía según el tipo de régimen político de cada Estado. El parlamento puede estar compuesto de forma unicameral o bicameral, es decir disponer de uno o dos órganos legislativos. En México, con fundamento en el artículo 50 constitucional, se observa que el legislativo está a cargo de un Congreso General dividido en una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. La primera cuenta con 500 diputados que representan a los ciudadanos, en tanto que la

segunda tiene 128 senadores que actúan como representantes de cada una de las entidades federativas (López *et al.*, 2018, p. 15). Por tanto, en el Estado mexicano algunas funciones del legislativo competen exclusivamente a una Cámara y otras se realizan conjuntamente entre ellas.

1.3.2. Ejecutivo

Con relación al poder ejecutivo se indica que no es posible precisar el momento histórico de su aparición, puesto que las figuras a las que se vincula como el rey, emperador, príncipe o monarca concentraban el poder de manera absoluta y despótica. No obstante, el ejecutivo como un poder aparte surge como resultado de la independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa, en vista de que estos movimientos permitieron incorporar en sus textos constitucionales los postulados de Montesquieu sobre la división de poderes (Sánchez, 1981, p. 14). En esta lógica, se argumenta que el ejecutivo en su concepción moderna deriva de la caída de los regímenes absolutistas y, en consecuencia, de la pérdida de algunas de sus funciones en favor de los otros poderes tradicionales del Estado (legislativo y judicial).

En un inicio el poder ejecutivo contaba con la mayoría de las funciones estatales sustantivas, sin embargo, derivado de los abusos de su ejercicio se llevó a cabo una desconcentración de las mismas para configurar un sistema de pesos y contrapesos. Las funciones a cargo del ejecutivo están condicionadas en buena medida por el régimen político existente en cada Estado, pese a ello es posible enunciar una serie de responsabilidades de carácter general. En esta perspectiva, destaca en primer lugar la ejecución de las leyes, así como la fijación de los objetivos políticos en el ámbito externo e interno y la administración del gobierno para la activación del aparato estatal en beneficio de los fines del Estado (Solozábal, 1981, p. 231).

En los sistemas presidencialistas el poder ejecutivo se define como “la instancia responsable de la gestión del Estado, así como de administrar y gobernar en el marco de las instituciones democráticas” (López *et al.*, 2018, p. 15). Asimismo, en esta clase

de sistemas el ejecutivo está facultado para organizar y dirigir la administración pública con arreglo en las disposiciones constitucionales. La doctrina atribuye al ejecutivo, dentro del régimen presidencial, las funciones de defender la constitución del Estado, implementar los mandamientos constitucionales con una dirección política clara, ejecutar las leyes vigentes y poner en práctica los tratados internacionales (Barceló, 2016, p. 258). Las responsabilidades del ejecutivo en México se describen en el artículo 89 de la CPEUM, ya que trata lo relacionado a las facultades y obligaciones del presidente de la república.

La integración del poder ejecutivo está condicionada por el sistema político, pues en los regímenes parlamentarios recae en un jefe de Estado (monarca o presidente) y un jefe de gobierno (primer ministro, presidente de gobierno o canciller), mientras que en los presidencialistas hay un monocefalismo debido a que ambas figuras se reúnen en una misma persona (Espinoza, 2016, pp. 19-20). A causa de que México cuenta con un sistema presidencial, el artículo 80 constitucional mandata que el ejecutivo se deposita en un solo individuo denominado “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. Es importante señalar que el presidente de la república se apoya para el cumplimiento de sus funciones en un conjunto de secretarios de Estado destinados a la atención de ciertas materias.

1.3.3. Judicial

El poder judicial presenta múltiples manifestaciones a lo largo de la historia, en razón de que la función dedicada a la administración de justicia estuvo a cargo del parlamento y, principalmente, del ejecutivo mediante diversos mecanismos para su desempeño. No obstante, durante el S. XVIII se hizo evidente que el judicial no podía estar unido al legislativo porque el juez sería al mismo tiempo el creador de la ley y tampoco debía pertenecer al ejecutivo, a consecuencia de que el juez tendría en sus manos la fuerza de su opresor (Montesquieu, 1906, p. 228). De este modo, las constituciones liberales producto de los movimientos revolucionarios en Estados Unidos y Francia a finales del S. XVIII, reconocieron la necesidad de que el judicial

fuera un poder independiente con capacidad para impartir justicia de manera imparcial (Pérez, 2018, p. 49).

Con la institución de la autonomía del poder judicial se determinó que “la función primordial que debe desarrollar es declarar de forma vinculante y previo proceso, cuál es el derecho en el caso concreto” (Otero, 1997, p. 136). En este sentido, se observa que en un comienzo la principal preocupación de este poder fue asegurar su independencia, a efecto de ser ajeno a los intereses del Estado y resolver objetivamente los conflictos entre particulares, así como los suscitados entre estos y un ente público. Conforme a lo anterior, se argumenta que el judicial surgió como un poder responsable de la aplicación exacta de las leyes creadas por el parlamento, motivo por el que su actividad fue fundamental para el desarrollo del Estado de derecho.

Las funciones del poder judicial, a diferencia de aquellas del ejecutivo y legislativo, no dependen directamente del tipo de régimen político, lo relevante es la clase de sistema jurídico y el modelo de Estado. Respecto a este último, es esencial indicar que en los Estados constitucionales las responsabilidades a cargo de dicho poder se han ampliado debido a que los órganos jurisdiccionales ya no solo aplican la ley, sino que la interpretan y crean derecho en circunstancias especiales (Bulygin, 2003, p. 7); además, se ocupan del control de constitucionalidad y el control interno de convencionalidad (García, 2011, p. 126). En el caso mexicano, las funciones del poder judicial se enuncian, especialmente, en los artículos 99, 103, 104, 105, 106 y 107 de la CPEUM, dado que fijan los asuntos y procedimientos que competen a los distintos órganos jurisdiccionales del ámbito federal.

La composición orgánica del poder judicial varía según el tipo de Estado y la tradición jurídica adoptada en el mismo. Sin embargo, se identifica que actualmente los países europeos y latinoamericanos que retoman el paradigma constitucional desarrollado por los Estados Unidos cuentan con una corte o tribunal supremo y con un conjunto de tribunales ordinarios especializados por materia (Mezzetti, 2009, p. 289). En México,

el artículo 94 de la CPEUM establece que el poder judicial de la federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y en Juzgados de Distrito. También, se contempla la existencia de un Consejo de la Judicatura Federal a cargo de la administración, vigilancia y disciplina de este poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1.4. Autonomía constitucional

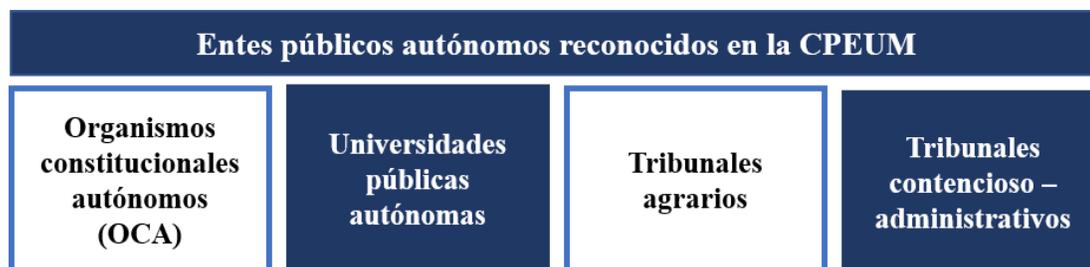
1.4.1. Clases de autonomía constitucional

Desde una postura etimológica, el término “autonomía” proviene del griego *αὐτονομία* y refiere a la potestad de darse leyes a sí mismo o regirse mediante sus propias normas. Igualmente, la autonomía alude a una capacidad de autodeterminación y autogobierno de ciertos entes no soberanos dentro de un Estado. Desde el plano institucional se advierte que “la autonomía es una forma de división del poder, sin que esta deba ser entendida como soberanía, es decir, tiene que entenderse como una distribución de competencias sobre determinadas materias” (Pedroza, 2002, p. 176). Así, la autonomía de algunos órganos u organismos del Estado implica una independencia relativa, ya que con base en el nivel de ésta mantienen una relación con los poderes tradicionales y se les otorgan facultades de decisión.

De manera general se puede señalar que la autonomía constitucional consiste en aquella potestad otorgada a determinados entes del Estado por la propia constitución. No obstante, ésta no utiliza el término “autonomía” de modo unívoco, puesto que no es igual ni tiene el mismo alcance para todas las instituciones a las que se les reconoce tal calidad. En este tenor, se argumenta que “el grado de autonomía está relacionado con la naturaleza del ente y con el grado de independencia que guarde frente a los poderes del Estado” (Martínez, 2015, p. 125). Por tanto, a pesar de que la constitución le otorga autonomía a órganos y organismos públicos que para el ejercicio de sus funciones requieren de cierta independencia, no existe una sola clase de autonomía constitucional sino una multiplicidad de manifestaciones.

La CPEUM concede autonomía a varios entes públicos bajo una redacción y significado distinto, pero con la finalidad de realizar una aproximación a los diferentes tipos de autonomía referidos en el texto constitucional estos se pueden agrupar según su naturaleza jurídica y administrativa en cuatro categorías:

Figura 1. Clases de autonomía reconocidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



Elaboración propia con base en Núñez (2017).

La autonomía de mayor interés para el desarrollo de esta investigación es la conferida a lo que la doctrina ha denominado organismos constitucionales autónomos (OCA). Dichos organismos se caracterizan por “la competencia para ejercer en grado supremo un complejo de funciones públicas; [así como por] la idoneidad para frenar, controlar, y equilibrar a los otros órganos con responsabilidades igualmente supremas” (Fabián, 2017, p. 87). Por ende, se aprecia que los OCA se ubican en un lugar de relativa igualdad en relación con los órganos soberanos encargados de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. Por eso, la autonomía de los OCA se asume como una modificación a la división de poderes, a causa de que alrededor de cada uno de ellos se genera un área de competencia exclusiva e independiente de los poderes clásicos.

Los OCA disponen de una autonomía que les permite determinar libremente su forma de gobierno o gobernanza corporativa y definir el conjunto de materias específicas de decisión, reglas y normas de procedimiento para validar la coerción institucional y la técnica de sus resoluciones (Aguilar, 2015, p. 268). En esta perspectiva, a diferencia de otras instituciones de gobierno estos organismos gozan de autonomía para establecer las regulaciones vinculadas a sus funciones específicas, así como para organizarse y estructurarse de la manera más adecuada posible para la consecución

de sus objetivos. Así, la plena autonomía con la que cuentan los OCA hace que estos no estén subordinados, ni dependan de los órganos tradicionales (Fabián, 2017, p. 88).

La segunda clase de autonomía precisada en la CPEUM es aquella atribuida a las universidades y demás instituciones de educación superior, en vista de que la fracción VII del artículo 3º del citado ordenamiento prevé la posibilidad de que la ley les conceda autonomía. En este caso, tales universidades tienen la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizar sus fines de educación, investigación y difusión de acuerdo con los principios constitucionales; respetar la libertad de cátedra e investigación, de libre examen y discusión de ideas; determinar sus planes y programas; fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrar su patrimonio. Algunos ejemplos son la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma de Chapingo y la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (Martínez, 2015, p. 126).

En torno a la autonomía de las universidades públicas es imperioso argumentar que, pese a que se señala indirectamente dentro del texto constitucional, en realidad es otorgada por la ley orgánica correspondiente. Otro aspecto a destacar es que este tipo de autonomía no refiere a una función exclusiva del Estado, ya que es compartida con instituciones de carácter privado. Además, se identifica que las universidades autónomas son organismos descentralizados, por lo que su naturaleza jurídica y, consecuentemente, su independencia de los poderes tradicionales es distinta a la de los OCA. En esta lógica, la autonomía de las universidades e instituciones de educación superior se expresa principalmente en el ámbito de la libertad de cátedra, pensamiento e investigación, así como en la potestad de gobernarse a sí mismas (Núñez, 2017, p. 82).

Un tipo de autonomía considerada en la CPEUM es la que corresponde a los tribunales agrarios, pues la fracción XIX del artículo 27 dispone que para la administración de

justicia agraria la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. Previo a la creación de estos tribunales los conflictos agrarios eran dirimidos por autoridades administrativas dependientes del ejecutivo, fue con la reforma de 1992 emprendida por Carlos Salinas cuando se crean estos nuevos órganos jurisdiccionales fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales (Torres-Mazuera *et al.*, 2020, p. 3). En este marco, los tribunales agrarios son entes públicos con una autonomía particular porque ésta no es otorgada directamente por la Constitución sino por la ley orgánica de la materia y se refiere, principalmente, a la capacidad para impartir justicia agraria de forma libre, independiente e imparcial.

Otra clase de autonomía incluida en la CPEUM es la de los tribunales contencioso – administrativos, particularmente la del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), debido a que la fracción XXIX-H del artículo 73 indica que el Congreso debe expedir una ley que lo instituya como un tribunal con plena autonomía para dictar sus fallos. El TFJA es autónomo porque no pertenece al poder judicial ni ejecutivo, sino que actúa con independencia de ellos. Es importante precisar que la autonomía de dicho Tribunal proviene de su ley orgánica y no de la Constitución, aparte desempeña una función jurisdiccional y sus resoluciones pueden impugnarse ante instancias del poder judicial (Núñez, 2017, p. 86). Por ende, la autonomía del TFJA es de carácter *sui generis* al derivar de la imposibilidad de que el judicial juzgue al ejecutivo y se orienta, especialmente, a la libertad que tiene para resolver los asuntos de su competencia.

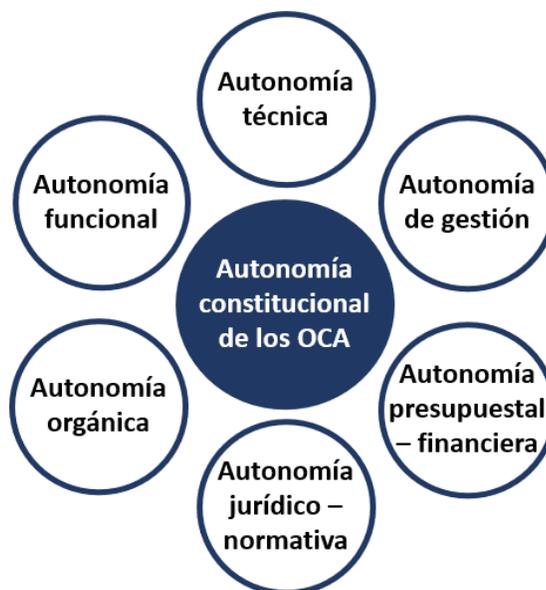
De conformidad con lo anterior, se argumenta que la CPEUM contiene diferentes clases de autonomía, sin embargo, la otorgada a los OCA es la única que se establece de manera directa dentro de ésta. La autonomía de las universidades e instituciones de educación superior, así como la de los tribunales agrarios y contenciosos – administrativos es distinta a la adjudicada a los OCA, puesto que su alcance es menor al provenir de una ley orgánica y guardar cierta dependencia o subordinación con respecto a los poderes clásicos. En este sentido, se sostiene que en términos generales los OCA son un conjunto de entes con autonomía plena emanada del propio

texto constitucional, lo cual les concede una condición de igualdad y una esfera de competencia ajena a los órganos soberanos del Estado (Fabián, 2017, p. 95).

1.4.2. Tipos de autonomía vinculados a los OCA

Los OCA disponen de una autonomía plena establecida en su marco constitucional, lo que “implica una autonomía total, es decir, una auténtica posibilidad de gobernarse sin subordinación externa” (Ugalde, 2010, p. 258). Para delimitar la autonomía de los OCA es indispensable profundizar en los tipos específicos de autonomía que comprende, dado que ésta no es una categoría absoluta que pueda definirse por sí misma. Es fundamental mencionar que no existe un acuerdo a nivel doctrinario sobre las clases particulares que integran la autonomía que la CPEUM otorga a los OCA, no obstante, conforme a la revisión de su naturaleza jurídica y los planteamientos de algunos especialistas en la materia se identifican las siguientes:

Figura 2. Tipos de autonomía vinculados a los organismos constitucionales autónomos (OCA)



Elaboración propia con base en Ugalde (2010), Núñez (2017) y Fabián (2017).

La autonomía técnica refiere a “la facultad de un órgano para decidir libremente los procedimientos y métodos que utilizará para cumplir la función pública conferida, cuando ésta implica una especialización de carácter técnico” (Núñez, 2017, p. 120). Esta autonomía se asocia a las libertades con las que cuenta un ente público para determinar la forma de ejercer sus atribuciones dentro de los márgenes legales fijados. Por otro lado, la autonomía de gestión consiste en la libertad para administrar los recursos económicos, humanos, materiales y tecnológicos a cargo de la institución en cuestión, así como para decidir acerca de su organización interna y aspectos vinculados a su funcionamiento en favor del cumplimiento de sus objetivos (Mijangos, 2009, p. 218).

Con relación a la autonomía presupuestal – financiera se advierte que existen dos interpretaciones posibles, la primera radica en la potestad para definir sus gastos e integrar su presupuesto, en tanto que la segunda se centra en la libertad para ejercer los recursos financieros asignados sin que sea necesaria la autorización de otros órganos, por lo cual dispone de un patrimonio propio (Núñez, 2017, p. 121). Otro tipo de autonomía es la jurídico – normativa, ésta corresponde a dos situaciones distintas, por una parte, alude al hecho de contar con una personalidad jurídica independiente a las entidades de la administración pública, mientras que, por otra se centra en la capacidad de las instituciones para autorregularse mediante la emisión de reglas destinadas a su organización y el desempeño de sus funciones (Fabián, 2017, p. 89).

La autonomía orgánica concierne, en un principio, al hecho de que una institución pública no pertenezca a la estructura de alguna otra y tenga una organización propia, aunque mantenga cierto grado de dependencia con la administración central. Desde una perspectiva más amplia, la autonomía orgánica “supone que el órgano no esté encuadrado en alguno de los tres poderes clásicos, en que se divide el Estado” (Mijangos, 2009, p. 215), por lo que dispone de una existencia independiente y sin ningún tipo de subordinación hacia dichos poderes. La última clase de autonomía es la funcional, misma que estriba en el ejercicio de una competencia plena y exclusiva

sobre funciones específicas y diferentes de las del ejecutivo, legislativo y judicial (Núñez, 2017, p. 122).

De este modo, para que un ente público disponga de la calidad de organismo constitucional autónomo es imperioso que, además de su reconocimiento en la constitución, posea todos los tipos de autonomía antes enunciados en el mayor grado posible. En caso contrario, se estaría frente a otras formas de organización del Estado, tales como los organismos desconcentrados que únicamente poseen autonomía técnica y de gestión, y los organismos descentralizados que, adicional a éstas, tienen autonomía jurídica – normativa, presupuestal – financiera y orgánica en un alcance menor al conferido a los OCA. Por eso, se concluye que los OCA cuentan con una autonomía plena compuesta por diversas clases específicas, que se llegan a compartir en igual o menor medida con otras instituciones de la administración pública (Fabián, 2017, p. 89).

1.5. Organismos constitucionales autónomos

1.5.1. Fundamento ontológico

Un aspecto nodal para comprender la relevancia de los OCA en los Estados constitucionales de derecho radica en el análisis de su fundamento ontológico, el cual consiste en las “condiciones primordiales que determinan la identidad y la esencia de las cosas” (Posada, 2014, p.72). Delimitar las bases ontológicas de los OCA es sumamente importante debido a que permite identificar las categorías elementales que componen la naturaleza de su ser, es decir los aspectos esenciales vinculados a su existencia. En este tenor, la ontología de los OCA se enfoca en conocer la esencia de su ser y, por lo consiguiente, los elementos que condicionan su vida institucional y los fines hacia los que se deben orientar sus acciones.

La doctrina justifica la existencia de los OCA dentro del sistema jurídico mexicano en razón de la necesidad de contar con instituciones encargadas de tareas sustantivas

del Estado, a efecto de una mayor especialización, agilización y transparencia para atender las demandas sociales (Ugalde, 2010, p. 263). Sin embargo, no se debe olvidar que los OCA surgen en el marco del progreso democrático y la internacionalización de los derechos humanos, con lo cual se modifica la organización interna de los Estados en beneficio de un mayor control del poder público y de una ampliación del reconocimiento y garantía de los derechos asociados a la dignidad de las personas (Caballero, 2000, p. 2). De esta manera, se observa que las funciones esenciales atribuidas a los OCA son parte del desarrollo institucional encaminado a asegurar el ejercicio de los derechos humanos.

Conforme con los planteamientos teóricos generados hasta el momento en torno a los OCA, se identifica que no se ha profundizado en su fundamento ontológico. Por ello, en esta investigación se propone que la razón de ser de estos organismos se ubica en los derechos humanos reconocidos en la constitución y los tratados internacionales. Es relevante precisar que dichos derechos refieren a “aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana (...), indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad” (Roccatti, 1997, p. 19). Así, se asume que la existencia de los OCA está condicionada por los derechos humanos cuyo ejercicio buscan garantizar, ya que de esta forma coadyuvan a que las personas tengan una vida digna.

Es indispensable apuntar que “una democracia no puede subsistir sin el respeto a los derechos humanos, que son un límite para el legislador” (Núñez, 2017, p. 27). Asimismo, se indica que esta clase de derechos son elementales para el desarrollo de los Estados democráticos contemporáneos al velar por la dignidad, libertad e igualdad humana. De este modo, se argumenta que la existencia de los OCA se explica a partir de la exigencia de disponer de organismos independientes de los poderes tradicionales, destinados a asegurar a las personas el acceso a ciertos derechos humanos. En este marco, los OCA son instituciones democráticas cuyos objetivos

principales, directa o indirectamente, se centran en el respeto y garantía de determinados derechos inherentes a la persona.

A partir de la propuesta de situar el fundamento ontológico de los OCA en los derechos humanos, se entiende que las atribuciones trascendentales de estos organismos se enfocan en hacer posible que las personas gocen de estas prerrogativas. Los OCA encuentran en la garantía de los derechos humanos su razón de ser y, por ende, la obligación a cumplir mediante todas sus acciones y esfuerzos institucionales. En este sentido, se aprecia que los OCA se abocan a la materialización de los derechos humanos sobre los que se fundan, tales como el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, el acceso a la información pública, la facultad de votar y ser votado, la procuración e impartición de justicia, entre otros (Gómez, 2015, p. 275). Lo anterior, con apego a los principios contenidos en la constitución y los tratados internacionales.

En síntesis, se sostiene que la ontología de los OCA estriba en los derechos humanos, dado que su autonomía reconocida a nivel constitucional deriva de la necesidad de contar con organismos con capacidad para tomar decisiones sin la interferencia de los poderes clásicos. Ello, con la finalidad de que los OCA en el ámbito de su competencia controlen, vigilen y garanticen el ejercicio pleno de los derechos humanos y los principios democráticos fundamentales, al tiempo que eviten el abuso de la autoridad y su intromisión de manera arbitraria y sesgada (Martínez, 2015, p. 129). Por tanto, los OCA son clave para los Estados constitucionales porque se ocupan de preservar la supremacía constitucional, contrarrestar los abusos del poder y garantizar los derechos humanos que dan origen a su existencia.

1.5.2. Fundamento jurídico

Antes de exponer cual es el fundamento jurídico de los OCA es pertinente mencionar que éste consiste en el término empleado para designar al sustento o disposición normativa en la que se basa determinada acción, figura o procedimiento legal, así

como la institución de los entes públicos (Enciclopedia jurídica, 2020). A causa de que los OCA no forman parte de ninguno de los poderes tradicionales del Estado, su fundamento jurídico se sitúa a nivel constitucional, sin perjuicio, de que su existencia también se delimite en sus respectivas leyes orgánicas. En esta lógica, se advierte que este tipo de organismos tienen que estar establecidos y configurados directamente en la constitución (Cárdenas, 2015, p. 211).

Para una adecuada comprensión del texto constitucional como fundamento jurídico de los OCA, es nodal apuntar que la “constitución (...) es la suma de los factores reales de poder” (Lasalle, 1931, p. 65), así como la “regulación legal fundamental, es decir un sistema de normas supremas y últimas” (Schmitt, 1996, p. 33). El mandato para la creación de los OCA proviene de la constitución, en vista de que su existencia no atiende a un simple proceso de descentralización administrativa, sino al objetivo de instituir organismos dotados de autonomía plena. Ello, con el propósito de que coadyuven a la consolidación de los sistemas democráticos por medio del desempeño imparcial e independiente de las funciones que les son asignadas.

Los OCA son de naturaleza inmediata en virtud de que se fundan en la ley suprema, “representando una evolución de la teoría clásica de la división de poderes, sin restarle importancia a la misma, ni augurar su desaparición” (Verdejo, 2010, p. 17). Tales organismos se incluyen dentro del texto constitucional debido a su independencia y posición en un plano de igualdad respecto a los poderes tradicionales. Adicionalmente, se observa que el mandato constitucional de los OCA contribuye a que estos no se encuentren subordinados al ejecutivo, legislativo o judicial, sino que mantengan una relación de coordinación con tales poderes y cuenten con un ámbito de competencia exclusivo para decidir libremente sus asuntos.

Otra razón por la que los OCA se instauran en la constitución es el hecho de que son organismos orientados al equilibrio constitucional y político, por lo cual su presencia no deriva de intereses temporales, sino que atiende a funciones permanentes de los Estados. Igualmente, los organismos de esta naturaleza dirigen sus esfuerzos a

preservar la supremacía constitucional y los derechos humanos con autonomía de los tres poderes clásicos (Núñez, 2017, p. 315). En esta perspectiva, es imperioso que los OCA se sustenten en la constitución porque se enfocan en la defensa de la misma y la materialización de los principios democráticos sobre los que se erigen los Estados contemporáneos.

De conformidad con lo antes expuesto, se concluye que el establecimiento de los OCA al interior de la constitución es una característica inexcusable para que estos cumplan con los objetivos para los que fueron creados. El mandato constitucional de esta clase de organismos no se limita a una simple mención o enumeración de sus atribuciones, por el contrario, considera la “determinación de su composición, órganos y métodos de designación de sus miembros, su estatus institucional y su sistema de competencias” (Serrano, 2014, p. 225). De esta manera, la configuración directa de los OCA en la constitución es un indicativo de su relevancia institucional, así como un elemento esencial para tener una existencia independiente y la capacidad para actuar de forma imparcial y libre.

1.5.3. Ubicación dentro de la estructura del Estado

La aparición de los OCA constituye una evolución de la teoría clásica de la división de poderes, puesto que rebasa la concepción rígida de la organización del Estado a través del ejecutivo, legislativo y judicial. Lo anterior, con base en el hecho de que dichos organismos no se sitúan dentro de alguno de los poderes tradicionales debido a que no son una figura de organización administrativa de estos, sino que la constitución les otorga existencia propia y un ámbito de competencia exclusivo. De este modo, los OCA “son una excepción a la división tripartita de las funciones del Estado y una forma de expresar institucionalmente un pluralismo político en el que los órganos tradicionales del Estado comparten la toma de decisiones con la sociedad civil organizada en un concepto amplio de gobernanza” (Matute, 2015, p. 32).

Los OCA son constitucionalmente independientes de los tres poderes estatales, por lo que se ubican fuera de la estructura orgánica de los mismos. Estos organismos disponen de una autonomía emanada de la constitución que los coloca en una posición equilibrada con relación a los poderes clásicos del Estado (Farah, 2014, p. 187), es decir existe una paridad en torno a su rango institucional. En este tenor, los OCA tienen una existencia independiente del ejecutivo, legislativo y judicial, dado que el ejercicio de las funciones a su cargo demanda del máximo grado de autonomía posible. Ello, con la finalidad de que la actuación libre, imparcial, transparente y proactiva de estas instituciones sume a la construcción de la democracia y el establecimiento de un Estado constitucional de derecho (Cárdenas, 2015, p. 234).

La independencia de los OCA “no supone una separación absoluta respecto de los poderes públicos ni puede afectar la estructura de la distribución de las funciones que establece la constitución” (Pedroza, 2002, p. 176). Pese a su autonomía constitucional los OCA no cuentan con independencia total, ya que la separación de poderes no es autárquica, sino que implica una cooperación y especialización en el ejercicio de las funciones estatales; además, de que las decisiones de estos organismos no están exentas del control de los poderes del Estado, principalmente del legislativo. Por tanto, que los OCA guarden autonomía e independencia de los poderes primarios no significa que no formen parte de la estructura del Estado (Tesis P./J. 20/2007).

Es importante aclarar que el hecho de que los OCA “no pertenezcan a alguno de los poderes clásicos, no implica que se ubiquen en una posición institucional inferior a estos últimos, sino que se encuentran en una situación equivalente que genera relaciones de coordinación entre unos y otros” (Zorrilla, 2011, p. 87). Adicionalmente, se observa que los OCA tampoco se sitúan por encima del ejecutivo, legislativo o judicial, en razón de que se desenvuelven en un plano de igualdad en el que lo relevante es cumplir eficientemente con las tareas que cada uno tiene asignadas. Así, los OCA se encuentran en el mismo nivel constitucional que los poderes tradicionales del Estado y disponen de los instrumentos necesarios para cooperar con dichos poderes sin que exista subordinación hacia ellos (Cárdenas, 2015, p. 227).

El vínculo de paridad entre los OCA y los poderes primarios para el mantenimiento del equilibrio constitucional a través de la distribución de funciones estatales, también se presenta entre cada uno de estos organismos. Tal situación “multiplica los espacios de toma de decisiones y las relaciones entre entidades que gozan de autonomía constitucional (aumenta la complejidad)” (Matute, 2015, p. 20). En esta lógica, se argumenta que no hay una jerarquía diferenciada entre los OCA, sino que cada uno de ellos se ubica en una posición de igualdad frente a los demás y a los órganos pertenecientes a los poderes clásicos, por lo cual poseen una existencia individual e independiente que les permite decidir libremente en los asuntos de su competencia.

En el caso mexicano la CPEUM no precisa la posición institucional de los OCA ni el nexo con los poderes tradicionales, por el contrario, están dispersos dentro de la misma y carecen de una conceptualización análoga. Por este motivo, diversos especialistas en la materia consideran esencial la existencia de un apartado específico para su regulación en el texto constitucional, a efecto de definir su ubicación en la estructura del Estado, clarificar su naturaleza jurídica, homologar la terminología y otorgarles idénticas características (Martínez, 2015, p. 142). Esto, con la intención de contribuir al desarrollo teórico de los OCA y tener una mayor claridad sobre la manera en la que son delimitados por el ordenamiento constitucional.

1.5.4. Concepto y características fundamentales

Uno de los aspectos fundamentales para la consolidación de una teoría constitucional en torno a los OCA estriba en la construcción de un concepto con un amplio poder explicativo y que se apegue a la realidad jurídica y política actual. No obstante, se está lejos de llegar a este nivel de desarrollo debido a que los OCA representan una clase de organismos en proceso de consolidación. Una muestra de esto, es que en la CPEUM no existe un término común para designar a tales instituciones, pues se usan denominaciones como “órgano constitucional autónomo, órgano autónomo, organismo autónomo, órgano público autónomo, organismo público autónomo, organismo con

autonomía reconocida en la constitución y organismos a los que la constitución les otorga autonomía” (Acuayte, 2020, p. 201).

Un punto nodal para avanzar en la delimitación conceptual de los OCA consiste en establecer cuál es el término más adecuado para referirse a estos: *órgano* u *organismo*. Para ello, se debe considerar que la doctrina plantea que la diferencia principal entre *órgano* y *organismo* reside en el nivel de independencia de cada uno. Los *órganos* se caracterizan por ser unidades administrativas que pertenecen a alguno de los poderes del Estado, en tanto, que los *organismos* se ocupan de una actividad estatal directa e inmediata, no están subordinados a los poderes tradicionales, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, así como una amplia autonomía (Martínez, 2015, p. 124). En este sentido, se argumenta que el término correcto para denominar a los OCA es el de *organismo*, dado que estos son entes públicos con existencia individual e independiente del ejecutivo, legislativo y judicial.

La primera aproximación al concepto de los OCA es aquella que los concibe como organismos “creados inmediata y fundamentalmente en la constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado, [mismos] que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar y agilizar” (Ugalde, 2010, p. 254). De lo anterior, se identifican tres aspectos básicos de los OCA que son el mandato constitucional, la independencia de los poderes clásicos y la realización de tareas primarias del Estado. Sin embargo, para una mayor comprensión y claridad conceptual de los OCA es necesario revisar algunas definiciones legales y doctrinarias:

Cuadro 1. Definiciones de los organismos constitucionales autónomos (OCA)

ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS (OCA)	
AUTOR	DEFINICIÓN
Trujillo (1995, p. 41)	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.
Cárdenas (2012, p. 244)	Aquellos órganos inmediatos y fundamentales establecidos en la constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado.
Fernández (2011, p. 255)	Aquellos organismos establecidos en la constitución, que no se incluyen en ninguno de los poderes u órganos tradicionales del Estado; por lo general, son órganos técnicos de control que no se guían por intereses de partidos o de coyuntura, y requieren, para su adecuado funcionamiento, no solo de autonomía de los poderes tradicionales, sino de los partidos y de todo tipo de grupos o factores de poder.
Fabián (2017, p. 87)	Órganos caracterizados por la competencia para ejercer en grado supremo un complejo de funciones públicas; la idoneidad para frenar, controlar y equilibrar a los otros órganos con responsabilidades igualmente supremas; por lo tanto, la constitución los coloca al menos en un lugar de relativa igualdad e independencia con respecto a estos órganos.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (art. 2º, fr. XV)	Personas de derecho público de carácter federal con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, creadas por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a las que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos.
Ley General de Responsabilidades Administrativas (art. 3º, fr. XX)	Organismos a los que la Constitución otorga expresamente autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio, incluidos aquellos creados con tal carácter en las constituciones de las entidades federativas.

Fuente: Elaboración propia con base en Trujillo (1995, p. 41), Cárdenas (2012, p. 244), Fernández (2011, p. 255), Fabián (2017, p. 87), LFPRH (2022) y LGRA (2022).

Las definiciones previas respecto a los OCA hacen énfasis en varios elementos de acuerdo con el marco temporal y teórico desde el que se diseñan. Pese a ello, es posible detectar algunos rasgos comunes, tales como el establecimiento de este tipo de organismos en la constitución, su independencia y paridad con los poderes tradicionales y sus relaciones de coordinación con los mismos (Acuayte, 2020, p. 201). Igualmente, se observa que estas definiciones contienen ciertas características distintivas de los OCA, pero hacen falta otras para una comprensión integral de dichos organismos. Es importante advertir que no existe un acuerdo a nivel doctrinario ni jurídico en relación con las características esenciales de los OCA, por lo que se revisan

diversas propuestas con la intención de tener un panorama completo e identificar las más relevantes.

García Pelayo (1981, pp. 12-14) fue uno de los primeros en señalar cuales deben ser las características de los OCA, esto como parte de su estudio sobre el Tribunal Constitucional de España. Para este autor los elementos primordiales de los OCA son la inmediatez de su configuración en la constitución, su esencialidad para el Estado democrático de derecho al realizar funciones imprescindibles, su participación técnica en la dirección política del Estado y su paridad de rango con los poderes tradicionales a causa de que poseen una jerarquía similar y mantienen labores de coordinación con ellos. Adicionalmente, se indica que estos organismos disponen de un autogobierno, es decir de libertad para organizarse y regirse por sí mismos.

Por otra parte, Jorge Carpizo (2009, pp. 4-5) fue un especialista que se ocupó en delimitar las propiedades de los OCA al interior del sistema jurídico mexicano. Este autor sostiene que los organismos de esta naturaleza se distinguen por instituirse en la constitución, realizar funciones públicas que corresponden al Estado, no depender políticamente de ninguno de los tres poderes y guardar un vínculo de coordinación y no de subordinación hacia ellos, gozar de autonomía técnica y funcional, efectuar tareas altamente especializadas, actuar alejados de consideraciones políticas o partidistas, regirse por los principios de legalidad, imparcialidad e igualdad, y tener titulares con estabilidad en el cargo y remuneración adecuada. Además, puntualiza que los OCA se han de sujetar al control de constitucionalidad y gozar de intangibilidad a consecuencia de que su desaparición lesionaría el Estado constitucional.

De igual modo, Jaime Cárdenas (2015, pp. 212-213) es un jurista que se ha dedicado ampliamente al estudio de los OCA en México, por lo que sus contribuciones son fundamentales para el desarrollo de una teoría en torno a estos organismos. Para dicho autor los rasgos característicos de los OCA son su autonomía orgánica e independencia funcional, sus mecanismos de integración no provenientes del poder ejecutivo, la existencia de un estatuto que otorgue imparcialidad a sus titulares, su

apoliticidad al ser órganos técnicos y no políticos, su inmunidad para realizar funciones sin presiones indebidas, su responsabilidad frente a los ciudadanos y al legislativo, y la transparencia de sus actos. También, señala que los OCA son organismos permanentes y no coyunturales, los cuales tienen un funcionamiento apegado a los límites legales.

Otra especialista en materia de OCA es Susana Pedroza (2020, pp. 217-219), la cual ha profundizado en su marco teórico y atributos elementales. Dentro de estos últimos, menciona que esta clase de organismos persiguen un fin constitucional, tienen autonomía político - jurídica, administrativa y financiera, cuentan con competencias exclusivas, elaboran libremente sus políticas, planes y programas, disponen de capacidad para autoorganizarse, no tienen influencia de las fuerzas políticas, sus titulares se sujetan a un régimen jurídico especial que los resguarda de presiones externas y se integran con personas de alto prestigio bajo un marco de incompatibilidades. Aparte, sugiere que los OCA deben tener derecho de proponer reformas a la ley de su competencia, tomar las decisiones sustantivas de manera colegiada, presentar informes al legislativo y poseer un régimen laboral determinado y un servicio civil de carrera propio.

En este sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a través de la jurisprudencia una serie de características esenciales de los OCA. Como parte de estos elementos distintivos, la SCJN expresa que este tipo de organismos han de establecerse directamente en la Constitución Federal, mantener relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado, contar con autonomía e independencia funcional y financiera, así como atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad (Tesis P./J. 20/2007). De esta forma, la SCJN concibe a los OCA como entes públicos situados a la par de los poderes clásicos, encargados de necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general.

Después de enunciar las principales propiedades de los OCA identificadas por algunos especialistas en la materia, así como por la SCJN se argumenta que dichos planteamientos presentan coincidencias y son complementarios entre sí. En esta lógica, se realiza una propuesta integral de las características fundamentales que delimitan la naturaleza de los OCA y, por ende, coadyuvan al desarrollo de un modelo sobre el diseño institucional de estos organismos:

Figura 3. Características esenciales de los organismos constitucionales autónomos (OCA)

1. Configuración directa e inmediata dentro de la constitución	2. Realización de funciones primarias, esenciales u originarias del Estado	3. Tienen como fin materializar los derechos humanos reconocidos en el texto constitucional y los tratados internacionales	4. Capacidad para ejercer un control de la constitucionalidad
5. Ejercicio de actividades técnicas altamente especializadas	6. Existencia permanente y ajena a la coyuntura política	7. Paridad de rango con los poderes tradicionales dentro de la estructura del Estado	8. Relación de coordinación con los poderes estatales en un plano de igualdad
9. Participación en la dirección política del Estado	10. Autonomía técnica	11. Autonomía de gestión	12. Autonomía presupuestal – financiera
13. Autonomía jurídico – normativa	14. Autonomía orgánica	15. Autonomía funcional	16. Autonomía política
17. Mecanismos de designación de los titulares imparciales no provenientes del poder ejecutivo	18. Perfil específico de los titulares que garantice su experiencia e imparcialidad	19. Titulares con un estatuto jurídico especial que los proteja de presiones externas	20. Servicio civil de carrera propio
21. Marco de incompatibilidades que asegure la independencia de sus miembros	22. Facultad para promover reformas a la ley de su competencia	23. Órgano colegiado de gobierno u homólogo	24. Presentación de informes de actividades ante el poder legislativo

Fuente: Elaboración propia con base en García (1981, pp. 12-14), Carpizo (2009, pp. 4-5), Cárdenas (2015, pp. 212-213), Pedroza (2020, pp. 217-219) y Tesis P./J. 20/2007 del Pleno de la SCJN.

Una vez que se han analizado diversas definiciones de los OCA y determinado sus características básicas, con el objetivo de precisar conceptualmente a esta clase de organismos y contribuir al desarrollo teórico de los mismos, resulta pertinente construir una definición propia en donde el género próximo sean los entes públicos y la diferencia específica los rasgos inherentes a su naturaleza:

Los organismos constitucionales autónomos (OCA) son aquellos entes públicos configurados directa e inmediatamente en la constitución, con una existencia propia e independiente de los poderes tradicionales (ejecutivo, legislativo y judicial), responsables del ejercicio de funciones primarias u originarias del Estado que, por su trascendencia y especialización, demandan autonomía plena; esto con la finalidad última de coadyuvar a la materialización de los derechos humanos sobre los que se fundan.

1.6. Neoinstitucionalismo como enfoque teórico

1.6.1 Aproximación al neoinstitucionalismo y su diferencia con el institucionalismo

El nuevo institucionalismo o neoinstitucionalismo es un enfoque teórico que deriva del viejo institucionalismo o institucionalismo clásico gestado durante la primera mitad del S. XX, principalmente, en Inglaterra y Estados Unidos (Vargas, 2008, p. 47). En este marco, para una adecuada comprensión del neoinstitucionalismo es necesario conocer los planteamientos centrales del viejo institucionalismo, el cual “observa por la influencia positivista e idealista un cierto ‘deber ser’ con lo que muchas de sus propuestas se desfazan en algún momento de la realidad” (Rivas, 2003, p. 38). El institucionalismo tradicional dirige su atención a las leyes y su papel en la acción de gobierno, por lo que su método de análisis es descriptivo – inductivo, de tipo formal – legal e histórico – comparativo (Rhodes, 1997, p. 54).

Peters (2003, pp. 20-26) argumenta que el viejo institucionalismo se caracteriza por su legalismo, en virtud de que focaliza en el estudio de las leyes para describir la actividad gubernamental. Asimismo, indica que este enfoque se distingue por ser formalista

debido a que considera que las estructuras políticas son el factor determinante para el comportamiento de un sistema. El institucionalismo es de calidad holista, a causa de que compara sistemas íntegros en lugar de instituciones individuales para un mejor entendimiento de estos. Dicho autor, también menciona que esta corriente pone especial interés en el desarrollo histórico, cultural y socioeconómico de las instituciones, además de poseer un fuerte elemento normativo que vincula sus declaraciones explicativas de la política con una preocupación por el buen gobierno.

El institucionalismo clásico presenta un conjunto de limitaciones en función de su rigidez, incapacidad para explicar el cambio institucional y carácter estrictamente legal y descriptivo. A consecuencia de esto, surge el neoinstitucionalismo como un enfoque teórico – metodológico destinado a maximizar las virtudes del viejo institucionalismo y superar sus fallas, puesto que critica el análisis conductista y la elección racional por su utilitarismo, reduccionismo, funcionalismo e instrumentalismo y, en cambio, resalta el papel de las relaciones humanas, las instituciones creadas a partir de ellas y las reglas, valores, normas y sanciones correspondientes (Rosique, 2008, p. 18). Es fundamental apuntar que el término *neoinstitucionalismo*, “fue introducido por James March y Johan Olsen en 1984 para tratar de reorientar el análisis empírico dentro de la teoría política” (Farfán, 2007, p. 89).

El neoinstitucionalismo aparece como una perspectiva epistemológica de profunda importancia para las ciencias sociales, en vista de que propone una relación de reciprocidad entre la acción colectiva y su entorno social, político y económico (March y Olsen, 1984, p. 738). Este enfoque se basa en un método funcional – descriptivo que concibe un papel más relevante y autónomo a las instituciones, dado que constituye la base sobre la que se organizan y unifican los sistemas de interacción humana. De este modo, el neoinstitucionalismo “permite investigar acerca de la cotidianeidad institucional, ya sea formal o informal, pues va más allá de la descripción de estructuras y funciones [al mostrar] la interacción entre las instituciones, actores y entorno” (Altamirano y Martínez, 2011, p. 62).

El neoinstitucionalismo estima que los agentes individuales y los grupos persiguen sus proyectos en un contexto constreñido colectivamente, en el que dichas condicionantes adoptan la forma de instituciones, patrones organizados de normas y roles socialmente construidos (Pérez y Valencia, 2005, p. 2). Las acciones individuales y grupales en un marco institucional delimitado por factores contextuales e históricos son el motor de la vida social, ya que de esta forma se estructuran las diversas relaciones humanas. Así, el enfoque neoinstitucional plantea que el estudio de los arreglos institucionales es crucial para la explicación de la vida política, social y económica (Romero, 1999, p. 19), en razón de que las instituciones poseen una amplia influencia en el comportamiento de los distintos actores presentes en la sociedad.

Powell y DiMaggio (1999, p. 33) sostienen que hay tantas corrientes del neoinstitucionalismo como disciplinas de las Ciencias Sociales. En este sentido, para los fines de la investigación se asume una postura integral debido a que se va a recurrir a los postulados de varias vertientes de este enfoque para una adecuada comprensión del diseño y capacidad institucional de los OCA. Dentro de las principales corrientes a emplear se encuentran el neoinstitucionalismo normativo, económico, social, político, histórico y organizacional (Rivas, 2003, p. 38); puesto que permiten aproximarse al fenómeno institucional desde diferentes perspectivas y ámbitos de análisis (macro, meso y micro). De esta manera, el neoinstitucionalismo hace posible entender a los OCA no solo como un evento jurídico, sino como el resultado de la evolución de una serie de aspectos institucionales de diversa naturaleza.

Para el neoinstitucionalismo la categoría de mayor importancia es la de *institución*, no obstante, al momento no existe un consenso respecto a su definición, por lo que han surgido diferentes formas de teorización e interpretación en torno a ella (Del Castillo, 1996, p. 1). A pesar de esto, se coincide en que las instituciones refieren a un conjunto de normas o reglas, son un rasgo de la estructura formal o informal de la sociedad, poseen existencia con cierta estabilidad a través del tiempo, afectan el comportamiento individual y sus miembros cuentan con un sentido de valores compartidos (Peters, 2003, pp. 36-37). En esta lógica a continuación, se presenta la definición formulada

por Douglas North (1993) al ser una de las más completas y con mayores elementos analíticos:

Las instituciones son las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico. (North, 1993, p. 13)

Conforme a lo anterior, se argumenta que las instituciones articulan la interacción y adaptación de las personas en un contexto particular, a causa de que “guían el comportamiento, determinan las normas sociales y establecen los parámetros en los cuales se soporta una sociedad” (Arias, 2008, p. 48). Las instituciones pueden ser formales e informales, además se integran por un grupo de normas, reglas, creencias, rutinas, valores e incentivos derivados de la dependencia histórica, factores endógenos y exógenos, así como de la propia interacción humana. Por ello, la trascendencia de las instituciones radica en el hecho de que reducen la incertidumbre, dado que direccionan la conducta, limitan las elecciones de los actores y provocan temor a las sanciones producto de una violación (North, 1993, pp. 15-17).

Un aspecto nodal para la conceptualización de las instituciones es su distinción con las organizaciones, en virtud de que pese a estar íntimamente relacionadas no consisten en lo mismo. Las organizaciones “son instancias de interacción humana que aseguran en su campo de poder el logro de objetivos y metas a través de una combinación de aptitudes, estrategias y coordinación de recursos e interacción de diferentes agentes” (Rosique, 2008, p. 20). Por otra parte, las instituciones son las reglas que imponen el marco bajo el que cobran vida y actúan las organizaciones a efecto de alcanzar sus pretensiones. En esta perspectiva, se concluye que las instituciones tienen como finalidad definir las reglas del juego y las organizaciones son los jugadores que realizan una serie de intervenciones dentro de los límites institucionales (North, 1993, p. 12).

1.6.2 Diseño, capacidad y cambio institucional

Desde finales del S. XX se vive un redescubrimiento de las instituciones en los Estados contemporáneos, ya que las instituciones políticas, económicas y sociales se han vuelto más complejas y con mayor amplitud de recursos y funciones, por lo que se incrementa su valía para la vida colectiva (March y Olsen, 1997, p. 41). De este modo, el neoinstitucionalismo proporciona un entramado teórico – conceptual idóneo para el estudio de las instituciones como una suma de reglas formales e informales que estructuran el comportamiento y la interacción humana. En correspondencia con los propósitos de la presente investigación, las principales categorías sobre las que se centra el análisis de los OCA son el diseño, la capacidad y el cambio institucional, puesto que se desea desarrollar un modelo que contribuya al logro de sus objetivos.

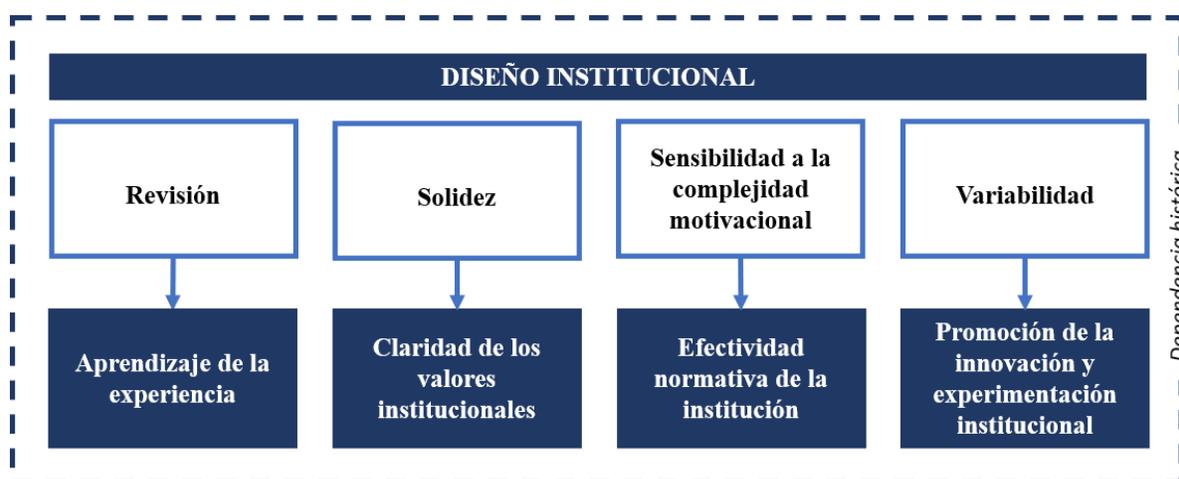
Con relación al diseño institucional se plantea que este refiere a los acuerdos institucionales, mismos que incluyen los procedimientos erigidos constitucional o legalmente, así como las cuestiones que apenas están sujetas a normas y convenciones consientes (Pettit, 2003, p. 76). El diseño de las instituciones es demasiado relevante porque instaure un conjunto de normas, sanciones, oportunidades e incentivos que delimitan la conducta de los agentes individuales y grupales al interior de la sociedad. Por ende, se sostiene que “el diseño consiste en la creación de una forma de promover resultados valiosos en un contexto en particular que sirva de base para la acción” (Goodin, 2003, p. 49), en el cual las posibilidades están condicionadas por las prácticas del pasado.

Es necesario precisar que los diseños institucionales pueden ser contingentes o deliberados, o sea “tener diferentes orígenes y cambios, o diseños y rediseños, que a su vez llegan a ser producto de una acción [intencional], de un accidente o de una evolución natural” (Téllez y García, 2016, p. 5). Para que una institución quede bien diseñada debe poseer coherencia interna y estar externamente en armonía con el entorno social. De esta manera, Goodin (2003, pp. 60-61) sugiere algunos principios para guiar el diseño de las instituciones: a) revisión: ser flexibles para aprender de la

experiencia y evolucionar; b) solidez: capacidad para adaptarse a nuevas circunstancias; c) sensibilidad a la complejidad motivacional: reconocer las motivaciones que impulsan la acción de los actores; y d) variabilidad: experimentar con estructuras diferentes en lugares distintos para mejorar los arreglos institucionales.

Con base en los principios propuestos por Goodin (2003) y su operacionalización realizada por Lowndes y Wilson (2003; citados en Salvador y Ramió, 2012), se presenta un modelo con los elementos clave a considerar para la formulación de diseños que permitan a las instituciones orientar la conducta de los actores en la dirección deseada:

Figura 4. Principios del diseño institucional



Fuente: Elaboración propia con base en Lowndes y Wilson (2003; citados en Salvador y Ramió, 2012), Goodin (2003) y North (1993).

Por otro lado, la capacidad institucional es una categoría propia del neoinstitucionalismo que tiene su antecedente en el concepto de *fortalecimiento institucional*, este último se gestó durante los ochenta y se dedicó a factores organizativos y procedimentales (Rosas, 2008, p. 122). La aproximación actual a la capacidad institucional deriva de la noción de *construcción de capacidad (capacity building)*, en razón de que dicha perspectiva asume “un enfoque de sistemas que ubica los problemas organizacionales dentro de un entorno con varios niveles, actores e influencias, y con importantes interdependencias entre éstos” (Ospina, 2002, p. 3).

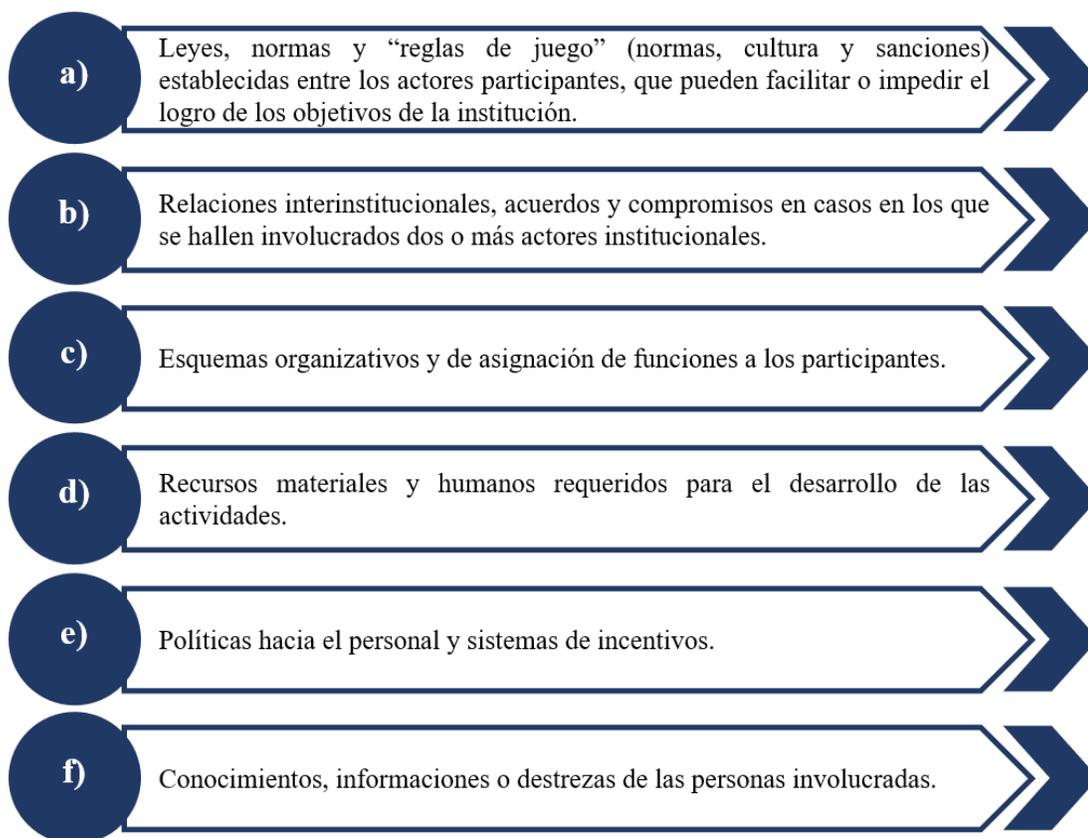
Bajo este marco, se generan varias de definiciones con la intención de superar la concepción organizacional e incluir aspectos normativos y del contexto político, social y económico en la capacidad institucional.

La capacidad institucional es el proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo. (PNUD, 2009, p. 54)

Acorde con lo anterior, se observa que la capacidad institucional no se restringe al aparato organizacional, “sino que hace alusión al ámbito institucional, es decir, a las reglas del juego formales e informales, procesos o prácticas que establecen comportamientos de los actores y restringen sus actividades y expectativas” (Rosas, 2008, p. 124). Igualmente, es imperioso aclarar que la capacidad institucional se interpreta de múltiples formas, por lo que Nielsen (2002; citado en Ospina, 2002, p. 2) distingue entre *capacidad indicada* que refiere al potencial para cumplir tareas y *capacidad efectiva* que alude a la actuación o desempeño del gobierno. A consecuencia de que el fin de esta investigación es desarrollar un modelo de los elementos con los que cuentan los OCA para la ejecución de sus funciones y la consumación de sus objetivos, se retoma la postura de *capacidad indicada*.

Para caracterizar a la capacidad institucional se retomarán los factores expuestos por Oszlak (2004, pp. 6-7), los cuales provienen de la complementación y aplicación práctica del Sistema de Análisis de Capacidad Institucional (SADIC) generado por Tobelem (1992) para identificar el grado de esta clase de capacidad en un caso concreto:

Figura 5. Elementos que delimitan la capacidad institucional

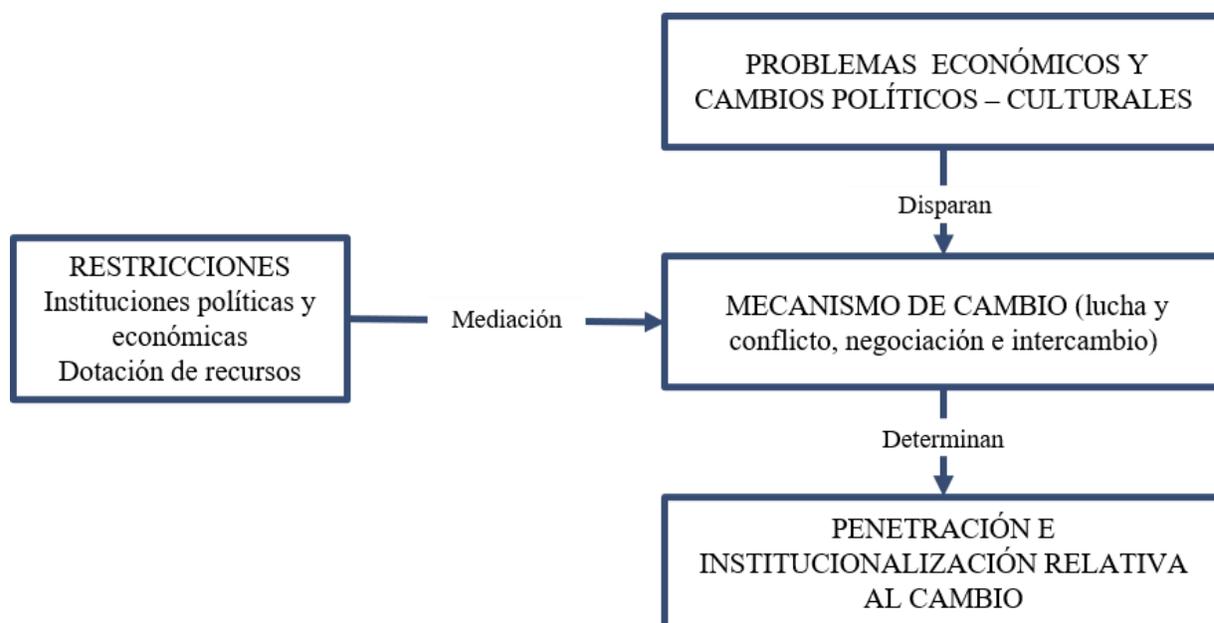


Fuente: Elaboración propia con base en Oszlak (2004, pp. 6-7).

La última categoría a analizar es la de cambio institucional, dado que es fundamental para explicar la estabilidad de los procesos sociales. El neoinstitucionalismo argumenta que “las instituciones solo cambian en forma incremental, es decir poco a poco sobre plazos de tiempo relativamente largos” (March y Olsen, 1997, p. 19). Las instituciones no son inmutables y evolucionan de manera gradual a causa de diversos factores endógenos y exógenos que modifican las normas en las que se basa el comportamiento individual. Por ello, el cambio institucional consiste en los ajustes marginales al conjunto de reglas de cumplimiento obligatorio y sus respectivas sanciones, además de que, los agentes de cambio son los individuos y organizaciones que buscan maximizar sus preferencias conforme a los incentivos presentes en el arreglo institucional (North, 1993, p. 110).

Las corrientes del neoinstitucionalismo abordan el cambio institucional de modo distinto según sus intereses, por ende, se opta por el modelo integral planteado por Campbell y Pedersen (2001) dentro del enfoque institucionalista de segunda generación. Para estos autores, el cambio se detona a raíz de un problema económico y/o de las transformaciones políticas o culturales, pues tales fenómenos demandan la construcción de nuevos arreglos institucionales o la modificación de los existentes. La definición de los posibles diseños está condicionada por las actuales instituciones políticas y económicas, así como por la disponibilidad de recursos. Debido a la mediación de las restricciones, los mecanismos de cambio adquieren diferentes formas, la lucha y el conflicto por una parte y la negociación y el intercambio por la otra. Así, el grado de institucionalización del cambio depende del funcionamiento de dichos mecanismos (Amaya, 2014, pp. 397-398).

Figura 6. Modelo del cambio institucional en los enfoques de segunda generación



Fuente: Campbell y Pedersen (2001; citados en Amaya, 2014, p. 397).

1.6.3 Dimensiones, componentes y niveles para el análisis de las instituciones públicas

El neoinstitucionalismo pugna por una revalorización de las instituciones, en vista de que éstas constituyen el principal medio a través del cual se estructura el comportamiento y la interacción humana (Rivas, 2003, p. 37). Al interior de este enfoque las nociones de diseño, capacidad y cambio institucional se encuentran interrelacionadas y permiten una explicación integra respecto a la conformación y funcionamiento de las instituciones. Esto, a consecuencia de que el diseño influye directamente en la capacidad de las instituciones para alcanzar sus objetivos, ya que se manifiesta en una serie de normas y reglas que delimitan su actuación (Vargas, 2018, p. 9). Asimismo, el cambio institucional es crucial para la estabilidad de las instituciones al promover transformaciones a su diseño, con el propósito de incrementar su capacidad y asegurar su adaptación con el entorno.

Para el análisis de las instituciones públicas es indispensable tomar en cuenta algunas dimensiones del medio ambiente en el que se desenvuelven, puesto que influyen en la capacidad con la que disponen para la consecución de sus fines. En primer lugar, se menciona que las instituciones públicas no actúan aisladamente, sino que se vinculan y trabajan en coordinación con instituciones de diversos ámbitos de gobierno y poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial). También, se tiene que contemplar el contexto socioeconómico, caracterizado por un sistema económico, político y social particular, así como el entorno internacional en que se insertan las instituciones públicas, en razón de que delinean la realidad en la que cobran vida (Rosas, 2008, p. 127).

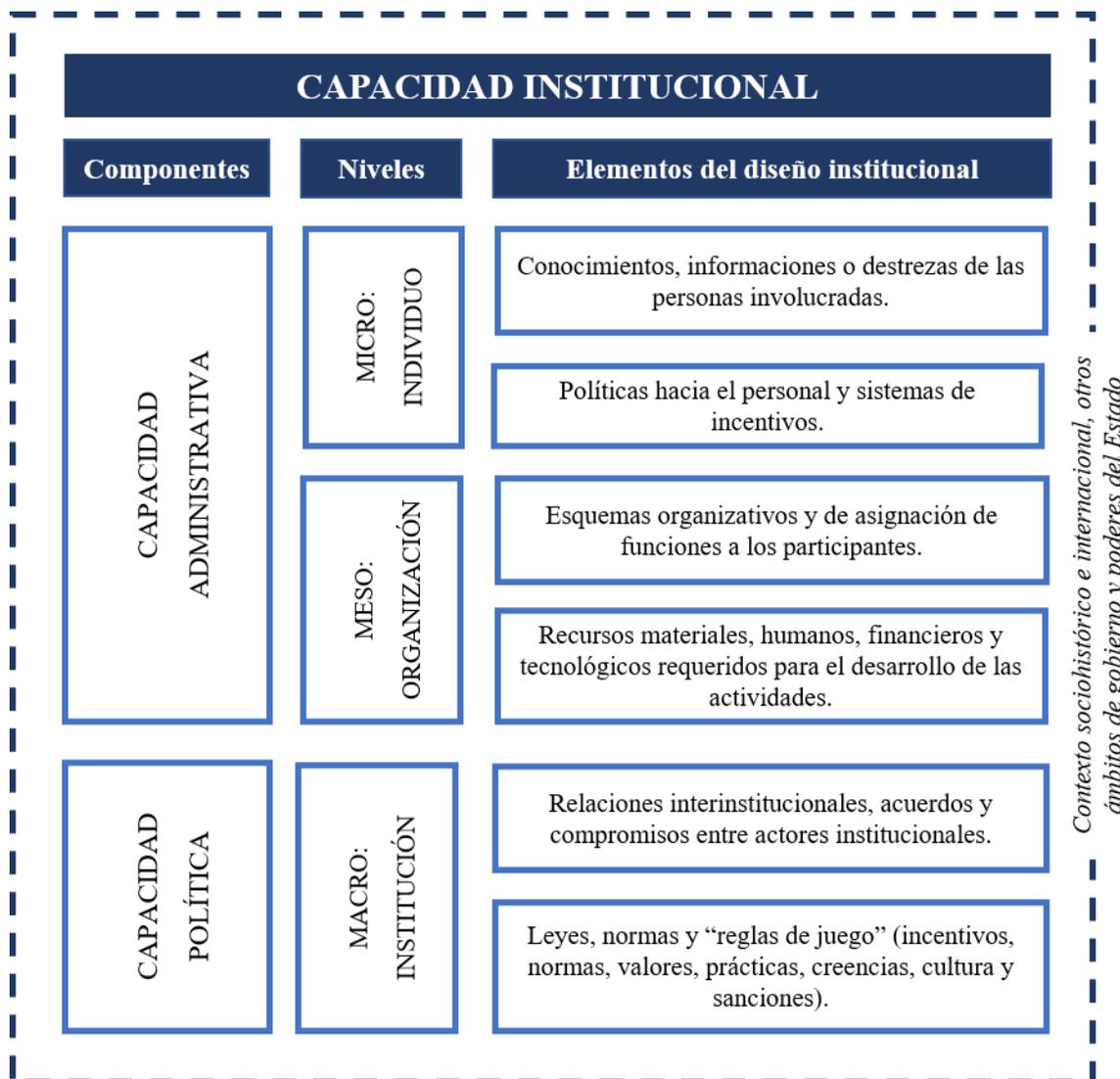
Para una adecuada aproximación a la capacidad institucional se requiere profundizar en dos componentes: la capacidad administrativa y la capacidad política. La primera refiere a las habilidades técnico – burocráticas del aparato estatal para instrumentar sus objetivos y se enfoca en los aspectos organizacionales y la administración de recursos humanos para una gestión eficaz de estos. Por otro lado, la capacidad política

alude a la manera en que se asocian los actores políticos relevantes y otros que luchan por intervenir en determinados campos de la esfera pública y decisiones vinculadas a las demandas de la población, por tanto, se centra en factores como la participación política, negociación y disputa por el poder (Repetto, 2004, pp. 14-19).

Además de los componentes de la capacidad institucional, es imperioso señalar los tres niveles alrededor de los que se estructura: individual (micro), organizacional (meso) e institucional o entorno favorable (macro). El nivel micro corresponde a los recursos humanos de cada organización y se orienta a las habilidades, aptitudes, experiencias y conocimientos que permiten a las personas el desempeño de sus funciones. Por su parte, el nivel meso se concentra en la estructura, políticas y procedimientos que determinan la efectividad de una organización, por lo que se ocupa de los sistemas de gestión a efecto de mejorar la ejecución de sus tareas. Por último, el nivel macro comprende las instituciones y el contexto económico, político y social en el que se desarrolla el sector público y, por consiguiente, las reglas, leyes, políticas, relaciones de poder y normas sociales que regulan la interacción humana (PNUD, 2009, p. 9).

En función de las dimensiones, componentes y niveles antes expuestos se construye un marco analítico para estudiar como los distintos elementos del diseño inciden en la capacidad de las instituciones públicas. Para proponer un conjunto de cambios encaminados a superar las debilidades o déficits de determinado diseño institucional es imprescindible llevar a cabo un diagnóstico del grado de capacidad potencial con la que cuenta la institución, motivo por el cual es necesario conocer la brecha entre los aspectos del diseño actual y los que idealmente deben estar presentes dentro del mismo (Oszlak y Orellana, 2000, p. 2). En este sentido, se establece un modelo sobre las categorías de la capacidad y el diseño que tienen que considerarse para analizar la integración y fortaleza de las instituciones públicas.

Figura 7. Modelo para el análisis de la capacidad de las instituciones públicas



Fuente: Elaboración propia con base en Oszlak (2004, p. 6), PNUD (2009, p. 9) y Rosas (2008, pp. 127-132).

CAPÍTULO II.

Antecedentes y surgimiento de los organismos constitucionales autónomos

2.1. Antecedentes de los organismos constitucionales autónomos

2.1.1. En el ámbito internacional

Los OCA aparecen en el marco del equilibrio constitucional basado en los controles del poder, por lo que representan una evolución en la teoría tradicional (Tesis P./J. 20/2007). Durante las últimas tres décadas la cantidad de estos organismos ha crecido rápidamente en distintos países del mundo, sin embargo, su existencia inició con los tribunales constitucionales surgidos en Europa en la segunda mitad del S. XX. El antecedente de dichas instituciones se encuentra en el Tribunal Austriaco de 1920, aunque con una naturaleza diferente, pues solo se ocupaba de expulsar aquellas normas inconstitucionales (Núñez, 2017, p. 26). La importancia de este Tribunal reside en que fue el primero en adoptar parcialmente las ideas de Kelsen (2001, p. 52), mismo que planteaba que el tribunal constitucional tenía que ser una instancia independiente de los poderes estatales destinada a anular los actos contrarios a la norma suprema.

Luego de la Segunda Guerra Mundial renace en los Estados europeos la necesidad de contar con un tribunal constitucional, ya que existía una enorme desconfianza en los tribunales ordinarios que habían funcionado al servicio de Hitler y Mussolini, así como en los parlamentos que legislaron en favor de los intereses de tales dictadores (Núñez, 2017, p. 25). De este modo, se puede argumentar que los tribunales constitucionales se crearon en Alemania e Italia como consecuencia de haber adoptado constituciones rígidas al término del conflicto bélico, por lo cual establecieron mecanismos de revisión constitucional de las acciones legislativas fuera del poder judicial (Merryman, 1971, p. 156). Así, los tribunales constitucionales aparecieron como instituciones independientes de los poderes clásicos, a efecto de velar por la constitucionalidad de sus actos y hablar en nombre de la propia constitución.

El Tribunal Constitucional Federal Alemán quedó regulado en la Ley Fundamental de Bonn y se asume como un tribunal autónomo con independencia judicial. A partir de su institución, la jurisprudencia y doctrina alemana han precisado algunas de las

características más importantes de los órganos constitucionales, entre las que destacan su autonomía e independencia de los poderes tradicionales, además del hecho de que esta clase de órganos se coordinan entre sí, dado que no existe una relación de jerarquía o subordinación entre ellos (Leibholz, 2012, p. 692). Por otra parte, el funcionamiento de la Corte Constitucional Italiana ha permitido que la jurisprudencia argumente que “los órganos constitucionales autónomos gozan de garantías de inviolabilidad, independencia y autonomía, semejantes a los poderes tradicionales, tal como se reconoció en Alemania” (Cárdenas, 2015, p. 211).

Respecto al Tribunal Constitucional Español, este no se considera como un organismo descentralizado sino como “un poder neutral que se limita a sostener la efectividad del sistema constitucional” (Enterría, 2001, p. 147). De esta manera, en España el Tribunal Constitucional se reconoce como un poder independiente del ejecutivo, legislativo y judicial dedicado a la defensa de la obra del constituyente. A través del análisis del estatus de dicho Tribunal se identificaron las siguientes características de los entes constitucionales: inmediatez al establecerse directamente en la constitución, esencialidad debido a que desempeñan funciones imprescindibles de los Estados contemporáneos, participación en la dirección política, paridad de rango con los otros órganos soberanos y autonomía orgánica, funcional y presupuestaria (García, 1981, pp. 12-14).

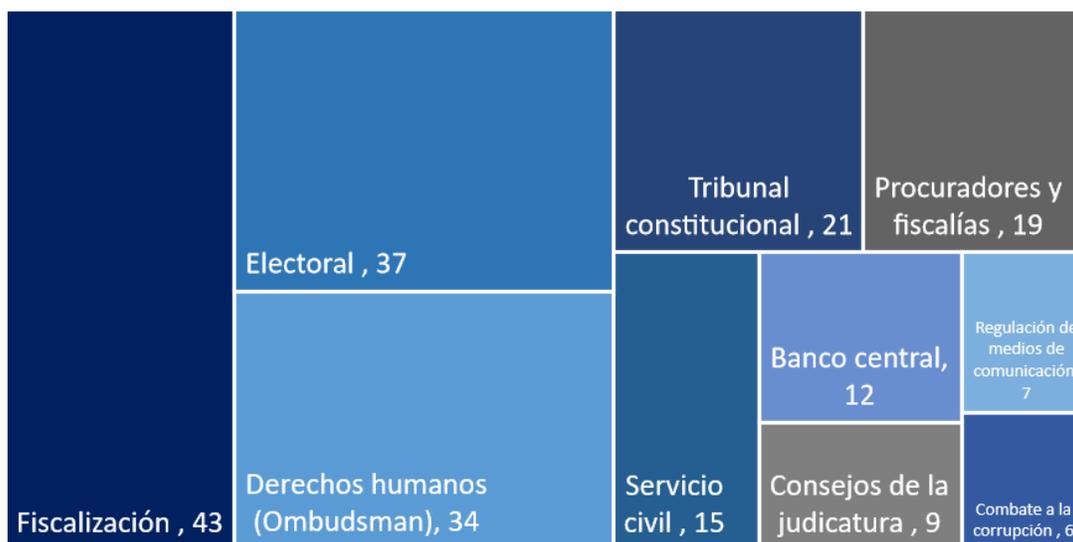
A pesar de que los primeros antecedentes de los OCA se ubican en los tribunales constitucionales europeos, en América Latina este tipo de organismos poseen un origen distinto, puesto que surgen como consecuencia de la debilidad del Estado de derecho. En Latinoamérica los OCA “buscan ser una respuesta institucional a los desafíos que la realidad presenta, generalmente en los procesos de transición a la democracia (...) se decide que ciertas tareas del Estado sean desempeñadas por ellos porque se desconfía de las estructuras tradicionales del poder público” (Cárdenas, 2015, p. 219). En este marco, se indica que en América Latina los OCA tienen como fundamento de existencia la desconfianza y debilidad institucional de los poderes

clásicos, principalmente del ejecutivo a causa de que la mayoría formaba parte de éste (Núñez, 2017, p. 29).

De acuerdo con lo anterior se distinguen dos modelos en torno a la aparición y desarrollo de los OCA: el europeo y el latinoamericano. En Europa la categoría de organismos constitucionales autónomos se generó mediante la búsqueda de instancias competentes para ejercer el control de constitucionalidad y, posteriormente, para regular la política monetaria y económica; mientras que, en América Latina el surgimiento de estos entes atiende a la deficiencia de los poderes tradicionales para atender materias que requieren un alto grado de imparcialidad (Cárdenas, 2015, p. 221). En esta lógica, se observa que en el modelo europeo no hay una propensión a incrementar el número de OCA al abocarse a cuestiones concretas; situación opuesta al latinoamericano, en donde continuamente se crean nuevos organismos de esta clase, en vista de que se asumen como un motor del progreso democrático y del fortalecimiento del Estado constitucional de derecho.

Independientemente del modelo que se siga y las particularidades de los OCA en cada Estado se advierte que, actualmente a escala internacional existen múltiples organismos de esta naturaleza, por lo cual se argumenta que su institución no constituye una tendencia temporal, sino una redefinición de la división de poderes. En 2015 se detectó que 81 países a nivel mundial contaban con un total de 248 organismos especializados con cierto grado de autonomía constitucional, estos últimos se distribuyen por continente del siguiente modo: África – 89, Europa – 59, América – 51 y Asia – 49 (Ackerman, 2016, p. 49). Tales organismos se ocupan de temáticas y funciones diversas, dentro de las que predominan aquellas que se centran en la fiscalización, organización de elecciones y defensa de los derechos humanos.

Gráfico 1. Funciones más comunes de los organismos constitucionales autónomos en el mundo



Fuente: Elaboración propia con base en Ackerman (2016, p. 52).

Conforme a lo presentado se sostiene que los OCA representan una evolución de la teoría clásica de la separación de poderes al ampliar la organización del Estado más allá del ejecutivo, legislativo y judicial. Asimismo, se aprecia que en el presente este tipo de organismos se alejan de su origen europeo enfocado en el control constitucional mediante un tribunal autónomo, dado que las materias y funciones a las que se dedican se han multiplicado, especialmente en el resto de continentes en los que se conciben como una respuesta a la debilidad institucional de los Estados. Por tanto, en la actualidad la aparición de los OCA se debe a la necesidad de “que ciertas competencias constitucionales sean desarrolladas por instancias ajenas a la lucha política coyuntural para salvaguardar tanto los derechos fundamentales como los procedimientos y principios democráticos” (Cárdenas, 2015, p. 220).

2.1.2. En el ámbito nacional

En primer lugar, es imperioso precisar que la irrupción de los OCA en el Estado mexicano dista del modelo europeo y se identifica como parte de los esfuerzos institucionales orientados al establecimiento de la democracia y el fin de las dictaduras

y regímenes autoritarios en América Latina. En México los OCA no tienen su antecedente en los tribunales constitucionales europeos de mediados del S. XX, en razón de que estos no surgen con el propósito de ejercer un control de constitucionalidad de los actos del poder público, sino como organismos encaminados a superar las deficiencias del Estado (Cárdenas, 2020, p. 13). En consecuencia, se plantea que en México los OCA no son una adaptación de los tribunales autónomos nacidos en Europa durante la posguerra, sino una propuesta frente a la desconfianza y debilidad de las instancias convencionales.

Al interior del sistema jurídico mexicano los OCA tienen una condición diferente a la de los tribunales constitucionales europeos, ya que atienden a una realidad política y social marcada por la transición a la democracia y la consolidación del Estado constitucional de derecho. Es importante mencionar que en México “no existe un tribunal constitucional independiente del poder judicial, [pues] se optó por el modelo norteamericano; así, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que asumió el carácter de tribunal constitucional a partir de 1994” (Núñez, 2017, p. 29). Por ende, en el caso mexicano el control de constitucionalidad está a cargo de la SCJN debido a que es la responsable de resolver las contradicciones entre la norma suprema y otra de menor jerarquía (acción de inconstitucionalidad), así como los conflictos entre poderes o ámbitos de gobierno (controversia constitucional).

En México las primeras instituciones en demandar autonomía para el ejercicio de sus funciones fueron las universidades públicas, en virtud de que “en los años veinte ya buscaban elaborar sus estatutos, establecer la forma de organizarse y autogobernarse, seleccionar a sus catedráticos y empleados, gozar de personalidad jurídica (...) y patrimonio propio” (Pedroza, 2002, p. 182). En este sentido, en 1929 se expidió la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México en la que se consagró la autonomía universitaria, sin embargo, fue hasta 1981 cuando se reconoció en el artículo 3º constitucional dicha clase de autonomía. Es indispensable recordar, que la autonomía de las universidades referida en la CPEUM difiere de aquella concedida a los OCA porque se orienta a la libertad de enseñanza y pensamiento,

además de que pertenecen a la administración pública paraestatal al tener la calidad de organismos descentralizados.

La autonomía universitaria es un referente en la creación de los OCA en México, no obstante, su naturaleza jurídica es distinta, puesto que las universidades y demás instituciones de educación no poseen una autonomía emanada directamente del texto constitucional, ni son independientes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (Núñez, 2017, p. 82). En esta perspectiva, se advierte que en el ámbito nacional previo al surgimiento de los primeros OCA en los años noventa, no existe un antecedente claro de estos entes dentro de la organización del Estado mexicano. Así, la aparición de los OCA en México es un suceso relativamente reciente, dado que forma parte de los cambios en la estructura constitucional realizados durante las tres últimas décadas y representa una transformación de la división tripartita (Farah, 2014, p. 23).

Desde un punto de vista técnico el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación argumenta que la autonomía de los OCA es “un grado extremo de descentralización, no meramente de la administración pública sino del Estado. Es decir, de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial que conforman el poder público” (Tesis XCIV/2002). En México los OCA actuales tienen su antecedente en entidades o dependencias de la administración pública federal, a causa de que se ocupan de funciones que antes correspondían al ejecutivo (Dussauge, 2015, p. 228). La ineficiencia y falta de legitimidad de las instituciones gubernamentales, así como el proceso de democratización iniciado a finales del S. XX, evidenciaron la necesidad de que determinados organismos destinados a funciones esenciales del Estado debían quedar fuera de la estructura orgánica del ejecutivo, no estar subordinados a ningún poder y gozar de autonomía plena.

Figura 8. Dependencias a las que estaban subordinados los OCA previo a su autonomía constitucional



Fuente: Elaboración propia con base en Dussauge (2015, p. 227).

De acuerdo con lo señalado se plantea que la instauración de los OCA en México constituye una restructura de la organización del Estado, derivada de la debilidad de las instituciones de los tres poderes clásicos para garantizar los principios democráticos y los derechos fundamentales reconocidos en la CPEUM y en los tratados internacionales (Cárdenas, 2020, p. 18). Adicionalmente, se indica que la conformación de los OCA es un acontecimiento reciente que tiene su origen en los años noventa, pues previamente no se identifica la existencia de un organismo de esta calidad en el ámbito nacional. En este tenor, los OCA en México no cuentan con un antecedente nacional ni retoman el modelo europeo de los tribunales autónomos, sino que nacen como parte del fin de los regímenes autoritarios y la adopción de la democracia al término del S. XX en América Latina.

2.2. El surgimiento de los organismos constitucionales autónomos en México

2.2.1. Contexto en que aparecen los organismos constitucionales autónomos en México

La aparición de los OCA en México se ubica en la década de los noventa, en vista de que a partir de esos años se crearon varias instituciones ajenas a los poderes tradicionales destinadas a funciones relevantes del Estado. El primer organismo al que se le otorgó autonomía constitucional en el país fue el Banco de México en 1993, posteriormente, continuaron el Instituto Federal Electoral (actualmente Instituto Nacional Electoral) en 1996 y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 1999 (Fabián, 2017, p. 86). Con el establecimiento de estas tres instituciones en la CPEUM como organismos autónomos se produce un parteaguas en la estructura del Estado mexicano, en razón de que se configura una nueva categoría de organismos públicos independientes del ejecutivo, legislativo y judicial.

El surgimiento de los OCA en México se vincula con el contexto político, económico y social de la época. En el ámbito político es primordial mencionar que “la falta de certeza en las elecciones presidenciales de 1988 generó en un sector importante de la sociedad mexicana la idea de que hubo fraude en los comicios” (Romero, 2009, p. 372). De este modo, el sexenio de Carlos Salinas fue sumamente cuestionado por su carencia de legitimidad y, en consecuencia, se emprendieron una serie de reformas en diversos aspectos de la vida pública para aumentar la eficiencia y credibilidad de su gobierno. A pesar de ello, el descontento social fue una constante que llegó a su máxima expresión con el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el 1º de enero de 1994 en Chiapas (Reynoso y Nava, 2016, p. 23). Aunado a lo anterior, la inestabilidad política se agudizó con el asesinato de Luis Donaldo Colosio en marzo de dicho año.

La escasa legitimidad de los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo llevaron al término del sistema del partido hegemónico, puesto que se incrementaron los casos

de alternancia iniciada con la reforma político – electoral de 1977. En el ámbito nacional el fenómeno de la alternancia tiene un punto de quiebre en 1988, ya que el candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional (PRI) recibió la menor cantidad de votación en la historia hasta ese momento, además de que la oposición ganó el 48% de la Cámara de Diputados. Desde ese año se observó una tendencia decreciente en el porcentaje de diputados federales del partido oficial, hasta que en las elecciones de 1997 perdió la mayoría. Este proceso de descentralización del poder y la construcción de un escenario competitivo puso fin al régimen autoritario, pues en el 2000 un candidato ajeno al PRI ganó por primera vez la presidencia de la república (Soto, 2012, pp. 80-81).

El contexto económico de los años noventa estuvo marcado por la continuidad de las medidas de corte neoliberal adoptadas a partir del gobierno de Miguel de la Madrid en 1982. De esta forma, la estrategia económica se centró en la “ampliación de la apertura comercial, por la firma del Tratado de Libre Comercio; la fijación del tipo de cambio, por la sobrevaluación; la eliminación del déficit fiscal, por las privatizaciones y la caída del gasto público; y la liberalización de la inversión extranjera directa, prioritariamente la inversión de cartera o especulativa” (Salazar, 2004, p. 12). La apertura y desregulación propias del proyecto neoliberal derivaron en la crisis de 1994, al llegar al poder Ernesto Zedillo se vio obligado a devaluar el peso, por lo cual se generó una fuga masiva de capitales que ocasionó la caída del PIB en más del 6%, el colapso del sistema bancario y, consecuentemente, una grave recesión económica (Montero, 2011, p. 102).

Durante la década de los noventa la sociedad se desarrolló en un entorno caracterizado por la pobreza y el desempleo ocasionados por la crisis económica de 1994 y la lenta recuperación de la misma. En 1992 existían 46.1 millones de personas con pobreza patrimonial y 18.6 millones con pobreza alimentaria, para el año 2000 estas cifras aumentaron, respectivamente, a 52.7 y 23.7 millones (CONEVAL, 2009, p. 22). Conforme a lo anterior, se argumenta que aquellos años fueron de estancamiento para el progreso social, en virtud de que las condiciones de vida de la

población no sufrieron una mejoría sustantiva debido a las fluctuaciones del crecimiento económico (Cortés *et al.*, 2003, p. 321). Esta situación, se tradujo en un profundo descontento social que motivó la búsqueda de un cambio en el ejercicio del poder mediante la alternancia política.

La falta de credibilidad en los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, los malos resultados económicos del proyecto neoliberal y la persistencia de las condiciones sociales desfavorables para la vida de las personas debilitaron al Estado mexicano y lo condujeron a una fuerte crisis institucional. La inestabilidad política y económica, así como el hartazgo social llevaron a la definición de nuevos mecanismos para el ejercicio de las funciones esenciales del Estado, dado que existía una amplia desacreditación de los poderes tradicionales al considerarlos politizados, corruptos y distantes de los ciudadanos. En este escenario, los OCA surgen en los años noventa como un esfuerzo por incrementar la legitimidad, confianza y eficiencia del Estado, a través de la creación de instituciones imparciales dotadas de plena autonomía (Cárdenas, 2015, p. 215).

La última década del S. XX marca la conclusión del autoritarismo en México, puesto que se produce una descentralización del poder político mediante el fortalecimiento de la oposición, el aumento de la participación ciudadana en los asuntos públicos y la implementación de mayores controles al ejecutivo. En esta lógica, se plantea que el nacimiento de los OCA se sitúa en el contexto de la transición a la democracia, en razón de que este proceso iniciado en 1977 se caracteriza por la construcción de nuevas leyes, instituciones, acuerdos y actores políticos, con el propósito de asegurar una integración plural de los poderes públicos (Peschard, 2013, p. 271). Así, los OCA aparecen a la par de la democracia porque coadyuvan al establecimiento y defensa de sus principios fundamentales, como la libertad, igualdad y justicia.

Aparte de que la aparición de los OCA se ubica dentro del proceso de transición a la democracia en México, se sostiene que estos organismos son vitales para la consolidación del Estado constitucional de derecho. Lo anterior, se debe a que la institución de los OCA implica la definición a nivel constitucional de principios y valores

que están por encima del orden legal y cuya observancia es esencial para la permanencia del propio Estado. Ahora bien, para que los OCA contribuyan en realidad a erigir un Estado constitucional tienen que ser órganos verdaderamente independientes, proactivos, imparciales y con legitimidad democrática suficiente para cumplir con sus objetivos y evitar las deficiencias de los poderes clásicos (Cárdenas, 2015, p. 234).

2.2.2. Los primeros organismos constitucionales autónomos: BANXICO, IFE y CNDH

En el país los primeros OCA fueron el Banco de México, el Instituto Federal Electoral (actualmente Instituto Nacional Electoral) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los cuales se instauraron durante la década de los noventa. Estos “órganos pioneros constituyen lo que podemos denominar la ‘primera generación’ de organismos constitucionales autónomos en México” (Fabián, 2017, p. 86). La autonomía constitucional de dichas instituciones surge en un contexto particular caracterizado por el término del régimen autoritario, la adopción del modelo económico neoliberal, la transición a la democracia y el establecimiento del Estado constitucional de derecho, por lo que, sus actividades se orientaron hacia la consumación de tales procesos.

El Banco de México (BANXICO) fue el primer organismo con autonomía constitucional en el país, desde su creación en 1925 el artículo 28 constitucional le otorgó cierta independencia respecto al gobierno federal, a efecto de evitar que preponderaran los intereses políticos de coyuntura sobre los nacionales de largo plazo (Turrent, 2005, p. 48). No obstante, fue hasta el 20 de agosto de 1993 cuando se instituyó a BANXICO como un organismo plenamente autónomo y cuya principal tarea es el combate de la inflación. Lo anterior, a causa de las turbulencias económicas de los años setenta y ochenta que derivaron en la aplicación de políticas expansivas y, por ende, en la obligación del Banco Central de extender el crédito para financiar el déficit fiscal,

situación que condujo al deterioro de la estabilidad de precios e inflaciones prolongadas y perjudiciales para la sociedad (Díaz de León, 2019, p. 3).

El mandato constitucional de BANXICO como organismo plenamente autónomo se gestó en el marco de la implementación del modelo económico neoliberal. En este sentido, el objetivo prioritario del Banco Central se enfoca en procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional y, consecuentemente, en controlar la inflación. La reforma financiera impulsada por el gobierno de Carlos Salinas mediante la autonomía constitucional de BANXICO fue clave para reducir la participación del Estado y cumplir con los requisitos que exigía el sector financiero internacional y la economía globalizada fundada en la desregulación y la liberalización comercial y financiera (Cabrera, 2010, p. 230). De esta manera, la configuración de BANXICO como OCA formó parte de las políticas de corte neoliberal y una respuesta institucional ante las crisis financieras de la época.

Por otra parte, el segundo organismo al que se le otorgó autonomía constitucional en México fue al Instituto Federal Electoral (IFE). Previo al establecimiento de esta institución, la organización de las elecciones estuvo a cargo, en un primer momento, de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral creada en 1946 y, más tarde, de la Comisión Federal Electoral instaurada en 1973 (INE, 2019, p. 2). Es importante considerar que en “las elecciones federales de 1988 se generaron grandes incertidumbres [en torno a] la veracidad de los resultados y las autoridades electorales vivieron el desprestigio debido a la caída del sistema de cómputo de los votos y al gran número de reclamaciones de presunción de fraude en las casillas” (Sáenz, 2004, p. 4). Por ello, el presidente Carlos Salinas encabezó una serie de reformas que ocasionaron el nacimiento del IFE, con la finalidad de brindar certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

El surgimiento del IFE en 1990 constituyó un avance para la imparcialidad de los procesos electorales, sin embargo, la autonomía de este organismo quedó limitada por la influencia que ejercía el poder ejecutivo. Para fortalecer la independencia del IFE en

1994 se instituyeron los consejeros ciudadanos y en 1996 se le concedió plena autonomía al modificar el artículo 41 constitucional para desvincularlo por completo del ejecutivo y reservar el derecho de voto únicamente a los consejeros electorales (Becerra, 2011, pp. 4-7). En esta perspectiva, se sostiene que la conformación del IFE como OCA fue parte de las acciones en favor de la adopción de la democracia en México, pues esta forma de gobierno demanda autoridades electorales autónomas y profesionales, elecciones transparentes y confiables, un sistema de partidos plural y una representación de todas las fuerzas políticas en los órganos de gobierno (Ugalde, 2004, p. 54).

La tercera institución a la que se le confirió autonomía constitucional en México fue a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual tiene su antecedente en la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación que se creó en 1989. A consecuencia de los abusos del gobierno documentados por varias asociaciones no gubernamentales, así como de la presión internacional por las violaciones a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por México, en 1990 el presidente Carlos Salinas decidió crear la CNDH como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (Human Rights Watch, 2008, pp. 11-12). Posteriormente, con el propósito de ampliar su independencia en 1992 se adiciona el apartado B al artículo 102 constitucional para instituir a la CNDH como un organismo descentralizado y en 1999 se reforma nuevamente la CPEUM para concederle autonomía plena (Narro, 2019, p. 14).

El origen y desarrollo de la CNDH para alcanzar la autonomía constitucional se inserta en un contexto de diversas transformaciones políticas y económicas, tales como la finalización del régimen autoritario, la transición a la democracia y la implementación del modelo neoliberal. En esta lógica, la CNDH es parte de los intentos del gobierno para reducir la simulación legal, erigir un Estado constitucional de derecho y acercar al sistema político a los nuevos retos y demandas de la sociedad de acuerdo con los diseños presentes en el ámbito internacional (Lachenal, Martínez y Mogue, 2009, p. 14). Así, la autonomía constitucional de la CNDH deriva de la exigencia democrática

de terminar con los abusos de las autoridades y garantizar el respeto y ejercicio de los derechos inherentes a la dignidad humana.

Conforme a lo expuesto, se aprecia que los OCA de primera generación, es decir aquellos a los que se les brindó autonomía constitucional en los noventa, representan una evolución en la estructura institucional del Estado al desempeñar funciones esenciales fuera de la esfera de competencia de los poderes tradicionales. Estos organismos “son producto del proceso de transición democrática que se ha vivido en el país, caracterizado por cambios graduales que buscan dejar atrás la idea y práctica del ejercicio monopólico del poder” (Serrano, 2014, p. 217). En este marco, se argumenta que BANXICO, el IFE y la CNDH fueron los primeros organismos en contar con autonomía constitucional porque se dedican a tareas primordiales para la apertura política y económica, así como para la consolidación del Estado constitucional de derecho en México.

2.3. Revisión de la estructura constitucional de los OCA

La aparición de los OCA durante las tres últimas décadas en México ha modificado significativamente la estructura constitucional, puesto que son entes estatales que no pertenecen a ninguno de los tres poderes clásicos (Farah, 2014, p. 23). Debido a que una de las características esenciales de los OCA reside en su mandato constitucional, la creación de estos organismos ha implicado un conjunto de reformas a diferentes artículos de la CPEUM. Estas alteraciones a la ley suprema evidencian que después de más de un siglo de vigencia de la Constitución, ésta contiene una organización del Estado distinta a la que surgió del movimiento revolucionario, ya que ahora priva la existencia de “un Estado de las autonomías en el que el poder social y la representación política deben tomar en cuenta el pluralismo político y la complejidad económica que conlleva la globalización” (Matute, 2015, p. 26).

Dentro del constitucionalismo contemporáneo se asume que la fundación de los OCA involucra un ajuste en el acotamiento de los poderes públicos (*checks and balances*),

en virtud de que supone la existencia de instituciones independientes destinadas a funciones primigenias del Estado (Caballero, 2000, p. 2). En México esta clase de organismos han surgido en varios momentos históricos a causa de los procesos graduales de adopción de la democracia, así como de los motivos específicos de cada caso, por lo cual, su configuración en la CPEUM recibe un tratamiento diferenciado (Fabián, 2017, p. 98). La tendencia del establecimiento de los OCA es que se definan en el artículo propio del derecho humano al que se vinculan, por tanto, se ubican principalmente en la parte dogmática de la Constitución y en menor medida en la orgánica.

Figura 9. Ubicación de los OCA dentro del texto constitucional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)			
Parte dogmática (artículos 1° a 29)		Parte orgánica (artículos 30 a 136)	
Artículo 6°	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	Artículo 41	Instituto Nacional Electoral
Artículo 26, apartado B	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	Artículo 102, apartado A	Fiscalía General de la República
Artículo 26, apartado C	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Artículo 102, apartado B	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Artículo 28	Banco de México		
Artículo 28	Instituto Federal de Telecomunicaciones		
Artículo 28	Comisión Federal de Competencia Económica		

Fuente: Elaboración propia con base en la CPEUM (2023).

Los OCA se insertan en múltiples artículos de la CPEUM y adoptan la forma que el legislador estima oportuna para cada caso particular. Por ello, “su dispersión en el texto constitucional dificulta su análisis, [además de que] su nebulosa definición y su escaso rigor jurídico complican la medición de sus resultados” (Martínez, 2015, p. 23). A partir

de la revisión acerca de la manera en que se instituyen los OCA en México, se observa que este tipo de organismos carecen de un diseño homogéneo al existir diferencias sustantivas respecto a su naturaleza jurídica, estructura y funcionamiento. Lo anterior, en razón de que la Constitución no prevé esta figura, jamás regula su proceso de creación ni sus características y tampoco aclara cuál es su posición en la organización del Estado mexicano y su relación con los poderes tradicionales (Fabián, 2017, p. 85).

Derivado de los planteamientos de Sartori (2001, p. 212) se indica que la ingeniería constitucional ha de abocarse al desarrollo de un diseño de la constitución que permita la óptima gobernabilidad y estabilidad democrática mediante estructuras y órganos que controlen y limiten el poder público, a efecto de evitar abusos en su ejercicio. Debido a que los OCA representan una evolución en la división clásica de poderes, su aparición demanda la reingeniería de la CPEUM en favor de un nuevo equilibrio de pesos y contrapesos que contemple el papel de dichos organismos (Gil, 2005, p. 25). En este sentido, varios especialistas sugieren que la reforma a la ley suprema sobre los OCA debe centrarse en regularlos en un solo espacio constitucional y en precisar su naturaleza jurídica, características y posición en la organización del Estado.

Las propuestas para agrupar en un único apartado a los OCA dentro del respectivo texto constitucional se han materializado en algunas entidades federativas, con el propósito de contar con un esquema que reconozca la nueva distribución del poder público más allá del ejecutivo, legislativo y judicial. Desde comienzos del año 2000 se han realizado importantes reformas a diversas constituciones estatales para situar en un solo espacio a los OCA y definir su naturaleza jurídica y características comunes. Las entidades federativas que cuentan con un título o capítulo específico referente a los organismos constitucionales autónomos en sus constituciones son: Aguascalientes, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Veracruz y Yucatán (Cámara de Diputados, 2020, p. 1).

Un ejemplo significativo del modo en que se están configurando los OCA en una única sección de las constituciones de ciertas entidades federativas es el caso de la Ciudad de México, dado que el 5 de febrero de 2017 se promulgó su primera Constitución, misma que incorpora una visión progresista e innovadora en torno al reconocimiento de derechos y la organización estatal (Luján, 2017, p. 96). Los OCA se establecen en el Capítulo V de la Constitución Política de la Ciudad de México, el cual forma parte del Título referente a la distribución del poder. En este Capítulo se especifica la naturaleza jurídica de los OCA y se listan las instituciones con esta calidad, así como sus disposiciones comunes, el procedimiento para el nombramiento de sus titulares y consejeros (artículo 46). Igualmente, se aborda lo relativo a cada uno de los OCA existentes (artículos 47 a 51), con excepción de la Fiscalía General y el Tribunal Electoral.

El surgimiento de los OCA implica una modificación a la teoría tripartita de la división de poderes y, en consecuencia, a la estructura del Estado, por lo que en México algunos constitucionalistas señalan la necesidad de una reforma para regular adecuadamente su existencia en la CPEUM. La reingeniería del marco constitucional acerca de los OCA se debe encaminar hacia su agrupación en un capítulo específico, homologar su denominación y terminología, clarificar su naturaleza jurídica, determinar sus características y establecer el mecanismo de elección de sus titulares y consejeros (Martínez, 2015, p. 142). Además, se recomienda reformar el artículo 49 constitucional para incluir expresamente a los OCA, puesto que “de esta manera se conformaría su estatus jurídico como parte integrante del Estado mexicano, aunque con naturaleza distinta, a los poderes que integran el supremo poder de la federación” (Salazar y Salgado, 2009, p. 598).

Una reforma a la CPEUM en materia de OCA, bajo las directrices antes mencionadas, permitiría delimitar la nueva organización del Estado a partir de la creación de estos organismos y fortalecer el equilibrio constitucional de pesos y contrapesos. Considerar a los OCA como entes públicos ajenos a los poderes clásicos y precisar su naturaleza política y jurídica, características, procedimientos de elección de sus titulares y demás

disposiciones comunes en un solo apartado de la Constitución, coadyuvaría a la conformación de una teoría y a consolidar las garantías institucionales indispensables para el pleno ejercicio de su autonomía. Por ello, “la reorganización del texto constitucional, en lo referido a los órganos constitucionales autónomos, aportaría claridad respecto de dichos actores clave del Estado mexicano” (Fabián, 2017, p. 120).

2.4. Organismos constitucionales autónomos de alcance nacional

2.4.1. Banco de México

Previo a la creación del Banco de México “la situación que prevalecía, durante el Porfiriato y después de éste, era que cada banco imprimía su propia moneda, es decir, había una multiplicidad de bancos de emisión con diverso grado de capitalización” (Matute y Hernández, 2015, p. 62). A causa de lo anterior, la Constitución de 1917 estableció en el artículo 28 que la expedición de billetes estaría a cargo de un Banco Central controlado por el Gobierno Federal. La falta de fondos públicos luego de la época posrevolucionaria impidió la instauración inmediata de BANXICO, por lo que fue hasta 1925 cuando se promulgó su ley orgánica e inició operaciones como sociedad anónima, con capital mayoritario del Gobierno Federal y capital privado (Núñez, 2017, p. 40).

Antes de que el Banco de México contara con autonomía constitucional se realizaron múltiples reformas a su marco legal. En 1932 se decidió que BANXICO dejara de funcionar como banco comercial a efecto de tener mayor independencia y en 1936 se expidió una nueva Ley Orgánica de corte ortodoxo, no obstante, con los ajustes de 1938 y 1941 las restricciones para emitir billetes y dar apoyo financiero al gobierno se relajaron (Díaz de León, 2019, p. 3). Mediante la reforma constitucional de 1982 y la Ley Orgánica del Banco de México de 1985, éste se instituyó como un organismo descentralizado destinado a controlar la inflación, corregir los desequilibrios de la economía y procurar su recuperación (Matute y Hernández, 2015, p. 62). La persistencia de las dificultades económicas y la presión internacional sobre la

independencia del Banco Central llevaron a que en 1993 Carlos Salinas le otorgara plena autonomía dentro de la CPEUM.

Desde su integración como organismo constitucional autónomo BANXICO ha tenido como prioridad velar por la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda y, consecuentemente, combatir la inflación. Para esto, el Banco de México se ocupa de la regulación, emisión y circulación de la moneda, los tipos de cambio, la intermediación, los servicios financieros y los sistemas de pago; además opera con las instituciones de crédito como banco de reserva y presta servicios de tesorería al Gobierno Federal. Así, la autonomía del Banco Central ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía, pues sus herramientas monetarias han resultado efectivas para mantener la estabilidad de precios y, por consiguiente, impulsar el desarrollo económico del Estado mexicano (Carstens, 2012, p. 9).

En el cuadro siguiente se resumen algunos de los aspectos más importantes con relación al diseño institucional del Banco de México como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 2. Diseño institucional del Banco de México

<p>Antecedentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 25 de agosto de 1925, se crea el Banco de México (BANXICO) como sociedad anónima con capital mayoritario del Gobierno Federal y capital privado. ▪ 17 de noviembre de 1982, BANXICO se convierte en un organismo público descentralizado. ▪ 20 de agosto de 1993, se instituye a BANXICO como un organismo constitucional autónomo. ▪ 23 de diciembre de 1993, se promulga la Ley del Banco de México, con la cual BANXICO entra en funcionamiento como organismo constitucional autónomo.
<p>Fundamento constitucional</p>	<p>Artículo 28, párrafo sexto.</p>
<p>Naturaleza jurídica</p>	<p>El Banco de México es autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración.</p>
<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>Procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado.</p>

<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Derecho al desarrollo.</p>
<p>Estructura orgánica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Gobernador. ▪ Órgano de gobierno: Junta de Gobierno, integrada por cinco miembros (cuatro Subgobernadores y el Gobernador). ▪ Designación: los miembros de la Junta de Gobierno son electos a propuesta del Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta última, de la Comisión Permanente. El Gobernador es nombrado por el Ejecutivo Federal, quien puede elegir a un Subgobernador en funciones, o bien, designar mediante el procedimiento antes descrito a un nuevo miembro de la Junta de Gobierno y, ya integrada ésta, nombrar de entre sus cinco miembros al Gobernador. ▪ Duración en el cargo: seis años para el cargo de Gobernador y ocho años para el de Subgobernador. ▪ Reelección: sí se permite, pueden ser designados miembros de la Junta de Gobierno más de una vez mientras cumplan con los requisitos solicitados.

Fuente: Elaboración propia con base en Turrent (2005), la CPEUM (2023) y la LBM (2014).

2.4.2. Instituto Nacional Electoral

Los antecedentes del Instituto Federal Electoral (IFE) se remontan a la Comisión Federal de Vigilancia instaurada en 1946, la cual fue sustituida en 1973 por la Comisión Federal Electoral con la intención de fortalecer la participación de los partidos políticos y, por ende, dar mayor certeza a las elecciones (Andrade, 1997, p. 87). Posteriormente, a través de la reforma de 1977 se adoptó el principio de representación proporcional en la integración de la Cámara de Diputados y se incluyó a la oposición en la conformación de la autoridad electoral, ello con la finalidad de incrementar la legitimidad y apertura del sistema político. Sin embargo, la desconfianza y acusaciones de fraude en los comicios de 1988 ocasionaron que Carlos Salinas, por medio de una reforma al artículo 41 constitucional, creara en 1990 el IFE como un organismo con autonomía en sus decisiones, personalidad jurídica y patrimonio propio (Astudillo y Córdoba, 2010, p. 8).

Con el surgimiento del IFE se inició la ciudadanización de la materia electoral porque contaba con autonomía operativa, pese a ello continuó existiendo una fuerte

dependencia del poder ejecutivo debido a que el Presidente del Consejo General era el Secretario de Gobernación. En 1994 se efectuó una reforma que “profundizó la autonomía legal y política del IFE, lo dotó de autonomía e independencia constitucional y estableció la participación mayoritaria de los consejeros ciudadanos en el Consejo General del Instituto” (Ugalde, 2004, p. 54). Finalmente, en 1996 se le concedió autonomía plena al IFE dentro del artículo 41 de la CPEUM, por lo que se desligó completamente del ejecutivo y se reservó el derecho de voto en los órganos de dirección únicamente para los consejeros ciudadanos (INE, 2019, p. 3).

Es esencial señalar que derivado de la reforma político – electoral de 2014 el IFE se convirtió en el Instituto Nacional Electoral (INE), con el propósito de constituirse como una autoridad de carácter nacional y homologar los estándares para la realización de las elecciones en el ámbito federal y local, así como de fortalecer su participación en los comicios de las entidades federativas (Vargas, 2015, p. 47). De este modo, actualmente el INE es el organismo público responsable de la organización de las elecciones con apego a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Por tanto, esta institución y su antecesor han sido claves para la construcción de la democracia al ocuparse de la defensa del voto, generar un escenario equitativo para el desarrollo de los comicios, otorgar certeza y credibilidad a los resultados electorales y promover valores cívicos entre la ciudadanía.

En el siguiente cuadro se sintetizan algunos de los elementos más relevantes del diseño institucional del INE como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 3. Diseño institucional del Instituto Nacional Electoral

<p>Antecedentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 7 de enero de 1946, se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y se promulga la Ley Federal Electoral. ▪ 5 de enero de 1973, desaparece la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y en su lugar se establece la Comisión Federal Electoral. ▪ 15 de agosto de 1990, se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y se funda el Instituto Federal Electoral (IFE) como un organismo descentralizado. ▪ 22 de agosto de 1996, se instituye al IFE como un organismo constitucional autónomo. ▪ 10 de febrero de 2014, se transforma al IFE en una autoridad de carácter nacional denominada Instituto Nacional Electoral (INE). ▪ 23 de mayo de 2014, se promulga la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la cual el INE entra formalmente en funcionamiento.
<p>Fundamento constitucional</p>	<p>Artículo 41, base V, apartado A.</p>
<p>Naturaleza jurídica</p>	<p>El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.</p>
<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>La organización de las elecciones federales y locales, estas últimas en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas.</p>
<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Derecho a votar y ser votado, así como de asociación política.</p>
<p>Estructura orgánica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Consejero Presidente. ▪ Órgano de gobierno: Consejo General, integrado por diez Consejeros Electorales y el Consejero Presidente. Además, concurren con derecho de voz, pero sin voto los Consejeros del Poder Legislativo, el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos. ▪ Designación: el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante convocatoria pública. ▪ Duración en el cargo: nueve años tanto para el Consejero Presidente como para los Consejeros Electorales. ▪ Reelección: no se permite.

Fuente: Elaboración propia con base en el INE (2019), la CPEUM (2023) y la LGIPE (2023).

2.4.3. Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La aparición de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es consecuencia del contexto político, económico y social imperante entre 1970 y 1980.

El nacimiento de instituciones, en el ámbito local y nacional, enfocadas en la promoción y defensa de los derechos humanos fue producto de la transición a la democracia, las críticas por la represión del gobierno a las guerrillas y protestas sociales, las constantes violaciones a los derechos de las personas, la configuración de tratados y organizaciones internacionales especializadas en la materia, la liberalización de los mercados y la incorporación del Estado mexicano al sistema económico mundial (Galindo, 2011, pp. 7-9). De esta manera, en 1990 el presidente Carlos Salinas decidió erigir a la CNDH como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, misma que tiene su antecedente en la Dirección General de Derechos Humanos fundada en 1988.

Después de la creación de la CNDH, siguió la presión internacional de los capitales de inversión y organismos de derechos humanos, pues consideraban que su naturaleza jurídica y relación con el poder ejecutivo no garantizaba una adecuada protección de tales derechos (Cienfuegos, 2017, p. 325). Por esta razón, en 1992 se adicionó el apartado B al artículo 102 constitucional, a efecto de instituir a la citada Comisión como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Pese a ello, la CNDH mantuvo cierta sujeción respecto al ejecutivo y fue hasta 1999 cuando se le otorgó “el carácter de organismo constitucional autónomo y se estableció como facultad del Senado la elección de su presidente” (Valencia, 2015, p. 509). Esto, con el objetivo de fortalecer su diseño institucional y asegurar el libre desempeño de sus funciones.

La CNDH se centra en la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Dentro de sus principales atribuciones se encuentra la de conocer quejas relacionadas con presuntas violaciones a dichos derechos cuando son imputadas a autoridades o servidores públicos federales. Por ello, la autonomía de la CNDH es fundamental para impedir que los intereses de los poderes públicos y grupos políticos vulneren la imparcialidad que exige el cumplimiento de sus responsabilidades (Lachenal, Martínez y Mogue, 2009, p. 14). La actuación de la CNDH “se ha ido consolidando hasta convertirse en

uno de los pilares de defensa de los derechos humanos, del Estado constitucional de derecho y de la democracia, a la par de una intensa labor de promoción y educación en la materia” (Cantú, 2017, p. 28).

En el cuadro siguiente se resumen algunos de los aspectos más importantes sobre el diseño institucional de la CNDH como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 4. Diseño institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

<p>Antecedentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 13 de febrero de 1988, se crea la Dirección General de Derechos Humanos como una dependencia de la Secretaría de Gobernación. ▪ 6 de junio de 1990, se instaura la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. ▪ 28 de enero de 1992, la CNDH se transforma en un organismo descentralizado. ▪ 13 de septiembre de 1999, se instituye a la CNDH como un organismo constitucional autónomo.
<p>Fundamento constitucional</p>	<p>Artículo 102, apartado B.</p>
<p>Naturaleza jurídica</p>	<p>La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.</p>
<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>La protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.</p>
<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Promoción y defensa de los derechos humanos.</p>
<p>Estructura orgánica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Presidente. ▪ Órgano de gobierno: Consejo Consultivo, integrado por diez Consejeros y el Presidente. Además, cuenta con una Secretaría Ejecutiva y Visitadores Generales, así como el número de Visitadores Adjuntos necesarios para la realización de sus funciones. ▪ Designación: tanto el Presidente como los Consejeros son electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, mediante convocatoria pública. ▪ Duración en el cargo: cinco años para el cargo de Presidente y cuatro años para el de Consejero. ▪ Reelección: sí se permite, solo para un segundo período.

Fuente: Elaboración propia con base en la CNDH (2021), la CPEUM (2023) y la LCNDH (2023).

2.4.4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía

La regulación de la información estadística y geográfica tiene amplios antecedentes, ya que desde 1982 se instauró en México la Dirección General de Estadística dedicada a la integración y avance de los registros del gobierno. En 1940 se expidió la Ley Federal de Estadística que convirtió a la generación de datos oficiales en una responsabilidad pública tutelada por el orden jurídico, posteriormente, en 1980 se promulgó la Ley de Información Estadística y Geográfica mediante la cual se implementaron normas homogéneas en este tema (Zorrilla, 2011, p. 70). A consecuencia de la crisis económica, la revolución tecnológica, el libre mercado y la planeación anticipada, Miguel de la Madrid decidió apoyar la producción de información estadística a través del nacimiento del INEGI como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Programación y Presupuesto (INEGI, 2009, p. 184).

Los esfuerzos por concederle autonomía al INEGI comenzaron en 1994 con las propuestas de diversos partidos que indicaban que la generación de datos estadísticos debía ser imparcial. De igual forma, las recomendaciones internacionales señalaban que “las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática y que, en este contexto la independencia profesional en su proceso de producción y difusión es crucial para mantener la confianza” (Sojo, 2015, p. 100). Así, en 2006 se reformó el artículo 26 de la CPEUM para establecer el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) y otorgarle autonomía constitucional al INEGI. No obstante, fue hasta 2008 con la publicación de la Ley del SNIEG que se le confirió existencia jurídica al INEGI como OCA y se suprimió de su denominación la palabra “informática” (Núñez, 2017, p. 49).

El INEGI es el encargado de normar y coordinar el SNIEG, asimismo realiza acciones tendientes a lograr la adecuación conceptual de la información de interés nacional a las necesidades del desarrollo económico y social, que dicha información sea comparable y que los procedimientos estadísticos y geográficos se sujeten a

estándares internacionales. La autonomía del INEGI ha sido una vía para incrementar su apego a los *Principios fundamentales de las estadísticas oficiales* adoptados por la Comisión Estadística en 1994 y aprobados por la Asamblea General de la ONU en 2014,⁶ así como para cumplir con sus objetivos al brindarle mayor credibilidad (Sojo y Leyva, 2012, p. 181). De este modo, se argumenta que la autonomía constitucional del INEGI es esencial para generar y divulgar información estadística y geográfica libre de las presiones de grupos y en beneficio de la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas.

En el siguiente cuadro se sintetizan algunos de los elementos más relevantes del diseño institucional del INEGI como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 5. Diseño institucional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Antecedentes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 25 de enero de 1983, se crea el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Programación y Presupuesto. ▪ 7 de abril de 2006, se instituye al INEGI como un organismo constitucional autónomo. ▪ 16 de abril de 2008, se promulga la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, con la cual entra en funcionamiento el INEGI como organismo constitucional autónomo y cambia su denominación a Instituto Nacional de Estadística y Geografía (se conserva el acrónimo INEGI).
Fundamento constitucional	Artículo 26, apartado B.
Naturaleza jurídica	El Instituto Nacional de Estadística y Geografía es un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio.
Objetivo o atribución principal	Normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como regular la captación, procesamiento y publicación de la información de interés nacional, con la finalidad de que se sujete a los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia.
Derechos humanos asociados	Derecho a contar con información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional.

⁶ Véase Organización de las Naciones Unidas. (2014). *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales*. <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fp-new-s.pdf>

Estructura orgánica

- **Titular:** Presidente.
- **Órgano de gobierno:** Junta de Gobierno, integrada por cinco miembros (cuatro Vicepresidentes y el Presidente).
- **Designación:** los miembros de la junta de gobierno son designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta última, de la Comisión Permanente. De entre los miembros de la Junta de Gobierno, el Ejecutivo Federal nombra al Presidente del Instituto.
- **Duración en el cargo:** seis años para el cargo de Presidente y ocho años para el cargo de Vicepresidente.
- **Reelección:** sí se permite, solo para un segundo período (con excepción del Presidente que no se puede reelegir).

Fuente: Elaboración propia con base en Núñez (2017), la CPEUM (2023) y la LSNIEG (2021).

2.4.5. Instituto Federal de Telecomunicaciones

Durante la década de los ochenta el sector de telecomunicaciones en México presentaba serios rezagos técnicos y de cobertura, por lo que se inició un proceso de liberalización para terminar con el monopolio del Estado y permitir la participación privada en el suministro de esta clase de servicios (Valdés, 2015, pp. 171-172). Por ello, en 1995 se modificó la CPEUM y se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones, con el objetivo de configurar un marco regulatorio acorde a los procesos de apertura y libre competencia. Derivado de lo anterior, en 1996 el ejecutivo emitió un decreto por medio del cual se instituyó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), destinado a regular y promover la eficiencia de las telecomunicaciones en el país (Faya, 2013, p. 7).

La COFETEL contaba con cierta autonomía técnica y de gestión, pero las facultades nodales en este campo continuaron a cargo del Ejecutivo Federal a través del secretario del ramo. En la realidad esta Comisión tenía “un diseño institucional ineficiente y tramposo: la llamada doble ventanilla, consistente en la desafortunada e innecesaria duplicidad de atribuciones entre la SCT y la COFETEL (...), que llevó el desarrollo administrativo del sector a un terreno fértil para las impugnaciones y el coqueteo político” (Levy, 2015, p. 72). En 2006 se reformó la Ley Federal de

Telecomunicaciones, por lo que se ampliaron las responsabilidades de la COFETEL y se fortaleció su autonomía. Sin embargo, fue hasta 2013, en el contexto del *Pacto por México*, que se remplazó por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), mismo que se erigió en la Constitución como un organismo con plena autonomía (Luz, 2017, p. 18).

El IFT se encarga de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, los recursos orbitales, los sistemas satelitales, las redes públicas y la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones. La autonomía constitucional del IFT es crucial para que este organismo ejecute sus facultades de forma imparcial y corrija las anomalías estructurales del mercado que le corresponde, mediante una estricta vigilancia del cumplimiento de la normatividad aplicable (Faya, 2013, p. 34). Dado que el IFT es la máxima autoridad en la materia su actuación debe ser neutral y ajena a los intereses de los poderes fácticos, motivo por el que la plena autonomía de esta institución es indispensable para incentivar la competencia y progreso del sector.

En el cuadro siguiente se resumen algunos de los aspectos más importantes sobre el diseño institucional del IFT como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 6. Diseño institucional del Instituto Federal de Telecomunicaciones

Antecedentes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 9 de agosto de 1996, se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. ▪ 11 de junio de 2013, se instituye al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) como un organismo constitucional autónomo. ▪ 14 de julio de 2014, se promulga la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, con la cual entra en funcionamiento el IFT como organismo constitucional autónomo.
Fundamento constitucional	Artículo 28, párrafo décimo quinto.
Naturaleza jurídica	El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>El desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Para tal efecto, tiene a su 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, además del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.</p>
<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones (incluidos los de banda ancha e internet).</p>
<p>Estructura orgánica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Comisionado Presidente. ▪ Órgano de gobierno: Pleno, integrado por siete Comisionados (incluido el Comisionado Presidente). ▪ Designación: los Comisionados son designados de forma escalonada a propuesta del Ejecutivo con la ratificación del Senado, la cual se lleva a cabo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. El Comisionado Presidente es nombrado por la Cámara de Senadores de entre los Comisionados, de igual modo, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. ▪ Duración en el cargo: nueve años para los Comisionados y cuatro años para el Comisionado Presidente (excepto cuando la designación recaiga en un Comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, en cuyo caso desempeña la presidencia solo por el tiempo que le falta para terminar su encargo como Comisionado). ▪ Reelección: sí se permite, exclusivamente para el cargo de Comisionado Presidente por una sola ocasión. Los Comisionados no se pueden reelegir por ningún motivo.

Fuente: Elaboración propia con base en Faya (2013), la CPEUM (2023) y la LFTR (2021).

2.4.6. Comisión Federal de Competencia Económica

Desde 1857 la legislación mexicana se ha esforzado por prohibir los monopolios y garantizar el derecho de concurrir libremente en el mercado, por ende, luego de la promulgación de la Constitución de 1917 se expidieron varias leyes reglamentarias en materia de competencia económica (Solana, 2015, p. 63). No obstante, los procesos de liberalización del mercado implementados en los ochenta debido al cambio en el modelo económico originaron un ajuste significativo en el marco regulatorio, con el propósito de instituir una política de competencia acorde a las exigencias del nuevo orden global (Anaya, Ruiz y Trejo, 2009, p. 1172). Dentro de ese contexto, en 1992 se publicó la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE), a través de la cual se creó

a la Comisión Federal de Competencia (COFECO) como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

La COFECO se fundó sobre los principios del libre mercado y contaba con autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus funciones. Esta autonomía fue limitada y la experiencia demostró que había diversas áreas de mejora, por lo que en 2006 tuvieron lugar una serie de reformas a la LFCE para reforzar la regulación en el tema, incrementar el monto de las sanciones económicas y ampliar las facultades de la COFECO (Fernández, 2010, p. 78). Pese a lo anterior, la Comisión mantuvo una dependencia con el poder ejecutivo y no logró la eficacia esperada, así que, en 2013 bajo el marco del *Pacto por México* se modificó el artículo 28 de la CPEUM para transformarla en un organismo con plena autonomía denominado Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) (Palacios, 2015, p. 161).

La reforma de 2013 le otorgó a la COFECE “las atribuciones necesarias para el cumplimiento de su objeto y el establecimiento de mecanismos que garantizan la actuación independiente, profesional, técnica e imparcial de sus funcionarios” (Solana, 2015, p. 65). En el presente esta Comisión es la responsable de asegurar la libre competencia económica; prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones a la operación eficiente de los mercados; así como de imponer las sanciones derivadas de tales conductas. De esta manera, la autonomía constitucional de la COFECE es fundamental para la aplicación efectiva de la política de competencia fuera de las presiones de los grupos de poder existentes.

En el siguiente cuadro se sintetizan algunos de los elementos más relevantes del diseño institucional de la COFECE como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 7. Diseño institucional de la Comisión Federal de Competencia Económica

<p>Antecedentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 24 de diciembre de 1992, se expide la Ley Federal de Competencia Económica, por medio de la cual se crea la Comisión Federal de Competencia (COFECO) como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. ▪ 11 de junio de 2013, se instituye a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) como un organismo constitucional autónomo. ▪ 23 de mayo de 2014, se promulga la nueva Ley Federal de Competencia Económica, con la cual entra en funcionamiento la COFECE como organismo constitucional autónomo.
<p>Fundamento constitucional</p>	<p>Artículo 28, párrafo décimo cuarto.</p>
<p>Naturaleza jurídica</p>	<p>La Comisión Federal de Competencia Económica es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.</p>
<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>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.</p>
<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Derecho a la libre concurrencia y competencia económica.</p>
<p>Estructura orgánica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Comisionado Presidente. ▪ Órgano de gobierno: Pleno, integrado por siete Comisionados (incluido el Comisionado Presidente). ▪ Designación: los Comisionados son designados de forma escalonada a propuesta del Ejecutivo con la ratificación del Senado, la cual se lleva a cabo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. El Comisionado Presidente es nombrado por la Cámara de Senadores de entre los Comisionados, de igual modo, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. ▪ Duración en el cargo: nueve años para los Comisionados y cuatro años para el Comisionado Presidente (excepto cuando la designación recaiga en un Comisionado que concluya su encargo antes de dicho periodo, en cuyo caso desempeña la presidencia solo por el tiempo que le falta para terminar su encargo como Comisionado). ▪ Reelección: sí se permite, exclusivamente para el cargo de Comisionado Presidente por una sola ocasión. Los Comisionados no se pueden reelegir por ningún motivo.

Fuente: Elaboración propia con base en Palacios (2015), la CPEUM (2023) y la LFCE (2021).

2.4.7. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

El derecho a la información “se reconoció en la Constitución mexicana en 1977 cuando, mediante una reforma al artículo 6º, se incluyó una frase final que señala que el derecho a la información será garantizado por el Estado” (Caballero *et al.*, 2012, p. 3). En un inicio, éste se entendió como la prerrogativa de los partidos para acceder a los medios de comunicación, sin embargo, se fue ampliando hasta concebirse como una garantía vinculada con el acceso a la información gubernamental. Posteriormente, en el marco de la transición a la democracia y la alternancia política, se asumió que era indispensable un mecanismo para ejercer dicho derecho, por lo que en 2002 se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, misma que ordenó la creación de un órgano garante denominado Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) (Núñez, 2017, p. 83).

El IFAI surgió como un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía presupuestal y de decisión; no obstante, carecía de la seguridad jurídica que otorga la norma constitucional, razón por la cual fue objeto de varias acciones tendientes a supeditar su actuación al poder ejecutivo (Luna, 2009, p. 170). De este modo, en 2007 se reformó el artículo 6º constitucional para precisar que los órganos garantes debían ser especializados e imparciales. Asimismo, en 2009 se incluyeron en el artículo 16 de la CPEUM los llamados derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales), lo que derivó en la ampliación de las atribuciones del IFAI y en su cambio de nombre a Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (Kurczyn, 2015, pp. 143-145).

El proceso de consolidación de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales demanda de una institución con total independencia (Caballero *et al.*, 2012, p. 3). Por eso, en 2014 se modificaron diversas disposiciones de la CPEUM para brindarle plena autonomía al IFAI y,

consecuentemente, en 2015 se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que implicó la sustitución de la denominación del órgano garante a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Las múltiples facultades de este organismo, así como la autonomía constitucional con la que cuenta han sido esenciales para la vida democrática del país y el avance hacia el establecimiento de un gobierno abierto (Mora, 2016, p. 236).

En el cuadro siguiente se resumen algunos de los aspectos más importantes sobre el diseño institucional del INAI como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 8. Diseño institucional del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

<p>Antecedentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 11 de junio de 2002, se emite la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con la cual se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) como un organismo descentralizado no sectorizado. ▪ 5 de julio de 2010, el IFAI cambia su nombre a Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (se conserva el acrónimo IFAI). ▪ 7 de febrero de 2014, se instituye al IFAI como un organismo constitucional autónomo. ▪ 4 de mayo de 2015, se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante la cual el IFAI se transforma en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
<p>Fundamento constitucional</p>	<p>Artículo 6º, apartado A, fracción VIII.</p>
<p>Naturaleza jurídica</p>	<p>El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es un organismo autónomo, especializado, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, plena autonomía técnica y de gestión, así como con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna.</p>
<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>Garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.</p>
<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales.</p>

Estructura orgánica

- **Titular:** Comisionado Presidente.
- **Órgano de gobierno:** Pleno, integrado por siete Comisionados (incluido el Comisionado Presidente).
- **Designación:** los Comisionados son electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta de la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios. El Comisionado Presidente es designado por los propios Comisionados mediante voto secreto.
- **Duración en el cargo:** siete años para los Comisionados y tres años para el Comisionado Presidente.
- **Reelección:** sí se permite, únicamente por una ocasión, tanto para los Comisionados como para el Comisionado Presidente.

Fuente: Elaboración propia con base en Kurczyn (2015), la CPEUM (2023) y la LGTAIP (2021).

2.4.8. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

La evaluación de la política social de forma sistemática y rigurosa en México es relativamente reciente, desde finales de la década de los noventa esta clase de evaluaciones se incrementaron a causa de la crisis económica que atravesaba el país y la transparencia de resultados que exigía la adopción de la democracia (CONEVAL, 2015, p. 18). Además, durante el gobierno de Vicente Fox se evidenció la necesidad de contar con una metodología oficial para la medición de la pobreza con base en las directrices fijadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Czarnecki, 2013, p. 180). Dentro de este contexto, en 2004 se emitió la Ley General de Desarrollo Social, por medio de la que se institucionalizó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como un organismo descentralizado.

El CONEVAL ha logrado convertirse en un referente internacional dada su especialización técnica y credibilidad en la evaluación de la política social y el cálculo de la pobreza. Los avances del CONEVAL se explican en buena parte por su autonomía, la cual emana del compromiso y desempeño de sus funcionarios, el carácter democrático de los gobiernos y el respeto de los presidentes de la república, secretarios de desarrollo social y miembros del Congreso de la Unión, así como de la capacidad y diseño de esta institución (Hernández, 2015, p. 197). Sin embargo, con la intención de fortalecer las actividades del CONEVAL, eliminar su sectorización y evitar

que sus criterios sean influenciados por intervenciones políticas, en 2014 se reformó el artículo 26 de la CPEUM a efecto de concederle plena autonomía.

La autonomía constitucional del CONEVAL es clave para que opere como “verdadero contrapeso de la actividad del ejecutivo (...) y contribuya a generar mejores políticas que sean coherentes y responsables ante el problema de la pobreza que aqueja a México” (Navarro, 2014, p. 26). Pese a que la Constitución erige a este ente público como OCA, en la realidad continúa siendo un organismo descentralizado porque no se ha expedido la ley reglamentaria que le brinde autonomía presupuestal y sectorial. Por tanto, es imperioso que se dicte la legislación secundaria que le permita al CONEVAL actuar con total autonomía y cumplir sus objetivos, pues en el presente su independencia está limitada por el Ejecutivo Federal. Una muestra de esto último, es que en 2019 fue removido el Secretario Ejecutivo del Consejo tras exponer las afectaciones a dicha institución con motivo del recorte presupuestal (Aparicio, 2019, p. 1).

En el siguiente cuadro se sintetizan algunos de los elementos más relevantes del diseño institucional del CONEVAL a través de los cuales se debe instaurar como un organismo constitucional autónomo, luego de que se publique su ley reglamentaria:

Cuadro 9. Diseño institucional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Antecedentes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 20 de enero de 2005, se emite la Ley General de Desarrollo Social, con la cual se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como un organismo descentralizado agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social. ▪ 10 de febrero de 2014, se instituye al CONEVAL como un organismo constitucional autónomo. ▪ A la fecha, el CONEVAL sigue funcionando como un organismo descentralizado en razón de que no se ha expedido su ley reglamentaria.
Fundamento constitucional	Artículo 26, apartado C.
Naturaleza jurídica	El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Objetivo o atribución principal	La medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, además de la emisión de recomendaciones en los términos que disponga la ley.
Derechos humanos asociados	Derecho al desarrollo, empleo, vivienda, alimentación, educación, salud, entre otros.
Estructura orgánica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Presidente. ▪ Órgano de gobierno: el que establezca la ley, integrado por seis Consejeros y el Presidente. ▪ Designación: tanto los Consejeros como el Presidente son electos, bajo el procedimiento que determine la ley, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. ▪ Duración en el cargo: cuatro años para los Comisionados y cinco años para el Comisionado Presidente. ▪ Reelección: sí se permite, únicamente por una ocasión, tanto para los Consejeros como para el Presidente.

Fuente: Elaboración propia con base en el CONEVAL (2022), la CPEUM (2023) y la LGDS (2022).

2.4.9. Fiscalía General de la República

La figura del Ministerio Público ha estado presente en los diferentes textos constitucionales del país. En la Constitución de 1917 se erigió al Ministerio Público como “una instancia independiente, garante de un trabajo de control y vigilancia con el monopolio de la acción penal” (Peralta, Gutiérrez y Carmona, 2017, p. 1089). Tal órgano estaba encabezado por un Procurador General designado libremente por el titular del ejecutivo. El marco jurídico del Ministerio Público se modificó en distintas ocasiones, siendo en 1974 cuando se funda la Procuraduría General de la República (PGR) como una institución dedicada a la persecución de los delitos. La Ley Orgánica de la PGR fue remplazada en 1983, 1996 y 2009, manteniendo en todo momento su naturaleza inicial de dependencia del poder Ejecutivo Federal (FGR, 2015, p. 3).

Desde 1917 hasta la reforma constitucional de 2008 en México estuvo vigente un sistema de justicia penal inquisitivo, lo cual resultaba incompatible con los tratados internacionales firmados en materia de derechos humanos (López, Meza y Ruiz, 2020, p. 80). En dicho sistema la actuación de la PGR fue cuestionada por su dependencia con el ejecutivo y su uso discrecional en determinados asuntos en los que

preponderaron los intereses políticos por encima de la justicia. Lo adecuado “en un sistema penal democrático de corte acusatorio es que el órgano acusador tenga la autonomía necesaria para poder realizar sus funciones de manera imparcial y objetiva” (Gómez, 2015, p. 214). En esta lógica, en 2014 se otorgó autonomía plena a la PGR en el artículo 102, apartado A de la CPEUM y se cambió su nombre a Fiscalía General de la República (FGR).

Actualmente la FGR tiene a su cargo la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos, la prevención de conductas delictivas y el deber de proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral del daño y de no repetición de las víctimas, ofendidos y de la sociedad en general. La autonomía constitucional concedida a la FGR es “necesaria para llevar a cabo la función esencial del Estado de procuración de justicia, libre de injerencias de otros poderes u órganos y, más aún, de influencias políticas” (Vázquez, 2019, p. 172). La independencia de la Fiscalía es fundamental para modernizar la capacidad de investigación y el combate contra la delincuencia, romper con la parcialidad y proporcionarle a este organismo la libertad suficiente para decidir y actuar siempre en favor de la justicia.

En el cuadro siguiente se resumen algunos de los aspectos más importantes sobre el diseño institucional de la FGR como uno de los organismos constitucionales autónomos del país:

Cuadro 10. Diseño institucional de la Fiscalía General de la República

<p>Antecedentes</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 5 de febrero de 1917, se establece la figura de Ministerio Público dentro del artículo 102 de la CPEUM. ▪ 30 de diciembre 1974, se crea la Procuraduría General de la República (PGR) como una dependencia del Ejecutivo Federal por medio de la publicación de su Ley Orgánica. ▪ 10 de febrero de 2014, se instituye a la Fiscalía General de la República (FGR) como un organismo constitucional autónomo. ▪ 14 de diciembre de 2018, se emite la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, con la cual entra en funcionamiento la FGR como organismo constitucional autónomo.
----------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 20 de mayo de 2021, se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.
<p>Fundamento constitucional</p>	<p>Artículo 102, apartado A.</p>
<p>Naturaleza jurídica</p>	<p>La Fiscalía General de la República es un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.</p>
<p>Objetivo o atribución principal</p>	<p>La persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal.</p>
<p>Derechos humanos asociados</p>	<p>Derecho a la procuración de justicia.</p>
<p>Estructura orgánica</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Titular: Fiscal General de la República. ▪ Órgano de gobierno: no cuenta con un órgano de gobierno, ya que la dirección, coordinación y organización de la Fiscalía General de la República corresponden a su titular. ▪ Designación: para nombrar al Fiscal General de la República el Senado integra mediante la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes una lista con al menos diez candidatos, de esta lista el Ejecutivo Federal formula una terna que devuelve a la Cámara de Senadores, para que ésta designe a través del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes al Fiscal. ▪ Duración en el cargo: nueve años para el Fiscal General de la República. ▪ Reelección: no se permite.

Fuente: Elaboración propia con base en la FGR (2015), la CPEUM (2023) y la LFGR (2021).

CAPÍTULO III.

Análisis comparativo sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos

3.1. Introducción al método del análisis comparativo cualitativo (QCA)

El análisis comparativo cualitativo (también conocido como QCA, por sus siglas en inglés) constituye un método de investigación desarrollado originalmente por Charles Ragin durante la década de los ochenta, mismo que se basa en el álgebra de Boole y la teoría de conjuntos para el estudio comparado de un número moderado de casos (Marx, Cambré y Rihoux, 2013, p. 24). El QCA se sitúa dentro de las llamadas metodologías mixtas, ya que combina algunas fortalezas del enfoque cualitativo y cuantitativo, a efecto de contar con herramientas adecuadas para el examen de la complejidad causal presente en los fenómenos sociales. En este marco, el QCA se define “como un método orientado a casos que permite el análisis formal y sistemático de la causalidad” (Ariza y Gandini, 2012, p. 502).

La finalidad del QCA consiste en explicar los fenómenos sociales a partir de la identificación de patrones causales vinculados a diferentes comportamientos (Ragin, 2007, p. 182). Por esta razón, tal método se enfoca en la diversidad de los casos a comparar, puesto que le interesa conocer la forma en que se relacionan las diversas condiciones causales para generar un resultado concreto en cierto tiempo y espacio. Es importante destacar que “la causalidad social suele ser múltiple y coyuntural, los sucesos cotidianos muestran una elevada complejidad causal, por lo que ésta se convierte en un factor central de análisis de la realidad” (Caïs, 2002, p. 11). De este modo, el QCA es un método eficaz para describir aquellos sucesos que no atienden a una sola variable, sino a la conjunción de condiciones complejas y contextuales.

De acuerdo con lo anterior, se argumenta que el QCA permite abordar la causalidad múltiple y coyuntural de los hechos sociales. Esta estrategia se esfuerza por identificar los patrones que explican el objeto de estudio a través de la comparación de las características presentes en los casos seleccionados, por ello resulta idóneo para el análisis de los OCA debido a la diversidad funcional y estructural de estos organismos (Rivera, 2021, p. 431). Así, dicho método parte de los siguientes supuestos: 1) una combinación de condiciones (variables independientes o explicativas) eventualmente

producen un fenómeno (variable dependiente o resultado); 2) distintas configuraciones de causales pueden generar el mismo resultado (equifinalidad); y 3) dependiendo del contexto determinada condición puede tener un impacto diferente en el resultado (Rihoux, Reszöhazi y Bol, 2011, p. 12).

El QCA busca superar algunas limitaciones del análisis cuantitativo y cualitativo mediante el desarrollo de un enfoque metodológico integral. Respecto al primero, se indica que la regresión lineal aplicada en los estudios estadísticos convencionales “no es un recurso adecuado en situaciones en las que prima una causalidad compleja, como acontece en la mayoría de los procesos sociales” (Ariza y Gandini, 2012, p. 504). De igual forma, el análisis de correlación no es el idóneo para determinar los vínculos de causalidad de los fenómenos sociales, dado que se centra en la búsqueda de la simetría entre variables y sus tendencias generales de asociación. Esto, es contrario a la causalidad múltiple y contextual en la que se basa el QCA, pues plantea que la relación de variables es de naturaleza asimétrica y se define por nexos lógicos de suficiencia.

En relación con las debilidades del análisis cualitativo orientado a variables, se precisa que el QCA trata de mejorar la sistematización de los datos empíricos. En esta perspectiva, para asegurar la validez y confiabilidad de la investigación el QCA señala que los casos se deben seleccionar de forma cuidadosa y con un respaldo teórico, además de que es indispensable recurrir a técnicas que permitan explorar a profundidad las diversas combinaciones posibles (Ragin, 2007, p. 212). Por ende, las generalizaciones dentro de este método derivan de la traducción y simplificación de las proposiciones empíricas a proposiciones lógicas, con la finalidad de “arribar a un conjunto relativamente reducido de configuraciones causales compartidas por los casos que se comparan” (Ariza y Gandini, 2012, p. 504).

Es necesario aclarar que el álgebra booleana es un recurso fundamental para la implementación del QCA, ya que permite expresar las condiciones causales y el resultado en términos dicotómicos. En el álgebra desarrollada por George Boole

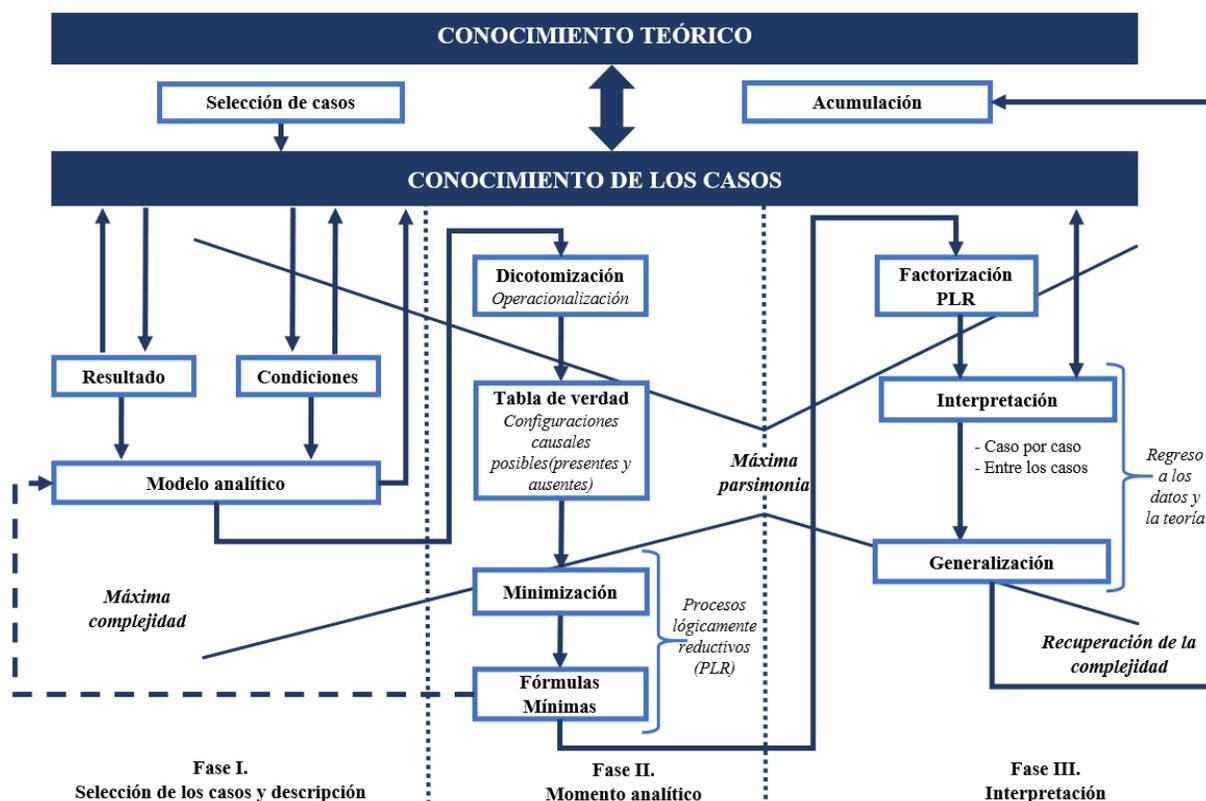
durante el siglo XIX existen dos valores posibles, el de verdad o presencia que se indica con el número 1 y el de falsedad o ausencia que se representa con el número 0 (Rihoux y De Meur, 2009, p. 34). Por ende, el estudio comparativo basado en el enfoque booleano es útil “para comprender cómo distintas condiciones se combinan para producir un resultado y cómo un mismo resultado puede estar causado por diferentes combinaciones de condiciones” (Medina *et al.*, 2017, p. 11). Asimismo, el álgebra booleana ayuda a reducir las configuraciones causales y orientar el análisis hacia soluciones parsimoniosas.

Desde su aparición el QCA ha evolucionado con la intención de atender las críticas recibidas e incorporar los avances en el campo de la computación. Por ello, se han desarrollado diversas clases de análisis comparativos cualitativos agrupados en lo que Rihoux y Ragin (2009) han denominado *Configurational Comparative Method* (CCM). Actualmente existen las siguientes modalidades del QCA: 1) la versión booleana original basada en conjuntos binarios (*crisp set QCA* o csQCA); 2) la versión de conjuntos difusos donde la pertenencia a estos se define por grados de membresía entre 0 y 1 (*fuzzy set QCA* o fsQCA); y 3) la versión que permite condiciones de categoría multinivel en la que se analizan conceptos que no son implícitamente ordinales (*multi-valued QCA* o mvQCA) (Rihoux, Reszöhazi y Bol, 2011, p. 14; y Ariza y Gandini, 2012, p. 515).

Por último, se puntualiza que la aplicación del QCA involucra tres fases para transitar de la complejidad analítica a la parsimonia. La primera fase se centra en la selección de casos y en delimitar el diseño de la investigación, motivo por el que constituye el momento de máxima complejidad. La segunda fase es la analítica y tiene como objetivo reducir la complejidad y lograr la parsimonia por medio de las técnicas lógico matemáticas de reducción. En la tercera fase se lleva a cabo la interpretación, para lo cual se recupera la complejidad inicial a través de los resultados del análisis empírico y el regreso a la teoría (Ariza y Gandini, 2012, p. 512). A continuación, se indican las etapas del QCA y las principales operaciones o pasos que conforman cada una de

ellas, además de las relaciones de retroalimentación que se presentan en la ejecución de dicho método (Rihoux y Lobe, 2009, p. 237):

Figura 10. Fases y pasos concretos en la implementación del método QCA



Fuente: Adaptada de las propuestas de Rihoux y Lobe (2009, p. 237); y Ariza y Gandini (2012, p. 511).

3.2. Selección de casos y descripción

Dentro del método QCA la primera fase corresponde a la selección y descripción de los casos a contrastar. De este modo, es importante precisar que “un caso es un sistema de actores, relaciones e instituciones, delimitado en un tiempo y espacio” (Ariza y Gandini, 2012, p. 510). El establecimiento de los casos es un momento trascendental en el proceso de investigación basado en este tipo de metodología, puesto que permite acotar de manera operativa la asociación entre la evidencia empírica y la teoría (Ragin y Becker, 2009, p. 218). Lo anterior, es clave debido a que mediante la comparación de los casos elegidos se tratan de identificar las

configuraciones causales que explican el fenómeno a estudiar y, en consecuencia, realizar algunas generaciones sobre el mismo.

Los casos son construcciones hechas por el investigador de acuerdo con los objetivos del análisis a desarrollar. Por tanto, “cuanto más clara sea la definición empírica y conceptual del caso, con mayor claridad se podrá delimitar en tiempo y espacio, así como más segura será la comparación y el análisis del QCA en particular” (Medina *et al.*, 2017, p. 58). En ese marco, a causa de que la presente investigación tiene como propósito conocer los elementos del diseño institucional de los OCA que inciden en el cumplimiento de sus objetivos, se propone que los casos se centren en los organismos de esta naturaleza que comparten un conjunto de características y se sitúan en un mismo tiempo y espacio. Ello, con la finalidad de contrastar el diseño y la eficacia de los resultados de estos entes públicos a cargo de tareas esenciales del Estado (Uribe, 2020, p. 13).

Es imperioso que los “casos seleccionados sean comparables y compartan una categoría definida empíricamente que sea relevante” (Ragin, 2007, p. 189). El conjunto de casos a confrontar debe ser coherente y ofrecer la oportunidad de identificar los elementos que contribuyen al progreso del conocimiento científico en torno a las variables de interés. Por eso, los casos han de “compartir un número suficiente de antecedentes que funjan como elementos constantes de análisis y [ser] paralelos en varias de las dimensiones analíticas contempladas” (Ariza y Gandini, 2012, p. 510). Para este estudio la comparabilidad de los casos se asegura en razón de que todos refieren a OCA en operación al interior del Estado mexicano.

La literatura sobre la comparación como método en las Ciencias Sociales ha generado varias estrategias para escoger los casos, sin embargo, la más común es aquella conocida como *sistema de casos más semejantes con resultados diferentes*. Dicha estrategia fue caracterizada por Przeworski y Teune (1970) como el *diseño basado en los casos más diferentes*, “con la intención de seleccionar casos que presentaran resultados diferentes y que por ende no existiera un sesgo en la selección, es decir,

una selección ocurrida por la semejanza o similitud en los resultados” (Martínez, 2021, p. 685). Por otro lado, se destaca que, específicamente, para la aplicación del QCA es necesario contar con la máxima heterogeneidad posible entre los casos elegidos, pues se requiere comprender como distintas causas producen diferentes resultados (Ragin, 2007, p. 183).

En este sentido, para el análisis comparativo sobre el diseño institucional de los OCA se tiene que garantizar que los casos seleccionados presenten una variación en el resultado, en vista de que esto es esencial para evaluar cualquier teoría o hipótesis causal. De igual forma, es indispensable “asegurarse que existe una variación entre todas las condiciones que forman parte del modelo” (Medina *et al.*, 2017, p. 63). Lo anterior, con el propósito de hacer posible el examen de los patrones de diversidad en los términos previstos por Ragin (2007, p. 191), o sea como las diferentes configuraciones causales de los OCA generan distintos resultados respecto al cumplimiento de sus objetivos. Por eso, es nodal la inclusión de casos en los que difiera la condición de eficacia y los elementos que integran el diseño institucional de tales organismos.

Además de verificar que existe una amplia pluralidad en el conjunto de casos elegidos, es vital que en la elección de las condiciones causales únicamente se consideren las más significativas, con el objeto de evitar la inclusión de variables irrelevantes dentro de la explicación del objeto de estudio (Medina *et al.*, 2017, p. 63). En las Ciencias Sociales es complicado delimitar las variables que inciden de forma sustantiva en un fenómeno, a consecuencia de que cada teoría proporciona una mirada particular y destaca determinadas características del mismo. En este tenor, es trascendental la utilización de marcos analíticos para discriminar las variables, dado que contribuyen “a ver ciertos aspectos en los casos que podrían pasarse por alto si no se usarán y [alejar] la atención de otros aspectos” (Ragin, 2007, p. 188).

A partir de ello, para el análisis comparativo acerca del diseño institucional de los OCA se utiliza como marco analítico el neoinstitucionalismo en los términos descritos en el [apartado 1.6](#) del presente trabajo de investigación. Se recurre a dicha corriente porque

proporciona un entramado teórico para aproximarse de modo integral a las instituciones, ya que las delimita como “un conjunto de reglas y valores, normativos y cognitivos respecto a la manera en que influyen sobre los miembros institucionales” (Peters, 2003, p. 51). Adicionalmente, el neoinstitucionalismo profundiza en el diseño, cambio y capacidad institucional, por lo cual aporta una serie de dimensiones, componentes y niveles a efecto de conocer la forma en que los elementos del diseño inciden sobre la capacidad de las instituciones públicas (Rosas, 2008, pp. 127-132).

En el siguiente cuadro se muestran los factores que justifican el análisis comparativo del diseño institucional de los OCA y la selección de los casos. Esto, con base en los planteamientos del neoinstitucionalismo y la finalidad de considerar los aspectos comunes y las diferencias que existen entre los casos en relación con el problema a examinar, puesto que resulta imperioso asegurar la comparabilidad y heterogeneidad de los mismos:

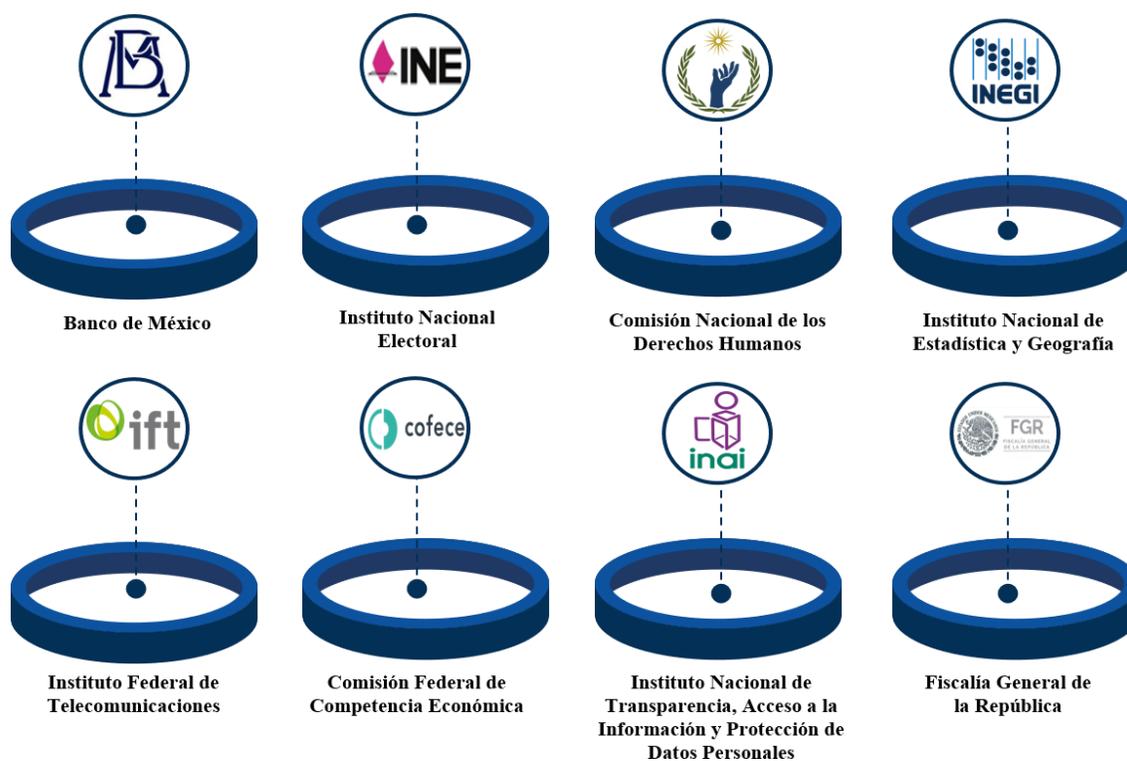
Cuadro 11. Dimensiones de control y diferenciación en los casos

	Dimensiones	Atributos
Control	Contexto de desarrollo	Condiciones políticas, económicas y sociales contemporáneas
	Ámbito de competencia	Alcance nacional
	Fundamento ontológico	Materialización de determinados derechos humanos
	Fundamento jurídico	Establecimiento al interior de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
	Ubicación dentro de la estructura del Estado	Localización fuera de los poderes tradicionales
Diferenciación	Funciones del Estado	Función o responsabilidad estatal a cargo del organismo
	Disponibilidad de recursos	Recursos materiales, humanos, financieros y tecnológicos con los que cuentan
	Diseño institucional	Configuración en el orden constitucional y legal correspondiente
	Relación con los poderes tradicionales	Diversas relaciones con el ejecutivo, legislativo y judicial: coordinación, subordinación o superioridad
	Capacidad institucional	Aptitudes para establecer y alcanzar sus objetivos

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con lo expuesto se seleccionan todos los OCA existentes en México entre 2020 y 2022 dentro del ámbito federal, dado que presentan una amplia pluralidad en su diseño (Fabián, 2017, p. 119). Tales organismos constituyen un número mesurado de casos, situación que permite contar con la profundidad requerida para la aplicación del QCA. En este método, “cubrir la población entera de casos es una estrategia de investigación muy poderosa, pues hacer generalizaciones a partir de una muestra de casos puede llegar a ser arriesgado” (Medina *et al.*, 2017, p. 59). Así, al seleccionar todos los OCA de alcance nacional se busca disponer de la máxima diversidad posible en cuanto a los resultados y condiciones causales, esto con la intención de favorecer la explicación de los elementos que influyen en el cumplimiento de sus objetivos.

Figura 11. Selección de casos⁷



Fuente: Elaboración propia.

⁷ Se incluyen todos los OCA de alcance nacional establecidos dentro de la CPEUM, con excepción del CONEVAL debido a que, como se menciona en el [Cuadro 9](#), dicha institución continúa funcionando como un organismo descentralizado a falta de la expedición de su ley reglamentaria.

Luego de seleccionar los casos y precisar las dimensiones de control y diferenciación que justifican la naturaleza comparativa del estudio, es necesario llevar a cabo “la especificación de las condiciones causales que el investigador asocia con el resultado a comparar” (Ariza y Gandini, 2012, p. 516). En razón de que el propósito del presente trabajo consiste en examinar la relación entre el diseño de los OCA y el cumplimiento de sus objetivos, dichas condiciones atienden a las variables que conforme a la teoría neoinstitucional inciden sobre la capacidad de este tipo de organismos. Por ello, la definición de las condiciones causales más relevantes que intervienen en los resultados de los OCA se basa en el conocimiento de los casos y el modelo para el análisis de la capacidad de las instituciones públicas desarrollado en el primer capítulo ([Figura 7](#)).

Para la realización del análisis comparativo cualitativo se emplea la técnica de conjuntos binarios llamada *crisp set QCA* o *csQCA* desarrollada por Charles Ragin. Dentro de esta técnica el resultado a comparar y las condiciones se expresan de forma dicotómica, por lo que 1 significa la presencia de la variable y 0 su ausencia (Marx, Cambré y Rihoux, 2013, p. 29). Por medio del uso de las dicotomías de ausencia-presencia es posible simplificar la representación de los OCA seleccionados como configuraciones causales con un determinado resultado. En esta lógica, se plantea un modelo analítico a través del cual se pretende explicar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de los OCA, con base en las diversas combinaciones de los elementos del diseño institucional que influyen en la capacidad y grado de autonomía de estos organismos (Cansino y Patiño, 2020, p. 22).

Cuadro 12. Modelo analítico causal

Variables	Siglas	Nomenclatura	Valores posibles	
Condiciones causales	X ₁	CC	Configuración constitucional (1,0)	
	X ₂	PP	Políticas para el personal (1,0)	
	X ₃	RO	Recursos organizacionales (1,0)	
	X ₄	AP	Autonomía plena (1,0)	1 = presencia
	X ₅	IP	Independencia política (1,0)	0 = ausencia
	X ₆	IE	Intervención del ejecutivo (1,0)	
Resultado	Y	ECO	Eficacia en el cumplimiento de objetivos (1,0)	

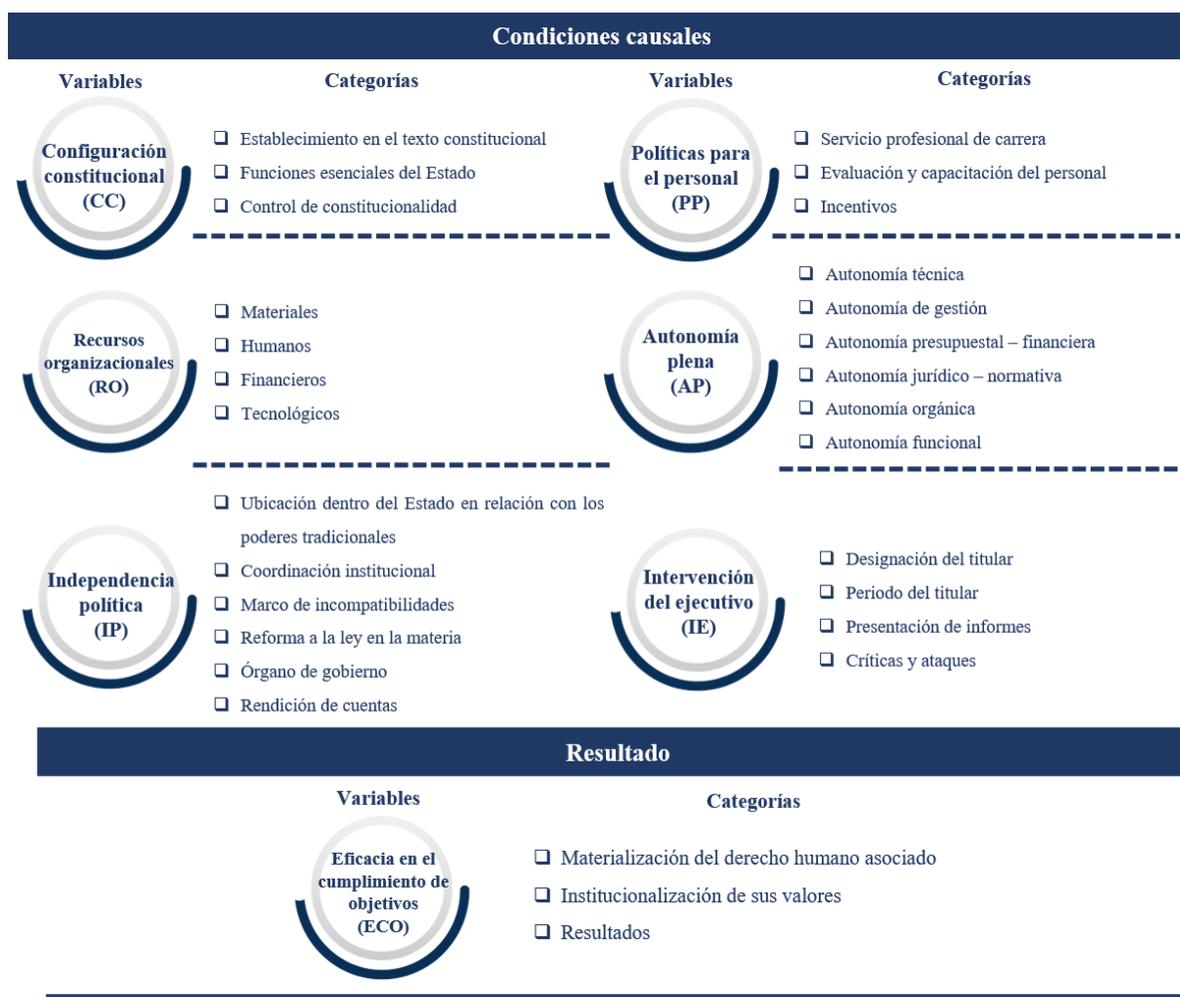
Fuente: Elaboración propia.

Se consideran seis variables independientes asociadas a la eficacia de los OCA, mismas que constituyen las condiciones causales a comparar. La primera alude a la necesidad de que estos organismos se configuren directamente en la constitución y se encarguen de funciones esenciales del Estado; la segunda atiende a las políticas e incentivos en favor del desarrollo de su personal; la tercera se centra en los recursos materiales, humanos, financieros y tecnológicos a su disposición; la cuarta refiere a los tipos de autonomía con los que deben contar; la quinta consiste en los factores que coadyuvan a su independencia como la paridad con los poderes tradicionales; y la sexta se enfoca en la incidencia del poder ejecutivo en su integración y toma de decisiones. Estos elementos derivan de los planteamientos del neoinstitucionalismo sobre el diseño y la capacidad institucional (Oszlak, 2004, p. 9), así como de las características básicas de los OCA.

Después de establecer las condiciones causales y el resultado es indispensable proceder con su operacionalización, puesto que este proceso “permite traducir las variables teóricas en propiedades observables y medibles, descendiendo cada vez más desde lo general a lo singular” (Cazau, 2004, p. 7). Lo anterior, es crucial para el desarrollo del QCA porque contribuye a delimitar las variables propuestas a partir del plano teórico y de las características concretas que pueden apreciarse en la realidad.

Así, en el siguiente esquema se muestran las categorías mediante las cuales se operacionaliza el resultado y las condiciones causales incluidas en el modelo analítico. De igual modo, en el [Anexo 1](#) se especifican las propiedades observables, las técnicas de investigación y los criterios para definir la presencia de las variables en cada uno de los casos seleccionados.

Figura 12. Operacionalización de las condiciones causales y del resultado para el análisis sobre el diseño institucional de los OCA



Fuente: Elaboración propia.

3.3. *Momento analítico: comparación de los casos*

3.3.1. *Matriz de datos: dicotomización*

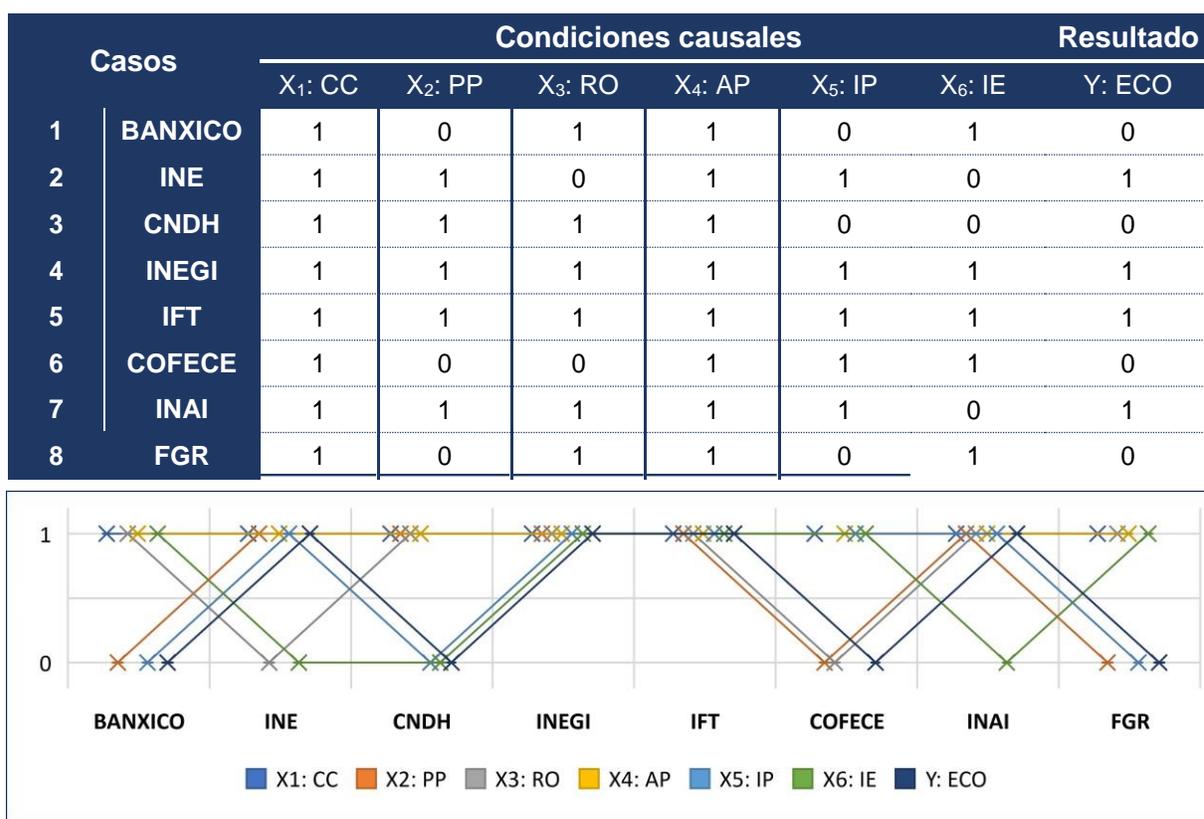
La segunda fase para la implementación del QCA es el momento analítico, el cual comprende diversos procedimientos técnicos para realizar un examen a profundidad de las condiciones causales y sus posibles combinaciones: la dicotomización, la tabla de verdad, la minimización y las fórmulas mínimas. En esta lógica, se indica que en virtud de la dicotomización “se operacionalizan de manera binaria las condiciones causales propuestas en el modelo analítico para el conjunto de observaciones de la investigación, es decir, se dota de contenido empírico concreto a las condiciones causales enunciadas” (Ariza y Gandini, 2012, p. 517). Por ello, este primer procedimiento es esencial para la representación de los casos seleccionados como configuraciones causales a través de dicotomías de presencia y ausencia.

A consecuencia de que la modalidad del análisis comparativo cualitativo a emplear es el csQCA, el primer paso consiste en la dicotomización de las condiciones causales y el resultado, para lo cual en la matriz de datos dicotómica se debe registrar para cada caso seleccionado 1 cuando está presente y 0 cuando está ausente determinada variable (Medina *et al.*, 2017, p. 78). Lo anterior, es fundamental para el proceso de investigación al permitir sistematizar la información y simplificar la complejidad de la realidad social. De esta forma, la construcción de la tabla dicotómica se lleva a cabo por medio del “vaciado de los datos de cada condición causal en relación con el caso concreto y su resultado” (Martínez, 2021, p. 688). Adicionalmente, se advierte que es un paso previo e imprescindible para procesar el conjunto de información con apoyo de un software especializado.

Los datos tienen que dicotomizarse mediante un umbral teórico y empírico debidamente justificado (Rihoux y De Meur, 2009, p. 42). En este marco, para establecer la presencia o ausencia de las condiciones causales en los casos seleccionados se aplica la operacionalización del modelo analítico propuesto en el

apartado previo. Es relevante, precisar que los resultados de este ejercicio y las fuentes consultadas para su realización se presentan en el [Anexo 2](#). Dicha técnica es fundamental porque constituye la base teórico – práctica que permite explicar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de cada OCA a partir de la presencia o ausencia de ciertos aspectos de su diseño institucional, además de representar esta relación en términos dicotómicos como se indica en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Dicotomización de los elementos del diseño institucional y la eficacia de los OCA⁸



Fuente: Elaboración propia.

⁸ La tabla es resultado de la revisión exhaustiva de diversas fuentes de información, tales como el marco normativo de cada organismo, documentos oficiales, bases de datos, notas periodísticas y artículos científicos. Esto, con el propósito de observar a nivel práctico las categorías incluidas en las variables de interés y establecer, con base en los criterios definidos en la operacionalización del modelo analítico, la presencia o ausencia de las condiciones causales y el resultado. El análisis de cada uno de los OCA seleccionados se muestra en el [Anexo 2](#) para mayor referencia y explicación de las configuraciones obtenidas en virtud del proceso de dicotomización.

En función de los datos referidos anteriormente, se argumenta que en México la mitad de los OCA de alcance nacional han tenido éxito respecto a su eficacia. Dentro de los organismos con un rezago en el cumplimiento de sus objetivos se encuentra BANXICO, la CNDH, la COFECE y la FGR. Por el contrario, los OCA que presentan resultados positivos y tienen un avance significativo en la materialización de los derechos humanos que buscan garantizar y los valores que promueven son el INE, el INEGI, el IFT y el INAI. Esto, coincide con algunos informes nacionales e internacionales que dan cuenta del bajo crecimiento económico del país, la crisis de derechos humanos, los problemas en la procuración de justicia y la falta de competencia económica; así como del progreso en los derechos políticos, la generación de estadísticas oficiales, el uso de las TIC y el acceso a la información pública.⁹

Conforme a lo expuesto se aprecia una discrepancia en la consecución de los objetivos de los OCA en México, pues las actividades de algunos han logrado una mayor incidencia en el ejercicio de los derechos humanos de las personas. Desde el punto de vista del neoinstitucionalismo la capacidad de estos organismos se asocia con su diseño institucional, por lo que es indispensable delimitar los aspectos a incluir en el mismo. Para ello, el primer paso de acuerdo con la metodología del QCA consiste en identificar las condiciones necesarias, es decir aquellos elementos que están presentes en todos los casos donde se observa el resultado deseado y sin los cuales es imposible su realización (Pérez, 2010, p. 20).

⁹ A continuación, se mencionan algunos informes, índices y datos que describen la situación de las materias en cuya atención participan los OCA de alcance nacional en México: a) crecimiento económico: *Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE* (Banco Mundial, 2022); b) derechos humanos: *Informe Mundial 2021: México* (Human Rights Watch, 2021); c) procuración de justicia: *Indicadores de la función ministerial en México* (World Justice Project, 2021); d) competencia económica: *The Global Competitiveness Report Special Edition* (World Economic Forum, 2020); e) derechos políticos: *Índice de Desarrollo Democrático de México 2021* (INE et al., 2021); f) generación de estadísticas oficiales: *Informe Anual de Actividades y Resultados 2021* (INEGI, 2021); g) acceso y uso de las TIC: *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)* (INEGI, 2021); y h) transparencia y acceso a la información pública: *Índice de Percepción de la Corrupción 2021* (Transparencia Internacional, 2022).

Derivado del estudio comparativo de los OCA se establecen como condiciones necesarias para el cumplimiento eficaz de sus objetivos las siguientes variables: configuración constitucional, políticas para el personal, autonomía plena e independencia política. Lo anterior, a consecuencia de que todos los casos de éxito seleccionados coinciden en la presencia de tales elementos, motivo por el que se afirma que son imprescindibles para que esta clase de organismos cuenten con la capacidad institucional requerida para la obtención de sus fines. Por ende, es transcendental que el diseño de los OCA incorpore una serie de facultades, mecanismos y reglas que contribuyan a garantizar su fundamento y control constitucional, el desarrollo de su personal, su autonomía e independencia de los poderes tradicionales.

3.3.2. Configuraciones causales: tabla de verdad y minimización

Después de determinar las condiciones causales y el resultado de cada uno de los OCA seleccionados, se tiene que proceder con el análisis de los patrones de similitudes y diferencias para lo cual es esencial la construcción de una tabla de verdad. Esta técnica es la principal herramienta analítica del QCA, dado que permite conocer la complejidad causal a través de la identificación de todas las configuraciones probables a nivel teórico. En este sentido, se advierte que “cada combinación lógica de valores sobre las condiciones causales se representa mediante una fila de la tabla de verdad, por ello tiene tantas filas como combinaciones lógicamente posibles de valores acerca de las condiciones causales” (Ragin, 2007, p. 202).

La tabla de verdad se integra por todas las combinaciones que pueden tener lugar con base en las causas asociadas a la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de los OCA. Por tanto, el número de filas se obtiene de la fórmula exponencial 2^k , donde 2 significa los valores que puede adoptar cada variable (presencia o ausencia) y k la cantidad de condiciones consideradas en el estudio (Medina *et al.*, 2017, p. 82). De esta forma, para el examen comparativo del diseño institucional de los OCA elegidos

se observa que existen 64 posibles configuraciones lógicas debido a que se incluyen 6 condiciones causales, lo que se representa con la expresión $2^6 = 64$.

Para la integración de la tabla de verdad se utiliza el software fsQCA 4.0 desarrollado por Charles Ragin y Sean Davey (2022), puesto que facilita la sistematización de la información y permite asegurar la calidad del análisis.¹⁰ En el [Anexo 3](#) se encuentra la tabla de verdad completa con todas las combinaciones posibles de las variables a partir de las cuales se explica la eficacia de los OCA de alcance nacional en México. Al respecto, es importante establecer que las columnas 2 a 7 contienen las condiciones causales definidas, la columna 8 muestra la cantidad de casos que satisfacen la configuración, la columna 9 indica los OCA que son explicados por cada combinación, la columna 10 incluye el índice de consistencia correspondiente y, por último, la columna 11 especifica el tipo de configuración (E = éxito, F = fracaso y RL = remanente lógico).

En el [Anexo 3](#) las filas 1, 2 y 3 constituyen las combinaciones donde los OCA presentan una eficacia en el cumplimiento de sus objetivos. Por el contrario, las configuraciones señaladas en las filas 4, 5 y 6 refieren a aquellas en las que dichos organismos tienen problemas para el logro de sus fines. Además, las filas 7 a 64 atienden a los remanentes lógicos (*logical remainders*), mismos que consisten en combinaciones para las que no hay casos empíricos (Rihoux y De Meur, 2009, p. 59), lo que implica que en ninguno de los OCA seleccionados se aprecien tales combinaciones. A continuación, se exhibe la parte de la tabla de verdad que corresponde a las configuraciones de los casos existentes en la realidad (filas 1 a 6):

¹⁰ El fsQCA 4.0 es un software libre que contribuye a la implementación práctica del análisis comparativo cualitativo, mismo que puede descargarse con su respectiva guía de usuario en <https://sites.socsci.uci.edu/~cragin/fsQCA/software.shtml>

Tabla 1. Tabla de verdad del diseño institucional de los OCA (sin remanentes lógicos)¹¹

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Config.	CC	PP	RO	AP	IP	IE	Núm. de casos	Casos	Consist.	Tipo de config.
1	1	1	1	1	1	1	2	INEGI e IFT	1.00	E
2	1	1	0	1	1	0	1	INE	1.00	E
3	1	1	1	1	1	0	1	INAI	1.00	E
4	1	0	1	1	0	1	2	BANXICO y FGR	0.00	F
5	1	1	1	1	0	0	1	CNDH	0.00	F
6	1	0	0	1	1	1	1	COFECE	0.00	F

Fuente: Elaboración propia mediante el software fsQCA 4.0.

Con base en la tabla anterior, se advierte que son 6 las configuraciones que explican en la realidad el éxito o fracaso de los OCA seleccionados respecto al cumplimiento de sus objetivos. Asimismo, es relevante señalar que el índice de consistencia permite detectar la presencia de configuraciones suficientes, ya que refleja la proporción de casos con un resultado positivo dentro de cada configuración (coeficiente = casos de éxito / número de casos). Cuando el índice de consistencia tiene un valor de 0.00 significa que en esas combinaciones no se produce el resultado deseado, mientras que cuando dicho índice es igual a 1.00 implica que los OCA son eficaces. Por eso, las configuraciones con consistencia de 0.00 se asumen como falsas o no suficientes y aquellas con consistencia de 1.00 como verdaderas o suficientes (Pérez, 2010, p. 23).

¹¹ Para la eliminación de los remanentes lógicos se aplica un umbral de suficiencia entre 0.85 y 1.00, no obstante, todas las combinaciones de éxito presentan un índice de consistencia de 1.00. De este modo, únicamente se incluyen las configuraciones causales de los casos empíricos de éxito (1.00) y fracaso (0.00).

Figura 13. Configuraciones suficientes del diseño institucional de los OCA



Fuente: Elaboración propia mediante el software fsQCA 4.0.

Es importante precisar que cuando el índice de consistencia adopta valores entre 0.00 y 1.00 denota la existencia de contradicciones, es decir de configuraciones con casos positivos y negativos (Rihoux y De Meur, 2009, p. 44). En torno a esto, Ragin (2008, p. 185) plantea que dichos parámetros no son tajantes y sugiere que el umbral de suficiencia sea de 0.85, sin embargo, en el análisis del diseño de los OCA todas las combinaciones de éxito alcanzan un índice de 1.00 y no se presenta contradicción alguna en la tabla de verdad. Lo último se debe a la depuración de las discrepancias identificadas durante el proceso, misma que fue fundamental para dialogar con los casos y repensar las condiciones causales. Ello derivó en la inclusión de la variable “intervención del ejecutivo” que al inicio se había considerado como parte de la condición de “dependencia política”, puesto que se detectó que tienen efectos diferenciados.¹²

Una vez que se ha explicado la tabla de verdad y definido las configuraciones suficientes, es necesario llevar a cabo la minimización de estas últimas con la finalidad de determinar los patrones que describen la relación entre los elementos del diseño institucional de los OCA y su capacidad. En el proceso de minimización booleana “si dos filas de la tabla de verdad difieren solo en una condición causal y el resultado de ambas es el mismo, entonces la condición causal que distingue las dos filas entre sí puede considerarse irrelevante y eliminarse para crear una combinación más simple” (Ragin, 2007, p. 205). Este proceso ha de repetirse hasta suprimir todos los términos superfluos o redundantes y contar con las fórmulas más simplificadas posibles.

¹² La variable sobre la intervención del ejecutivo tiene una relevancia esencial en la capacidad de los OCA, una muestra de ello es que actualmente el titular del Ejecutivo Federal ha promovido la idea de la inutilidad de los OCA para el desarrollo de la democracia y favorecido la concentración del poder (Reveles, 2021, p. 13).

Los procedimientos reductivos propios de la minimización booleana ayudan a disminuir la complejidad y obtener soluciones sintéticas. Dentro de la minimización de las configuraciones suficientes indicadas en la [Figura 13](#) existen varias posibilidades. La primera opción es considerar a todos los remanentes lógicos como falsos y excluirlos de la simplificación. La segunda alternativa es suponer que todos los remanentes son verdaderos e incorporarlos en esta actividad. Por último, la tercera posibilidad tiene un carácter intermedio al incluir solo una parte de los remanentes y evitar un exceso en la depuración de los términos (Medina et al., 2017, p. 103). Para aplicar los tres tipos de minimización en el análisis del diseño de los OCA se hace uso del software fsQCA 4.0, no obstante, las fórmulas mínimas derivadas de dicho proceso se presentan en el siguiente apartado debido a que constituyen las soluciones de la comparación.

3.4. Interpretación: resultados de la comparación

3.4.1. Soluciones: compleja, parsimoniosa e intermedia

Como se refiere en el apartado previo, la complejidad analítica propia de la relación causal entre los elementos del diseño y la capacidad institucional de los OCA de alcance nacional tiene que reducirse mediante procedimientos de minimización booleana. Para ello, una decisión clave consiste en definir si se toman en cuenta o no los remanentes lógicos que coadyuvan a la generación de configuraciones más sintéticas (Rihoux y Lobe, 2009, p. 234). Por lo tanto, dependiendo del grado de inclusión de los remanentes para la simplificación de las configuraciones suficientes y el desarrollo de fórmulas mínimas se producen tres tipos de soluciones: compleja, parsimoniosa e intermedia.

Para obtener la solución compleja solo se minimizan las configuraciones de los casos con resultado positivo observados en la práctica (Medina et al., 2017, p. 103). De acuerdo con esto se excluyen todos los remanentes lógicos, o sea aquellas combinaciones sin un referente en la realidad. Lo anterior, proporciona una solución cercana a lo que se presenta en los hechos, pero disminuye el potencial para

simplificar la complejidad causal y generar fórmulas más sencillas. Así, con auxilio del software fsQCA 4.0 las tres configuraciones suficientes contenidas en la tabla de verdad se reducen a dos combinaciones que representan la solución compleja de la comparación cualitativa del diseño de los OCA:

Tabla 2. Solución compleja¹³

Núm.	Configuraciones causales	Cobertura bruta	Cobertura única	Consistencia
1	CC*PP*AP*IP*~IE	0.5	0.25	1.0
2	CC*PP*RO*AP*IP	0.75	0.5	1.0

Fuente: Elaboración propia mediante el software fsQCA 4.0.

Las dos configuraciones causales indicadas en la tabla anterior permiten explicar la ocurrencia del fenómeno estudiado, es decir de aquellos casos donde los OCA son eficaces en el cumplimiento de sus objetivos. Dichas configuraciones constituyen las dos rutas presentes en la realidad a través de las cuales los elementos del diseño de los OCA se relacionan de forma positiva con su capacidad institucional (equifinalidad) (Ariza y Gandini, 2012, p. 5). En este sentido, se aprecia que no existe un único camino o combinación para que los OCA alcancen sus objetivos por medio de los valores, reglas, incentivos, mecanismos, atribuciones, responsabilidades y demás elementos previstos en su diseño.

Por otro lado, para contar con una solución parsimoniosa a partir de las configuraciones causales señaladas en la tabla de verdad de la comparación del diseño de los OCA en México, es necesario considerar los remanentes lógicos como combinaciones presentes en la práctica y, en consecuencia, incluirlos en el proceso de minimización. De este modo, al tratar los residuos como configuraciones de éxito se incrementa el potencial para simplificar la complejidad causal y teorizar sobre el

¹³ Para la solución compleja (tabla 2), parsimoniosa (tabla 3) e intermedia (tabla 4) tanto el índice de cobertura como el índice de consistencia tienen un valor de 1.0. Esto significa, respectivamente, que el 100% de los OCA seleccionados se relacionan con la solución y que no existen casos en contradicción. Por lo cual, las soluciones obtenidas tienen coherencia lógica para explicar la relación entre los elementos del diseño y la capacidad institucional de los OCA.

vínculo entre el diseño y la capacidad institucional de estos organismos (Pérez, 2010, p. 29). En este marco, con auxilio del software fsQCA 4.0 se sintetizan las condiciones suficientes y la totalidad de los remanentes para obtener la siguiente solución:

Tabla 3. Solución parsimoniosa

Núm.	Configuraciones causales	Cobertura bruta	Cobertura única	Consistencia
1	PP*IP	1.0	1.0	1.0

Fuente: Elaboración propia mediante el software fsQCA 4.0.

Al incorporar por completo los remanentes lógicos dentro del proceso de minimización booleana se observa que la solución es demasiado parsimoniosa, dado que las configuraciones causales se reducen a dos términos. La simplificación de la eficacia de los OCA como producto de las políticas para su personal y de su independencia política resulta excesiva y discrepante con la realidad. Lo anterior, a consecuencia de que los datos provenientes de la evidencia empírica y teórica sobre el diseño de los OCA en México muestran que dichos elementos son condiciones necesarias, pero insuficientes para asegurar que este tipo de organismos dispongan de la capacidad requerida para cumplir con sus objetivos.

Por último, se advierte que la solución intermedia deriva de considerar solo una parte de los remanentes lógicos en la simplificación de las combinaciones. Para definir los residuos a incluir como verdaderos se propone tomar en cuenta solo aquellas configuraciones causales en las que estén presentes las condiciones necesarias (Medina *et al.*, 2017, p. 103). Por ello, para conseguir una solución intermedia de la tabla de verdad del diseño institucional de los OCA se incorporan en el proceso de minimización las combinaciones donde, independientemente de la ausencia o presencia de otras variables, se observen las de configuración constitucional, políticas para el personal, autonomía plena e independencia política. A continuación, bajo estos parámetros y con apoyo del software fsQCA 4.0, se muestra la solución intermedia del análisis:

Tabla 4. Solución intermedia

Núm.	Configuraciones causales	Cobertura bruta	Cobertura única	Consistencia
1	CC*PP*AP*IP*~IE	0.5	0.25	1.0
2	CC*PP*RO*AP*IP	0.75	0.5	1.0

Fuente: Elaboración propia mediante el software fsQCA 4.0.

La solución intermedia busca un equilibrio en la síntesis de las combinaciones que describen la relación de causalidad entre el arreglo institucional de los OCA de alcance nacional y su eficacia, en función del conocimiento práctico de los casos y el entramado teórico en torno a la capacidad institucional. No obstante, se aprecia que las combinaciones que integran este tipo de solución son idénticas a aquellas de la solución compleja (incluyendo su cobertura y consistencia). Dicha coincidencia permite concluir que las configuraciones causales de la solución compleja e intermedia constituyen la mejor explicación del vínculo entre el diseño y la capacidad de tales organismos, puesto que derivan del esfuerzo por armonizar la simplificación de la complejidad y mantener la congruencia lógica de los resultados.

3.4.2. Análisis de las configuraciones causales previstas en las soluciones y generalizaciones sobre el diseño institucional de los OCA

El método del QCA centra su atención en la diversidad con el propósito de identificar los patrones que explican la manera en la que casos con características comunes producen diferentes resultados (Ragin, 2007, p. 211). Por tanto, luego de reducir las posibles combinaciones sobre los elementos del diseño de los OCA en expresiones más sintéticas, es fundamental proceder a la lectura y análisis de las mismas. La interpretación de las configuraciones causales permite determinar el alcance que tienen las soluciones para la comprensión y teorización de los casos comparados. De esta forma, se examinan los patrones que dan cuenta de la relación entre el diseño y la capacidad institucional de los OCA, además de que se realizan algunas generalizaciones respecto a dicho vínculo causal.

Un punto importante para la interpretación de las configuraciones causales que componen las soluciones obtenidas por medio del análisis comparativo cualitativo son los índices de cobertura y consistencia. En primer lugar, se precisa que la “cobertura bruta se refiere al porcentaje del conjunto de casos que pueden ser explicados con esa configuración en concreto, y la cobertura única, al porcentaje del conjunto de casos que se explican exclusivamente con esa configuración” (Martínez, 2021, p. 689). Por su parte, el índice de consistencia expresa el nivel de coherencia de la combinación, ya que cuando adopta un valor diferente a 1.0 denota que existen casos contrapuestos.

A causa de que las configuraciones de la solución compleja e intermedia son idénticas, así como de la finalidad de conocer la forma en que los elementos del arreglo institucional de los OCA se relacionan con su eficacia, dichas combinaciones representan las explicaciones de mayor relevancia. La combinación $ECO = CC*PP*AP*IP*\sim IE$ establece que para que los OCA logren cumplir con sus objetivos se requiere que cuenten con una configuración constitucional, políticas para el personal, autonomía plena e independencia política, aparte de que el ejecutivo no intervenga en la designación de sus titulares, ni en la atención de los asuntos de su competencia.¹⁴ Esta primera configuración describe el 50% de los casos seleccionados y, exclusivamente, el vínculo entre el diseño y la capacidad institucional del INE.

La segunda combinación $ECO = CC*PP*RO*AP*IP$ indica que la eficacia de los OCA depende de que su diseño les asegure una configuración constitucional, políticas en favor del desarrollo de su personal, recursos organizacionales suficientes para llevar a cabo sus atribuciones, autonomía técnica, de gestión, presupuestal – financiera, jurídico – normativa, orgánica y funcional, además de independencia política. Esta combinación es la que tiene la cobertura más amplia, pues resulta idónea para describir el 75% de los OCA de alcance nacional en México. De manera específica, la

¹⁴ El método QCA utiliza el lenguaje propio del álgebra booleana, por ende, es esencial mencionar el significado de los siguientes operadores lógicos: (*) se interpreta como “y” e indica la conjunción de varias condiciones; (+) se traduce como “o” y refiere a la presencia alternativa de una u otra condición; y (~) señala la ausencia de una condición (Ariza y Gandini, 2012, p. 523).

configuración antes referida representa el vínculo causal entre el arreglo institucional y la capacidad del INEGI y el IFT, por lo cual se asume como la combinación con mayor potencial explicativo.¹⁵

Dada la coincidencia de los términos de las configuraciones que integran la solución compleja e intermedia, es posible realizar una factorización de las mismas. Dicho procedimiento algebraico es de utilidad para estructurar mejor el análisis y formular generalizaciones de mayor alcance acerca del fenómeno observado. “Mediante la factorización, las condiciones causales son nuevamente reagrupadas y expresadas sintéticamente” (Ariza y Gandini, 2012, p. 522). En esta lógica, las dos rutas que explican la forma en que el diseño institucional de los OCA se relaciona positivamente con su eficacia pueden factorizarse como se indica a continuación:

$$CC*PP*AP*IP*\sim IE + CC*PP*RO*AP*IP = ECO$$

$$CC*PP*AP*IP(\sim IE+RO) = ECO$$

La expresión derivada del proceso de factorización de las configuraciones permite explicar todos los OCA de alcance nacional en los que su diseño institucional les otorga la capacidad necesaria para cumplir con sus objetivos. La solución $ECO = CC*PP*AP*IP(\sim IE+RO)$ señala que para que esta clase de organismos sean eficaces es indispensable que dispongan de una configuración constitucional, políticas para el personal, autonomía plena e independencia política, así como de recursos organizacionales suficientes para la materialización de sus atribuciones o de la ausencia de la intervención del ejecutivo. Por tanto, esta combinación producto de la teoría de los OCA y de la sistematización de la evidencia empírica constituye la base para la construcción de un modelo sobre su diseño institucional.

¹⁵ Derivado de los procesos de minimización booleana el vínculo entre el diseño y la capacidad institucional del INAI puede ser explicado por las dos configuraciones causales consideradas dentro de la solución compleja e intermedia, en vista de que únicamente difiere en un término respecto a cada combinación.

A pesar de que la solución parsimoniosa reduce la relación causal entre el diseño y la capacidad institucional de los OCA a términos muy simples, es relevante su interpretación para el entendimiento de este vínculo y el desarrollo de un modelo que contribuya al logro de sus objetivos. La configuración PP*IP está presente de forma inequívoca en todos los casos de éxito seleccionados, razón por la que se argumenta que las políticas para el desarrollo del personal y la independencia política tienen una importancia especial en la eficacia de estos organismos. Lo anterior, coincide con lo indicado por la doctrina respecto al hecho de que la capacidad del personal determina en buena medida la capacidad de las instituciones, aparte de que los OCA no deben estar sujetos a los intereses de grupo, ni a las presiones de los poderes tradicionales (Pedroza, 2020, p. 218).

Con base en el análisis comparativo cualitativo del diseño de los OCA de alcance nacional, se plantea que hay una diversidad en la manera en que se combinan los elementos del arreglo institucional de tales organismos. De este modo, se identifica que no existe una única configuración que explique el nexo entre el diseño y la capacidad de los OCA. Sin embargo, las técnicas de sistematización de los datos y los procesos de minimización del QCA permiten representar esta complejidad causal mediante una serie de patrones que describen los casos donde se observa el resultado deseado. Así, es posible desarrollar un modelo del diseño institucional con el que deben contar los OCA para estar en posibilidades de llevar a cabo sus atribuciones y contribuir a la materialización de los derechos humanos sobre los que se fundan.

CAPÍTULO IV.

Modelo para legislar sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos en México

4.1. *Modelo sobre el diseño institucional de los organismos constitucionales autónomos*

Con base en el análisis efectuado hasta el momento desde el punto de vista teórico y empírico sobre el diseño y la capacidad institucional de los OCA, se identifican un conjunto de elementos indispensables para que este tipo de organismos estén en condiciones de cumplir con sus objetivos. Los OCA tienen como principal finalidad la realización de funciones esenciales del Estado fuera de los intereses partidistas y de los poderes fácticos (Cárdenas, 2020, p. 220). Así, se advierte que estos organismos requieren de diversos mecanismos, reglas, recursos, incentivos y valores que les permitan actuar de forma imparcial, con independencia de los poderes tradicionales y en favor del ejercicio de los derechos humanos reconocidos en el orden constitucional.

El análisis comparativo cualitativo llevado a cabo en el capítulo previo permite contrastar los planteamientos teóricos en torno al diseño de los OCA con la evidencia observada en la realidad. Dicho método enfatiza en las semejanzas y diferencias de los casos seleccionados, con la intención de detectar los patrones causales y desarrollar un modelo que explique el comportamiento del fenómeno estudiado (Ragin, 2008, p. 186). De esta manera, el QCA ayuda a formular generalizaciones basadas en procedimientos lógicos de sistematización y reducción de la diversidad existente en un número limitado de casos. Derivado de la comparación de los OCA de alcance nacional en México se indica que la expresión $ECO = CC*PP*AP*IP(\sim IE+RO)$ representa en términos algebraicos la complejidad de la relación causal entre el diseño y la eficacia de estos organismos.

La expresión antes señalada sintetiza las configuraciones observadas en los casos donde existe un vínculo positivo entre el arreglo institucional de los OCA y su capacidad para cumplir con sus objetivos. En este sentido, para conformar un modelo sobre el diseño institucional de estos organismos es indispensable establecer los elementos que contribuyen a la presencia o ausencia, según corresponda, de las condiciones referidas en la fórmula algebraica obtenida mediante el método QCA.

Igualmente, es nodal precisar la relevancia de cada uno de los términos incluidos para la eficacia de los OCA. Esto, con el propósito de que el modelo a desarrollar comprenda las configuraciones causales de suficiencia que explican el éxito de los casos seleccionados.

La primera variable en orden de aparición corresponde a la configuración constitucional (CC), esta comprende el establecimiento directo de los OCA dentro de la norma suprema, la realización de funciones esenciales del Estado y su participación en determinados mecanismos de control constitucional. El asiento constitucional de esta clase de organismos es fundamental, “pues a partir de su inclusión en la Carta Magna es posible sostener que estos órganos existen a la par de los tres poderes clásicos del Estado” (Uribe, 2020, p. 39). Por otra parte, se argumenta que los OCA deben atender funciones estatales primarias que, por su naturaleza y relevancia, han de llevarse a cabo fuera de los intereses de los poderes fácticos y en favor de la sociedad (Tesis P./J. 20/2007).

Los OCA han de erigirse como instituciones que coadyuven al control constitucional y la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas fundamentales. Por ello, este tipo de organismos deben contar con la facultad para promover controversias constitucionales cuando se presente una invasión a su ámbito de competencia por parte de otro OCA, del Poder Ejecutivo o del Congreso de la Unión (Zorrilla, 2011, p. 120). Del mismo modo, se plantea que es necesario que los OCA tengan la capacidad de interponer acciones de inconstitucionalidad frente a tratados internacionales y leyes de carácter federal y local que vulneren los derechos humanos asociados a su objeto. Dichos mecanismos son clave para garantizar la autonomía de los OCA y defender los valores supremos contenidos en la constitución.

Las políticas para el personal (PP) representan otra de las variables que tienen que estar presentes en el diseño institucional de los OCA. Tales políticas consisten en la existencia de un servicio profesional de carrera, mecanismos de evaluación y acciones de capacitación, así como incentivos para su personal. En relación con el servicio

profesional o civil de carrera se destaca que este es un “modelo de gestión de los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades” (Pardo, 2005, p. 9). En este marco, la adopción e implementación del servicio de carrera en los OCA es esencial para el cumplimiento óptimo de sus objetivos institucionales.

De igual forma, es imprescindible que los OCA cuenten con mecanismos de evaluación y capacitación que aseguren que su personal posee los conocimientos, aptitudes, destrezas y valores esenciales para el desempeño de sus funciones. También, es importante que dentro del arreglo institucional de este tipo de organismos se establezcan una serie de incentivos que motiven a los servidores públicos a realizar sus actividades de manera eficiente y eficaz (Oszlak, 2004, p. 7). Estos aspectos, normalmente incluidos en el servicio profesional de carrera, son trascendentales para una actuación ética, imparcial y de calidad del personal de los OCA y, en consecuencia, para una mayor capacidad de estas instituciones públicas.

La tercera variable que tiene que estar presente en el arreglo institucional de los OCA es la de autonomía plena (AP), dado que constituye un elemento indispensable para que dichos organismos puedan gobernarse a sí mismos sin una subordinación externa (Uribe, 2020, p. 41). Para la existencia de una autonomía total es preciso que los OCA dispongan de autonomía técnica, de gestión, presupuestal – financiera, jurídico – normativa, orgánica y funcional. De esta forma, se advierte que la autonomía conferida a estos organismos en el texto constitucional comprende varios tipos específicos, con la intención de gozar de libertad en diversos rubros asociados a su organización y funcionamiento.

La autonomía plena de los OCA es vital para el logro de sus objetivos, en razón de que engloba la facultad para decidir libremente sobre sus métodos y procedimientos (autonomía técnica), así como para administrar sus recursos (autonomía de gestión). Igualmente, este grado máximo de autonomía requiere que dichos organismos

cuenten con un patrimonio propio y libertad para integrar y ejercer su presupuesto (autonomía presupuestal – financiera), además de personalidad jurídica y capacidad para autorregularse (autonomía jurídico – normativa). Por último, es imperioso que los OCA no estén adscritos a ninguno de los poderes tradicionales (autonomía orgánica) y que posean una competencia exclusiva para el ejercicio de sus funciones (autonomía funcional) (Ugalde, 2010, p. 258).

La independencia política (IP) es una de las variables más importantes a considerar en el diseño institucional de los OCA, a causa de que es una condición básica para que actúen con verdadera autonomía y libres de presiones partidistas y de grupo. Este tipo de independencia incluye la paridad de rango de los OCA respecto a los otros poderes del Estado, la coordinación institucional en un plano de igualdad, el establecimiento de un marco de incompatibilidades, la facultad para presentar reformas a la ley que rige su organización y funcionamiento, la existencia de un órgano de gobierno y esquemas de rendición de cuentas ante el Congreso de la Unión (Pedroza, 2020, p. 218). De esta manera, tales elementos contribuyen a instituir a los OCA como entes públicos con existencia propia, ajenos a los poderes clásicos y responsables de una función esencial del Estado.

Los OCA necesitan de una independencia real y efectiva, en vista de que, si no se garantiza desde su diseño y se confirma en la práctica, resulta imposible contribuir a la autonomía de estos organismos y, en consecuencia, al fortalecimiento del Estado constitucional (Uribe, 2020, p. 42). Por ello, es indispensable que los OCA cuenten con disposiciones orientadas a asegurar la imparcialidad de sus miembros, derecho a promover reformas a su ley y un órgano colegiado de gobierno; asimismo, es imperativo que se ubiquen en el mismo nivel jerárquico de los poderes tradicionales y que presenten informes y comparezcan únicamente ante el Congreso de la Unión. Es importante indicar que la independencia política de los OCA no significa una separación absoluta de los otros órganos del Estado, dado que se requiere de una estrecha coordinación para atender los problemas públicos de forma conjunta.

La última variable a incluir en el diseño institucional de los OCA es la referente a los recursos organizacionales (RO), ya que son indispensables para su adecuada operación y funcionamiento. Dentro de estos, se encuentran los recursos materiales, humanos, financieros y tecnológicos; los cuales han de ser suficientes en cantidad y calidad, así como coherentes con los fines que persigue cada uno de estos organismos (Rosas, 2008, p. 125). En esta lógica, los OCA al igual que cualquier institución pública o privada tienen que disponer de bienes muebles e inmuebles, personal, presupuesto y equipo informático necesario para su organización y el cumplimiento de sus atribuciones.

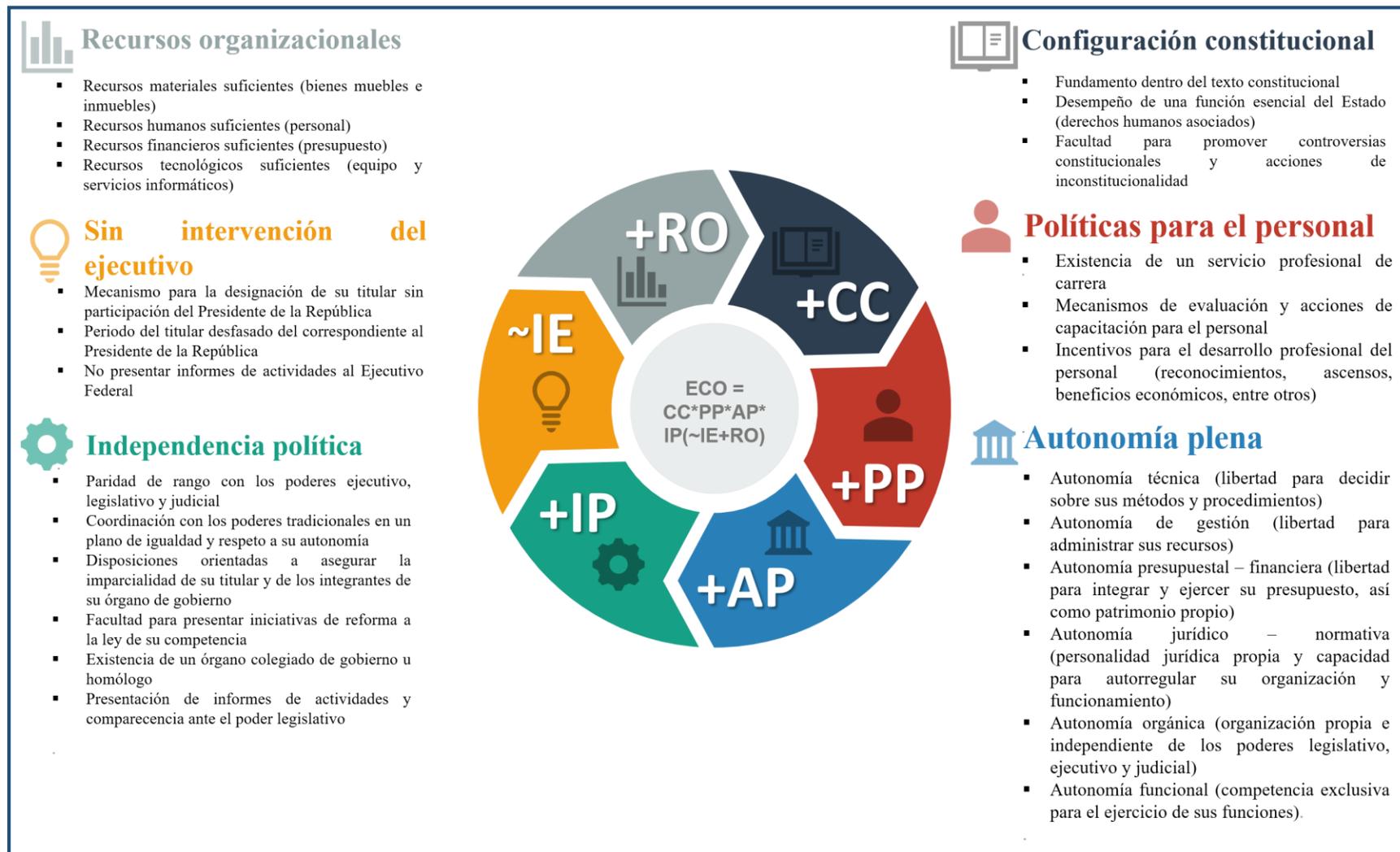
Los recursos organizacionales de los OCA tienen un amplio impacto en su capacidad, pues “la dotación de recursos establece límites en las alternativas institucionales a considerar” (Amaya, 2014, p. 397). Por eso, en el diseño de estos organismos es fundamental que se establezca que el gobierno tiene que proporcionarles los recursos materiales y financieros indispensables para su debido funcionamiento. Aparte, cada uno de los OCA está obligado a realizar una gestión eficiente de sus recursos a efecto de garantizar que el personal, la infraestructura tecnológica y los bienes con los que cuenta son empleados de manera óptima para la atención de sus responsabilidades y la consecución de sus objetivos.

Por otro lado, la única variable que tiene que estar ausente para fortalecer la capacidad de los OCA es aquella que consiste en la intervención del ejecutivo (~IE). Para evitar la participación del Ejecutivo Federal en el ejercicio de las atribuciones a cargo de esos organismos, es nodal que en su diseño institucional se defina que el Presidente de la República no puede formar parte del proceso de designación de su titular, que el periodo entre estos se encuentre desfasado y que no tengan que presentar informes sobre sus actividades ante dicho poder. Lo anterior, con la finalidad de hacer frente a la influencia del Presidente de la República y “los predecibles intentos de politización de sus nombramientos, recursos y desempeño general” (Dussauge, 2015, p. 241).

En México gran parte de las funciones de los OCA estaban a cargo del poder ejecutivo, sin embargo, su falta de legitimación y el proceso de democratización derivaron en la necesidad de crear organismos fuera de su ámbito de influencia (Fabián, 2017, p. 98). Dada la trascendencia de las materias que atienden los OCA, el titular del Ejecutivo Federal busca incidir sobre su actuación, lo que en ocasiones puede resultar favorable o no dependiendo de sus prioridades e intereses. Actualmente, el Presidente de la República ha criticado el desempeño de la mayoría de los OCA y propuesto la eliminación de algunos de ellos, tales como el INE, la COFECE, el INAI, el IFT y el CONEVAL. Por tanto, para que los OCA no estén subordinados ni dependan del voluntarismo del titular del ejecutivo se debe evitar que participe en la integración, funcionamiento y control de estos organismos.

A partir de las condiciones causales y los elementos antes señalados es posible construir un modelo del diseño institucional de los OCA que integre los planteamientos teóricos y la evidencia empírica analizada a través del método QCA. Un modelo es una representación abstracta de la realidad, es decir constituye “una estructura conceptual que sugiere un marco de ideas para un conjunto de descripciones que de otra manera no podrían ser sistematizadas” (Mujica y Rincón, 2011, p. 55). De esta forma, el modelo propuesto busca representar los aspectos más importantes del diseño institucional de los OCA que permiten explicar su capacidad para cumplir con sus objetivos y avanzar en el desarrollo teórico de este tipo de organismos:

Figura 14. Modelo del diseño institucional de los OCA



Fuente: Elaboración propia.

El modelo previo sintetiza un conjunto de elementos que tienen que incluirse en el diseño institucional de los OCA, a causa de la trascendencia que tienen para el desempeño de sus atribuciones. Los modelos “ayudan al desarrollo de la teoría desde los datos y la pone en relación con el mundo natural” (Acevedo *et al.*, 2017, p. 157). En este sentido, el modelo planteado contribuye a teorizar sobre el diseño de esta clase de organismos debido a que representa los aspectos que, con base en la comparación de los diversos OCA de alcance nacional, son indispensables para que cuenten con la capacidad institucional necesaria para conseguir sus objetivos. De esta manera, el modelo presentado busca sumar a la teoría de los OCA mediante la delimitación de su diseño.

Adicionalmente, se indica que el modelo generado busca ser un referente para la producción legislativa en torno al arreglo institucional de los OCA. Lo anterior, a causa de la exigencia de armonizar la regulación de este tipo de organismos en la CPEUM, pues actualmente se configuran de forma dispersa y heterogénea dentro de la misma (Martínez, 2015, p. 142). En este marco, el modelo formulado resulta de utilidad para que la legislación expedida por el parlamento, a efecto de normar la organización y funcionamiento de los OCA, se adecue a los requerimientos definidos por la teoría y la evidencia empírica. Ello, en razón de que dicho modelo representa los elementos más significativos del diseño de estos organismos, los cuales influyen de manera positiva en su capacidad.

4.2. Reconfiguración del principio de la división de poderes a partir de la aparición de los organismos constitucionales autónomos

El principio de la división de poderes es esencial para la conformación y funcionamiento de los Estados modernos, ya que constituye “la estructura limitante del poder a fin de impedir su abuso, y como consecuencia, garantizar la libertad individual” (Villanueva, 2014, p. 15). Este principio implica la distribución del poder público entre diversos órganos para un ejercicio ordenado y especializado del mismo, con el propósito de establecer mecanismos de control, colaboración y mutua vigilancia que

permitan evitar los excesos y cumplir con los objetivos de la comunidad política. De este modo, se observa que la división de poderes “comprende tanto las funciones o actividades que realiza el Estado, como a los propios órganos que ejercen dichas funciones” (Carmona, 2020, p. 157).

Es importante precisar que en el Estado constitucional contemporáneo la limitación y control del poder a través de la división del mismo es un rasgo esencial, dado que conforma “un sistema de frenos y contrapesos cuyo objetivo es que cada órgano gubernativo se desempeñe dentro de su respectiva órbita constitucional en forma independiente pero coordinada” (Anselmino, 2016, p. 188). Lo fundamental en este tipo de Estados es la separación del poder para proteger la libertad de los habitantes y asegurar el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en la constitución. Por lo tanto, la estructura de los Estados constitucionales no se restringe exclusivamente a la división tripartita del poder, sino que contempla la existencia de otros organismos que contribuyen a su equilibrio y eficacia en la realidad.

Los países democráticos se caracterizan por una ciudadanía que exige “más y mejores resultados de todo el aparato gubernamental, mayor transparencia, probidad y rendición de cuentas de todos los actores involucrados” (Galindo, 2021, p. 43). Además, la ampliación de los derechos humanos al interior de la normatividad nacional e internacional ha generado nuevas responsabilidades para los Estados contemporáneos, mismos que tienen el deber de garantizar a la población el acceso a dichos derechos. En esta lógica, se plantea que actualmente existe un contexto dinámico y complejo en el que se han multiplicado las demandas sociales y el interés de las personas en la toma de decisiones y el ejercicio del poder público.

Las exigencias derivadas del proceso democrático han modificado la estructura de los Estados constitucionales, puesto que los órganos que integran los poderes tradicionales han sido incapaces de asumir las nuevas tareas y demandas ciudadanas surgidas en la actualidad. De esta forma, se han desarrollado arreglos institucionales y mecanismos innovadores para contribuir al control y equilibrio del poder público en

beneficio de la sociedad (Verdejo, 2010, p. 34). Esto, a causa de que es imperioso que el poder se distribuya y ejerza de una manera que permita cumplir con las funciones a cargo del aparato estatal, asegurar su operación y garantizar los derechos humanos reconocidos a las personas con base en su dignidad y necesidades fundamentales.

Como parte de las nuevas modalidades de control del poder público destacan los OCA, en vista de que son “organismos que realizan importantes funciones del Estado y, sin embargo, no están agrupados en ninguno de los tres poderes, es decir, no pertenecen a los poderes ejecutivo, legislativo ni judicial” (Soto y Enríquez, 2021, p. 54). Esta clase de organismos surgieron desde finales del siglo XX en México y otros países de América Latina, con el objetivo de encargarse de algunas responsabilidades esenciales del Estado y superar los vicios de las autoridades tradicionales que habían perdido la confianza social. Así, se argumenta que los OCA son instituciones imparciales, especializadas e independientes destinadas a asegurar un conjunto de prerrogativas a las personas del modo más amplio posible.

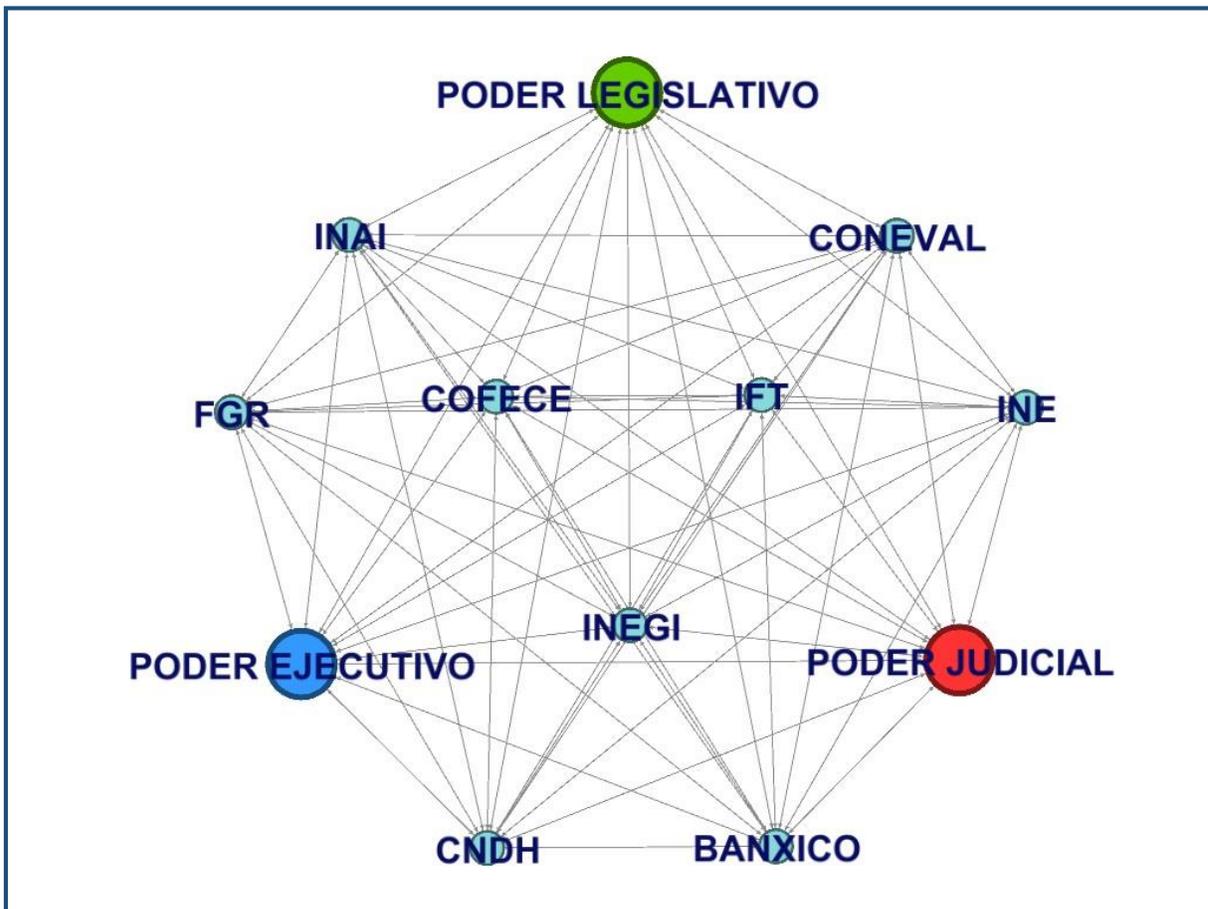
La aparición de los OCA impacta de manera directa en la división de poderes, pues tienen como propósito el equilibrio del poder público y la distribución de las funciones del Estado, así como impedir los abusos y excesos de las autoridades convencionales. Los organismos de esta naturaleza poseen un papel trascendental en la configuración del Estado, a consecuencia de que disponen de plena autonomía, se ubican a la par del ejecutivo, legislativo y judicial, cuentan con un carácter imparcial y se ocupan de tareas primordiales del Estado. Por ello, el establecimiento de los OCA ha originado “que la división de poderes se extienda más allá de la estructura tripartita tradicional, mejorando la gobernabilidad democrática y fortaleciendo la estructura de pesos y contrapesos” (Guadarrama, 2021, p. 4).

En los Estados constitucionales contemporáneos la teoría clásica de la división de poderes ha evolucionado mediante el desarrollo de los OCA, ya que representan nuevos espacios para el ejercicio del poder público fuera del ámbito de competencia de las autoridades centrales. El surgimiento de estos organismos demuestra que la

“formulación clásica de la división de poderes no es una fórmula prescriptiva que prohíba encontrar nuevas formas de controlar al poder” (Rivera, 2021, p. 436). Por eso, se sostiene que la separación tradicional de poderes se ha modificado en virtud de la necesidad de fortalecer los mecanismos de pesos y contrapesos, garantizar el funcionamiento del Estado, dar solución a los problemas emergentes y atender las exigencias actuales del ser humano.

La institución de los OCA como parte de los *checks and balance* sobre los que se funda el principio de la división de poderes requiere de una concepción teórica que permita superar la integración clásica del poder. Esta delimitación debe entender la separación de poderes de una forma más amplia y completa donde se reconozca, además del ejecutivo, legislativo y judicial, la existencia de otros actores independientes, “los cuales no eran antes considerados, pero que resultaron ser necesarios para ejercer el poder de manera equilibrada y armoniosa entre los poderes públicos” (Guadarrama, 2021, p. 3). Por lo tanto, con base en el desarrollo de los OCA como una evolución del planteamiento tripartita tradicional y la organización típica del Estado, el siguiente esquema presenta una aproximación teórica respecto a la reconfiguración del principio de la división de poderes:

Figura 15. Enfoque integral del principio de la división de poderes



Fuente: Elaboración propia mediante el software Gephi 0.10.1

Dentro del esquema previo se reconoce que “el poder es único, soberano e indivisible, [motivo por el cual] lo único que puede dividirse son sus funciones o atribuciones, es decir, su ejercicio” (Tinoco, Valdovinos y Valencia, 2020, p. 248). De este modo, se plantea que al interior de los Estados existe un solo poder público que se deposita para su ejercicio en los diversos órganos que integran al legislativo, ejecutivo y judicial; así como en los OCA que no forman parte de ninguno de estos. Por ende, la división de poderes corresponde tanto a la separación de las funciones estatales como a los órganos que se encargan de su materialización, puesto que dicha distribución es indispensable para el equilibrio y control del poder en beneficio de la ciudadanía.

Resulta imperioso precisar que algunos autores proponen que los OCA conforman un cuarto poder similar al legislativo, ejecutivo y judicial; sin embargo, dicho planteamiento presenta varios problemas conceptuales. Lo anterior, en razón de que a diferencia de los poderes clásicos los OCA no constituyen un conjunto homogéneo dedicado a una misma función del Estado. Por el contrario, tal como se muestra en la [Figura 15](#), cada uno de estos organismos tienen una existencia propia y se ocupan de una función estatal que por su relevancia requiere de una mayor especialización, eficacia y autonomía (Ugalde, 2010, p. 254). En este marco, los OCA no deben entenderse como un cuarto poder uniforme, sino como espacios de poder dispersos ubicados a la par de los poderes tradicionales.

De acuerdo con lo antes señalado, se aprecia que los OCA son entes independientes del ejecutivo, legislativo y judicial destinados a la realización de funciones esenciales del Estado; por lo cual, la constitución les otorga autonomía plena para ejercer el poder público que les corresponde en el cumplimiento de sus responsabilidades (Fabián, 2017, p. 87). De igual forma, se advierte que esta clase de organismos son independientes entre sí y cuentan con un ámbito de competencia exclusivo, además de que se sitúan en un plano de igualdad. En este sentido, se establece que los OCA son instituciones fuera del margen de acción de los poderes clásicos con una existencia individual y tareas claramente diferenciadas entre cada uno de ellos.

En la actualidad la división clásica de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial resulta insuficiente para explicar la forma en la que los Estados constitucionales contemporáneos buscan asegurar el control y equilibrio del poder público. Esto no significa que la separación tripartita del poder haya perdido sentido, sino que se ha modificado para incorporar nuevos mecanismos e instituciones orientadas a racionalizar su ejercicio (Carmona, 2020, p. 154). Por tanto, el enfoque integral del principio de la división de poderes que se delimita en la [Figura 15](#), plantea que dentro de los países democráticos el poder se distribuye para su ejercicio en los órganos que conforman los tres poderes tradicionales, así como en cada uno de los organismos a los que la constitución les otorga plena autonomía.

La aparición de los OCA demuestra la evolución de la rígida división tripartita del poder a una aproximación más flexible basada en la cooperación y el respeto de su autonomía. En esta perspectiva, la separación de poderes no tiene que ser absoluta y determinante, sino por el contrario, “entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado” (Maldonado, 2019, p. 94). Por eso, en la [Figura 15](#) se muestra que el poder legislativo, ejecutivo y judicial, al igual que los OCA mantienen relaciones de coordinación entre sí en un marco de igualdad y atención a su ámbito de competencia, a efecto de fortalecer el equilibrio del poder y coadyuvar a la consecución de los fines del Estado.

Con base en lo expuesto, se afirma que la división clásica ha evolucionado mediante la creación de los OCA, en vista de que constituyen nuevos espacios para el ejercicio del poder fuera del legislativo, ejecutivo y judicial. No obstante, dicho desarrollo no rompe con la esencia de la separación de poderes, pues se centra en “asegurar el goce efectivo de la libertad del individuo, a través de la fragmentación del poder del Estado y de la existencia y funcionamiento de diversos órganos que, al desempeñar separada y coordinadamente las funciones estatales, se controlan y frenan recíprocamente” (Anselmino, 2016, p. 192). Así, el enfoque integral del principio de la división de poderes que se propone trata de representar la forma en que se distribuye el poder público en la realidad para atender las demandas y necesidades sociales actuales.

4.3. Reforma constitucional para ubicar a los organismos constitucionales autónomos dentro de la estructura del Estado

El surgimiento de los OCA modifica el entramado institucional de los Estados constitucionales contemporáneos, puesto que son entes públicos con plena autonomía y una existencia fuera de los poderes clásicos para desempeñar de manera imparcial y eficaz funciones estatales sustantivas. Esta clase de organismos “fortalecen la estructura de pesos y contrapesos ampliando la estructura tripartita de poderes

tradicionales (...) y complementando el sistema de tutela de derechos cuando fungen como garantes de derechos fundamentales” (Soto y Enríquez, 2021, p. 57). De este modo, se argumenta que la creación de los OCA como entes públicos independientes transforma el diseño de los Estados democráticos porque implica una evolución en la distribución y ejercicio del poder.

Los cambios en el aparato estatal a partir de la institución de los OCA tienen que incorporarse en la constitución, dado que contiene las normas que definen la organización de un Estado, el ejercicio del poder y los derechos de las personas. En esta lógica, algunos especialistas en la materia plantean la necesidad de reconocer de forma expresa la existencia de los OCA como depositarios, a la par del legislativo, ejecutivo y judicial, del poder público (Verdejo, 2010, p. 28). También, se ha sugerido “concentrar a todos los entes autónomos en un capítulo específico para evitar su dispersión en el texto constitucional” (Martínez, 2015, p. 141). Lo anterior, con la finalidad de determinar la ubicación de los OCA dentro del entramado institucional del Estado y su relación con los otros poderes, así como de armonizar su establecimiento en la ley suprema.

En la realidad los OCA enfrentan una serie de desafíos para consolidarse como entes con plena autonomía situados en un mismo plano que los poderes tradicionales, por lo cual, es indispensable reformar su marco normativo a efecto de que cuenten con un diseño institucional que les permita cumplir con las funciones a su cargo (Gris y Ramírez, 2020, p. 43). En este marco, a causa de los retos que deben afrontar esta clase de organismos, así como de la relevancia que tienen para la vida democrática y la garantía de los derechos humanos, resulta imperioso que se reforme la constitución para reconocerlos explícitamente como parte esencial de la estructura del Estado y del ejercicio del poder en beneficio de la ciudadanía.

Con base en lo anterior, se plantea que para el caso de México es necesario reformar el texto constitucional para incluir a los OCA como parte de la división de poderes, precisar su naturaleza jurídica, delimitar sus características, establecer su relación con

los poderes clásicos, homologar sus aspectos comunes y armonizar su regulación. De esta manera, con el propósito de fortalecer el diseño y la capacidad institucional de los OCA, a continuación, se presenta una propuesta de elaboración propia de una iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Ciudad de México, a 10 de junio de 2023.

**DIPUTADO SANTIAGO CREEL MIRANDA
PRESIDENTE DE MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
P R E S E N T E**

El suscrito, XXXXX XXXXX XXXXX, diputado independiente de la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 3o, numeral 1, fracción IX, 6o, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Organismos Constitucionales Autónomos, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la actualidad el proceso de transición democrática y la globalización han ocasionado que el entramado institucional de los Estados y la división de poderes evolucionen para adaptarse a las nuevas necesidades políticas, sociales, económicas y tecnológicas (Guadarrama, 2021, p. 8). La maximización de las demandas sociales, la ampliación del catálogo de derechos humanos reconocidos en el texto constitucional y el incremento de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, exigen el

establecimiento de nuevos mecanismos e instituciones dentro del aparato estatal. De esta forma, en los Estados constitucionales contemporáneos destaca la aparición de los Organismos Constitucionales Autónomos (OCA) para el ejercicio y control del poder en favor de la atención de los problemas sociales y el bienestar de la ciudadanía.

Los OCA pueden definirse como entes públicos establecidos directamente en la constitución con competencia para ejercer funciones esenciales del Estado, independientes del ejecutivo, legislativo y judicial, así como con la capacidad de contribuir al control y equilibrio del poder (Fabián, 2017, p. 87). Esta clase de organismos cuentan con autonomía plena fundada en la constitución y no se adscriben a ninguno de los poderes tradicionales, por lo cual se sitúan en una posición de igualdad y mantienen una relación de coordinación con estos. Igualmente, es importante señalar que los OCA se ocupan de funciones que por su naturaleza requieren del máximo grado de imparcialidad y especialización posible, tales como la garantía de determinados derechos humanos reconocidos en la constitución.

Un rasgo distintivo de los OCA frente a otras instituciones consiste en que no pertenecen ni están subordinados a otro poder del Estado, es decir tienen un ámbito de competencia y existencia propia. Actualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en su tesis P./J. 20/2007 refiere que estos organismos poseen cuatro características esenciales, la primera es que deben estar establecidos directamente en la constitución. La segunda se enfoca en que los OCA han de disponer de autonomía e independencia funcional y financiera; mientras que, la tercera precisa que tienen que mantener relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado. Por último, la SCJN plantea que dichos entes se ocupan de funciones primarias u originarias que requieren ser atendidas eficazmente para beneficio de la sociedad.

La creación de los OCA forma parte del avance de los Estados contemporáneos respecto a su organización y ejercicio del poder público en favor del bien común. En esta perspectiva, se indica que este tipo de organismos tienen un papel fundamental en la vida democrática del país, ya que surgen de la necesidad de acercar la toma de

decisiones a la ciudadanía y fortalecer el sistema de pesos y contrapesos. De igual manera, la autonomía, independencia, imparcialidad, especialización y objetivos de los OCA los convierten en garantes de diversos derechos humanos establecidos en la constitución (Soto y Enríquez, 2021, p. 54). Por tanto, se sostiene que estos organismos son esenciales para el logro de los fines que persiguen los Estados democráticos, tal como el caso de México.

El surgimiento de los OCA en el sistema jurídico mexicano inició a partir de la década de los noventa, derivado de las recomendaciones internacionales, los cambios en el modelo económico y las transformaciones políticas como parte del proceso de transición a la democracia. En México esta clase de organismos retoman algunas características de los tribunales constitucionales europeos, no obstante, tienen una naturaleza particular a consecuencia de que se instituyen con la finalidad de superar los vicios, deficiencias y desconfianza de la ciudadanía en los órganos pertenecientes a los poderes tradicionales (Cárdenas, 2020, p. 13). Desde 1993 que se estableció el Banco de México como el primer OCA del país se han creado diversos entes públicos de este tipo, con el objetivo de contribuir al sistema de pesos y contrapesos, la garantía de los derechos humanos y la consolidación de la democracia.

Cuadro 1. Organismos Constitucionales Autónomos en México (OCA)

OCA	Fecha en que se le otorgó autonomía dentro de la CPEUM	Fundamento constitucional
Banco de México	20 de agosto de 1993	Artículo 28, párrafo sexto
Instituto Nacional Electoral	22 de agosto de 1996	Artículo 41, base V, apartado A
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	13 de septiembre de 1999	Artículo 102, apartado B
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	7 de abril de 2006	Artículo 26, apartado B
Instituto Federal de Telecomunicaciones	11 de junio de 2013	Artículo 28, párrafo décimo quinto
Comisión Federal de Competencia Económica	11 de junio de 2013	Artículo 28, párrafo décimo cuarto
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	7 de febrero de 2014	Artículo 6º, apartado A, fracción VIII
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social¹⁶	10 de febrero de 2014	Artículo 26, apartado C
Fiscalía General de la República	10 de febrero de 2014	Artículo 102, apartado A

Fuente: Elaboración propia con base en la CPEUM (2023).

Los OCA coadyuvan al control, equilibrio y armonización del poder público, pues realizan una serie de funciones esenciales del Estado fuera del legislativo, ejecutivo y judicial. Estos organismos son parte del progreso democrático, dado que representan un esfuerzo por contar con instituciones que impidan los abusos de las autoridades tradicionales, garanticen el ejercicio de determinados derechos humanos reconocidos en la constitución y fortalezcan las relaciones de pesos y contrapesos al interior del aparato estatal. De este modo, se plantea que la creación de los OCA constituye una evolución en la división clásica de poderes y la estructura de los Estados constitucionales contemporáneos, en razón de que cuentan con plena autonomía e independencia para el ejercicio de sus atribuciones (Ugalde, 2010, p. 253).

¹⁶ A la fecha el CONEVAL continúa funcionando como un organismo descentralizado, puesto que no se ha expedido su ley reglamentaria.

En la actualidad los OCA enfrentan un conjunto de retos para consolidar su autonomía frente a los poderes tradicionales, ya que constantemente son objeto de disputas partidistas que tratan de desacreditar su funcionamiento e influir sobre su actuación (Cansino y Patiño, 2020, p. 56). Las acciones de esta clase de organismos en favor del control del poder público les han generado una serie de críticas por parte de algunas autoridades centrales y grupos políticos, a causa de que han visto reducido su margen de actuación y discrecionalidad en la toma de decisiones. Por ello, es imperioso el fortalecimiento del diseño institucional de los OCA, a efecto de que en la realidad operen de forma imparcial y sin ninguna subordinación a los órganos de los poderes clásicos.

De acuerdo con lo anterior, es indispensable que los OCA cuenten con los elementos suficientes para la defensa de su autonomía y la materialización de los derechos humanos sobre los que se fundan. En esta lógica, resulta esencial reformar la CPEUM para armonizar la regulación de estos organismos en dicho ordenamiento, establecer su ubicación en la estructura del Estado, puntualizar su coordinación con los otros poderes, definir su naturaleza jurídica y precisar sus características comunes, así como el alcance de su autonomía. Esto, con el propósito de contribuir a que los OCA dispongan de la capacidad institucional necesaria para cumplir con sus objetivos y coadyuvar al avance democrático del país.

La reforma que se propone busca reconocer la existencia e importancia de los OCA en la distribución y ejercicio del poder, debido a que forman parte nodal de la estructura de los Estados constitucionales contemporáneos. En el ámbito local son 14 las entidades federativas que han modificado su constitución para situar en un solo espacio a los OCA y determinar su naturaleza jurídica y elementos en común (Cámara de Diputados, 2020, p. 1).¹⁷ De igual manera, a nivel internacional países de América Latina como Colombia han incorporado expresamente este tipo de organismos dentro

¹⁷ Las entidades federativas cuya constitución tiene un apartado exclusivo para la regulación de los OCA son: Aguascalientes, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Veracruz y Yucatán (Cámara de Diputados, 2020, p. 1).

del principio de la división de poderes. Por lo tanto, la reforma a la CPEUM que se plantea, además de contar con referentes locales e internacionales, es trascendental para delimitar la integración actual del Estado mexicano y fortalecer la capacidad institucional de los OCA.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

Artículo Único.- Se **reforman** los artículos 6o, Apartado A, fracciones I y IV; 26, Apartado B, en su párrafo cuarto; 28, párrafos sexto, séptimo y décimo octavo; 35, fracción IX, apartado 7o, en su párrafo quinto; 41, párrafo segundo; 49, párrafo primero; 71, fracciones III y IV; 93, párrafo segundo; 105, fracción I, incisos k) y l); 110, párrafo primero; 116, fracción VIII; 127, párrafo primero; y 134, párrafo octavo; se **adicionan** los artículos 49, con un segundo párrafo, recorriéndose los actuales en su orden; 71, con una fracción V; 105, fracción II, con unos incisos j) y k); 107 A; 107 B; 107 C; 107 D; 107 E; 107 F; 107 G; 107 H; 107 I; 107 I Bis; 107 I Ter; 107 J; 107 J Bis; 107 J Ter; 107 J Quáter; 107 K; 107 K Bis; 107 K Ter; 107 K Quáter; 107 L; 107 L Bis; 107 L Ter; 107 L Quáter; 107 M; 107 M Bis; 107 M Ter; 107 N; 107 N Bis; 107 N Ter; 107 O; 107 O Bis; 107 O Ter; 107 O Quáter; 107 P; 107 P Bis; 107 P Ter; 107 P Quáter; 107 Q; 107 Q Bis; 107 Q Ter; y 107 Q Quáter; y se **derogan** la fracción VIII del Apartado A del artículo 6o; los párrafos segundo y tercero del Apartado B, y el Apartado C del artículo 26; los párrafos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo tercero, vigésimo cuarto, vigésimo quinto, vigésimo sexto, vigésimo séptimo, vigésimo octavo, vigésimo noveno, trigésimo y trigésimo primero del artículo 28; la base V del artículo 41; el artículo 102; y los incisos g), h) e i) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 6o. ...

...

...

...

A. ...

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, **Organismos Constitucionales Autónomos**, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar

todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. a III. ...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los **Organismos Constitucionales Autónomos** especializados e imparciales en la materia que establece esta Constitución.

V. a VII. ...

VIII. Derogada.

B. ...

I. a VI. ...

Artículo 26.

A. ...

...

...

...

B. ...

Derogado.

Derogado.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia.

...

...

...

C. Derogado.

Artículo 28. ...

...

...

...

...

El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el **Banco de México** y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del **Banco de México** en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

...

...

...

...

...

...

Derogado.

Derogado.

Derogado.

Derogado.

Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento.

Derogado.

Artículo 35. ...

I. a VIII. ...

IX. ...

...

1o. a 6o. ...

7o. ...

...

...

...

Los poderes públicos, los **Organismos Constitucionales Autónomos**, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8o. ...

Artículo 41. ...

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los **Organismos Constitucionales Autónomos** se observará el mismo principio.

...

I. a IV. ...

V. Derogada.

VI. ...

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; **así como en Organismos Constitucionales Autónomos.**

Los diferentes poderes que integran el Estado tienen funciones separadas, pero se coordinan y colaboran para la realización de sus fines.

...

Artículo 71. ...

I. a II. ...

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México;

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes; y

V. A los Organismos Constitucionales Autónomos, únicamente y exclusivamente, respecto de la ley materia de su competencia, así como de las leyes relacionadas con el ámbito de sus funciones.

...

...

...

Artículo 93. ...

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los Secretarios de Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los **Organismos Constitucionales Autónomos**, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

...

...

...

Artículo 102. Derogado.

Artículo 105. ...

I. ...

a) a j) ...

k) Dos Organismos Constitucionales Autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa; y

l) Dos Organismos Constitucionales Autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

...

...

...

II. ...

...

a) a f) ...

g) Derogado;

h) Derogado;

i) Derogado;

j) Los Organismos Constitucionales Autónomos en contra de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos sobre los que se fundan y que se encuentran reconocidos en esta Constitución;

k) Los Organismos Constitucionales Autónomos respecto de leyes federales y de las entidades federativas correspondientes a la materia de su competencia, así como de las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

...

...

...

III. ...

...

...

Capítulo V

De los Organismos Constitucionales Autónomos

Artículo 107 A. Los Organismos Constitucionales Autónomos del Estado mexicano son:

- I. El Banco de México;
- II. El Instituto Nacional Electoral;
- III. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IV. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía;
- V. El Instituto Federal de Telecomunicaciones;
- VI. La Comisión Federal de Competencia Económica;
- VII. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- VIII. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; y
- IX. La Fiscalía General de la República.

Sección I

Naturaleza jurídica y disposiciones comunes

Artículo 107 B. Los Organismos Constitucionales Autónomos son entes públicos de carácter especializado e imparcial configurados directa e inmediatamente en esta Constitución, con autonomía plena y existencia propia e independiente de los otros poderes, responsables del ejercicio de funciones primarias u originarias del Estado; con la finalidad de coadyuvar a la materialización de los derechos humanos sobre los que se fundan. Dichos organismos cuentan con:

- I. **Autonomía técnica:** refiere a la facultad para decidir libremente los procedimientos y métodos que utilizarán para cumplir la función pública conferida;
- II. **Autonomía de gestión:** refiere a la facultad para administrar los recursos a su disposición, así como para decidir acerca de su organización interna y los aspectos vinculados a su funcionamiento;
- III. **Autonomía presupuestal y financiera:** refiere a que tienen un patrimonio propio y facultad para definir sus gastos, integrar su presupuesto y ejercer los recursos financieros asignados;
- IV. **Autonomía jurídica y normativa:** refiere a que tienen personalidad jurídica propia y facultad para autorregularse mediante la emisión de reglas destinadas a su organización y el desempeño de sus funciones;
- V. **Autonomía orgánica:** refiere a que tienen una estructura organizacional independiente del Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y
- VI. **Autonomía funcional:** refiere a que tienen competencia plena y exclusiva para el ejercicio de sus funciones.

Artículo 107 C. Los Organismos Constitucionales Autónomos se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia, máxima publicidad y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución, para lo cual deberán contar con estatutos jurídicos que lo garanticen.

Artículo 107 D. Los Organismos Constitucionales Autónomos deberán contar con un servicio profesional de carrera eficiente y transparente que motive y fomente el desarrollo del personal e incorpore a los mejores candidatos a ocupar los puestos vacantes y de nueva creación. Dicho sistema tiene que establecer los procesos de ingreso, capacitación, evaluación al desempeño, estímulos y separación del personal.

Artículo 107 E. Los Organismos Constitucionales Autónomos contarán con un órgano interno de control, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, en los términos que disponga la ley en la materia. Asimismo, su personal se sujetará al régimen de responsabilidades de las personas servidoras públicas, en los términos previstos por esta Constitución y las leyes aplicables.

Artículo 107 F. Los titulares de los Organismos Constitucionales Autónomos presentarán anualmente un informe de actividades a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión. Además, comparecerán ante la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores de manera anual y cuando sean convocados por éstas, a efecto de informar sobre las acciones realizadas para cumplir con sus objetivos o participar en el estudio de asuntos relacionados con la materia de su competencia.

Sección II

Órgano de Gobierno y nombramiento de sus integrantes

Artículo 107 G. Los Organismos Constitucionales Autónomos contarán con un órgano de gobierno responsable de dirigir su funcionamiento y vigilar el cumplimiento de sus atribuciones establecidas en la presente Constitución y en las leyes aplicables, el cual tomará sus decisiones y ejercerá sus facultades de manera colegiada. Lo anterior, con excepción de la Fiscalía General de la República cuya dirección, coordinación y organización corresponden a su titular.

Artículo 107 H. Los integrantes del órgano de gobierno de los Organismos Constitucionales Autónomos serán elegidos de forma escalonada, sucediéndose cada año, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante convocatoria pública y una amplia consulta de la sociedad.

Por su parte, el titular de cada uno de los Organismos Constitucionales Autónomos será elegido, en el cuarto año del periodo de gobierno correspondiente al Presidente de la República, a través del voto de la mayoría de los propios miembros del órgano de gobierno de entre uno de ellos. Lo anterior, con excepción del titular de la Fiscalía General de la República que será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante convocatoria pública y una amplia consulta de la sociedad, en el cuarto año del periodo de gobierno del Presidente de la República.

Los integrantes del órgano de gobierno de los Organismos Constitucionales Autónomos y su titular deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, así como con aquellos establecidos en la ley correspondiente a su materia; no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia; sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de la presente Constitución; y serán sujetos de juicio político.

Sección III

Banco de México

Artículo 107 I. El Banco de México es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar el derecho humano al desarrollo reconocido a todas las personas en la presente Constitución.

El Banco de México se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio del derecho humano asociado.

Artículo 107 I Bis. El Banco de México tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;
- II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;
- III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;
- IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;
- V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales;
- VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera; y
- VII. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 I Ter. El órgano de gobierno del Banco de México será una Junta de Gobierno integrada por siete miembros: seis Subgobernadores y el Gobernador que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración de la Junta de Gobierno se procurará la equidad de género.

Los Subgobernadores durarán en su encargo ocho años, mientras que el Gobernador durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Subgobernador. Asimismo, se establece que el Gobernador y los Subgobernadores no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Sección IV

Instituto Nacional Electoral

Artículo 107 J. El Instituto Nacional Electoral es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en la organización de las elecciones federales y locales, estas últimas en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar los derechos humanos a votar y ser votado, así como de asociación política reconocidos a todas las personas en la presente Constitución.

El Instituto Nacional Electoral se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio de los derechos humanos asociados.

Artículo 107 J Bis. El Instituto Nacional Electoral tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Para los procesos electorales federales y locales:
 - a) La capacitación electoral;
 - b) La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
 - c) El padrón y la lista de electores;
 - d) La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

- e) 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;
 - f) La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos; y
 - g) Las demás que determine la ley en la materia.
- II. Para los procesos electorales federales:
- a) Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
 - b) La preparación de la jornada electoral;
 - c) La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
 - d) Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
 - e) La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;
 - f) El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales; y
 - g) Las demás que determine la ley en la materia.
- III. Para los procesos de revocación de mandato, en los términos del artículo 35, fracción IX, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.
- IV. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 J Ter. El órgano de gobierno del Instituto Nacional Electoral será un Consejo General integrado por siete miembros: seis Consejeros Electorales y el Consejero Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración del Consejo General se procurará la equidad de género.

Los Consejeros Electorales durarán en su encargo ocho años, mientras que el Consejero Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Consejero Electoral. Asimismo, se establece que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Artículo 107 J Quáter. Las legislaturas de las entidades federativas establecerán en su respectiva constitución política un Organismo Constitucional Autónomo a cargo de la organización de las elecciones locales, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, dentro de su ámbito de competencia. Estos organismos, con autonomía plena y existencia propia, colaboraran de manera estrecha con el Instituto Nacional Electoral de acuerdo con lo señalado en la presente Constitución, la ley en la materia y demás disposiciones aplicables.

Sección V

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Artículo 107 K. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar los derechos humanos reconocidos a todas las personas en la presente Constitución.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para la promoción y defensa de los derechos humanos.

Artículo 107 K Bis. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;
- II. Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
 - a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;
 - b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas;
- IV. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas;
- V. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;
- VI. Proponer a las diversas autoridades del país que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión redunden en una mejor protección de los derechos humanos;
- VII. Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;
- VIII. Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;
- IX. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social del país mediante la elaboración de un diagnóstico anual sobre la situación que éstos guarden;
- X. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;
- XI. Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;
- XII. La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
- XIII. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México o las legislaturas de las entidades federativas; y

XIV. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 K Ter. El órgano de gobierno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos será un Consejo General integrado por siete miembros: seis Visitadores Generales y el Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración del Consejo General se procurará la equidad de género.

Los Visitadores Generales durarán en su encargo ocho años, mientras que el Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Visitador General. Asimismo, se establece que el Presidente y los Visitadores Generales no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Artículo 107 K Quáter. Las legislaturas de las entidades federativas establecerán en su respectiva constitución política un Organismo Constitucional Autónomo a cargo de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano dentro de su ámbito de competencia. Estos organismos, con autonomía plena y existencia propia, colaborarán de manera estrecha con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de acuerdo con lo señalado en la presente Constitución, la ley en la materia y demás disposiciones aplicables.

Sección VI

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Artículo 107 L. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como regular la captación, procesamiento y publicación de la información de interés nacional, con la finalidad de que se sujete a los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar el derecho humano a contar con información de calidad, pertinente, veraz y oportuna reconocido a todas las personas en la presente Constitución.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía se registrará por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio del derecho humano asociado.

Artículo 107 L Bis. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I.** Normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como fomentar las acciones que permitan mantener su operación eficiente;
- II.** Normar y coordinar las actividades que lleven a cabo las Unidades del Estado, tomando en cuenta los estándares nacionales e internacionales, así como las mejores prácticas en la materia;
- III.** Solicitar a las Unidades del Estado información relativa a sus actividades, para la integración de los anteproyectos de los programas a través de los cuales se lleva a cabo la producción y difusión de la información de interés nacional;
- IV.** Solicitar a las Unidades del Estado la información que éstas hayan obtenido en el ámbito de sus respectivas competencias y sea necesaria para el Sistema Nacional;
- V.** Calcular en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes

federales y de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores; y

- VI. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 L Ter. El órgano de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía será una Junta de Gobierno integrada por siete miembros: seis Vicepresidentes y el Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración de la Junta de Gobierno se procurará la equidad de género.

Los Vicepresidentes durarán en su encargo ocho años, mientras que el Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Vicepresidente. Asimismo, se establece que el Presidente y los Vicepresidentes no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Artículo 107 L Quáter. Las legislaturas de las entidades federativas establecerán en su respectiva constitución política un Organismo Constitucional Autónomo a cargo de la regulación, captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica local dentro de su ámbito de competencia. Estos organismos, con autonomía plena y existencia propia, colaboraran de manera estrecha con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de acuerdo con lo señalado en la presente Constitución, la ley en la materia y demás disposiciones aplicables.

Sección VII

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Artículo 107 M. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en 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, además del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar el derecho humano a acceder a las tecnologías de la información y la comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones incluido el de banda ancha e internet, reconocido a todas las personas en la presente Constitución.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio del derecho humano asociado.

Artículo 107 M Bis. El Instituto Federal de Telecomunicaciones tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Expedir disposiciones administrativas de carácter general, planes técnicos fundamentales, lineamientos, modelos de costos, procedimientos de homologación y certificación, procedimientos de evaluación de la conformidad y ordenamientos técnicos en materia de telecomunicaciones y radiodifusión; así como demás disposiciones para el cumplimiento de lo dispuesto en la ley en la materia;
- II. Otorgar las concesiones previstas en la ley en la materia y resolver sobre su prórroga, modificación o terminación por revocación, rescate o quiebra, así como autorizar cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones;
- III. Publicar los programas de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico que se deriven del Programa Nacional de Espectro Radioeléctrico, así como para ocupar y

explotar recursos orbitales con sus bandas de frecuencias asociadas que serán materia de licitación pública;

- IV. Llevar a cabo los procesos de licitación y asignación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, así como de recursos orbitales con sus bandas de frecuencias asociadas;
- V. Fijar tanto el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios adicionales vinculados a éstas, previa opinión no vinculante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- VI. Emitir disposiciones, lineamientos o resoluciones en materia de interoperabilidad e interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones, a efecto de asegurar la libre competencia y concurrencia en el mercado;
- VII. Emitir lineamientos de carácter general para el acceso y, en su caso, uso compartido de la infraestructura activa y pasiva en los casos que establezca la ley en la materia;
- VIII. Resolver los desacuerdos que se susciten entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, entre comercializadores, entre concesionarios y comercializadores o entre cualquiera de éstos con prestadores de servicios a concesionarios, relacionados con acciones o mecanismos para implementar o facilitar la instrumentación y cumplimiento de las determinaciones que emita el Instituto, conforme a lo dispuesto en la ley en la materia;
- IX. Determinar la existencia de agentes económicos con poder sustancial en los mercados relevantes que correspondan, así como agentes económicos preponderantes en los sectores de radiodifusión y de telecomunicaciones; e imponer las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia en los mercados correspondientes a la materia de su competencia; y
- X. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 M Ter. El órgano de gobierno del Instituto Federal de Telecomunicaciones será un Pleno integrado por siete miembros: seis Comisionados y el Comisionado Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración del Pleno se procurará la equidad de género.

Los Comisionados durarán en su encargo ocho años, mientras que el Comisionado Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Comisionado. Asimismo, se establece que el Comisionado Presidente y los Comisionados no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Sección VIII

Comisión Federal de Competencia Económica

Artículo 107 N. La Comisión Federal de Competencia Económica es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en asegurar 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. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar el derecho humano a la libre concurrencia y competencia económica reconocido a todas las personas en la presente Constitución.

La Comisión Federal de Competencia Económica se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como

los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio del derecho humano asociado.

Artículo 107 N Bis. La Comisión Federal de Competencia Económica tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. **Garantizar la libre concurrencia y competencia económica; prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, e imponer las sanciones derivadas de dichas conductas, en los términos de la ley en la materia;**
- II. **Ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia y la libre concurrencia; determinar la existencia y regular el acceso a insumos esenciales, así como ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompelitivos;**
- III. **Practicar visitas de verificación en los términos de la ley en la materia, citar a declarar a las personas relacionadas con la materia de la investigación y requerir la exhibición de papeles, libros, documentos, archivos e información generada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de la ley en la materia, así como solicitar el apoyo de la fuerza pública o de cualquier autoridad pública para el eficaz desempeño de sus atribuciones;**
- IV. **Establecer acuerdos y convenios de coordinación con las autoridades públicas para el combate y prevención de monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas, barreras a la libre concurrencia y la competencia económica y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados;**
- V. **Formular denuncias y querellas ante el Ministerio Público respecto de las probables conductas delictivas en materia de libre concurrencia y competencia económica de que tenga conocimiento;**
- VI. **Ordenar la suspensión de los actos o hechos constitutivos de una probable conducta prohibida por la ley en la materia e imponer las demás medidas cautelares, así como fijar caución para levantar dichas medidas;**
- VII. **Resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otras cuestiones relativas al proceso de libre concurrencia o competencia económica; y**
- VIII. **Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.**

Artículo 107 N Ter. El órgano de gobierno de la Comisión Federal de Competencia Económica será un Pleno integrado por siete miembros: seis Comisionados y el Comisionado Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración del Pleno se procurará la equidad de género.

Los Comisionados durarán en su encargo ocho años, mientras que el Comisionado Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Comisionado. Asimismo, se establece que el Comisionado Presidente y los Comisionados no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Sección IX

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Artículo 107 O. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en asegurar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar el derecho humano de acceso a la información pública y a la protección de datos personales reconocido a todas las personas en la presente Constitución.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio del derecho humano asociado.

Artículo 107 O Bis. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Conocer, sustanciar y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal; así como las denuncias por incumplimiento a las obligaciones de transparencia, en términos de lo dispuesto en la ley federal y en la ley general en la materia;
- II. Conocer, sustanciar y resolver los recursos de inconformidad que interpongan los particulares, en contra de las resoluciones emitidas por los organismos garantes de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en términos de lo dispuesto en la ley general en la materia;
- III. Conocer, sustanciar y resolver de oficio o a petición de los organismos garantes de las entidades federativas los recursos de revisión que, por su interés o trascendencia, así lo ameriten, en términos de lo dispuesto en la ley general en la materia;
- IV. Encabezar y coordinar el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la normatividad en la materia;
- V. Promover y difundir el ejercicio de los derechos de acceso a la información de conformidad con el programa nacional que en la materia emita el Sistema Nacional;
- VI. Garantizar condiciones de accesibilidad para que los grupos vulnerables puedan ejercer, en igualdad de circunstancias, el derecho de acceso a la información;
- VII. Fomentar los principios de gobierno abierto, transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, accesibilidad e innovación tecnológica en la materia; y
- VIII. Las demás señaladas en esta Constitución, en la ley federal y en la ley general en la materia, así como en otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 O Ter. El órgano de gobierno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales será un Pleno integrado por siete miembros: seis Comisionados y el Comisionado Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración del Pleno se procurará la equidad de género.

Los Comisionados durarán en su encargo ocho años, mientras que el Comisionado Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Comisionado. Asimismo, se establece que el Comisionado Presidente y los Comisionados no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Artículo 107 O Quáter. Las legislaturas de las entidades federativas establecerán en su respectiva constitución política un Organismo Constitucional Autónomo a cargo de asegurar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados dentro de su ámbito de competencia. Estos

organismos, con autonomía plena y existencia propia, colaboraran de manera estrecha con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de acuerdo con lo señalado en la presente Constitución, la ley en la materia y demás disposiciones aplicables.

Sección X

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Artículo 107 P. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo consiste en la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, además de la emisión de recomendaciones en esta materia. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar los derechos humanos de carácter social, como al desarrollo, empleo, vivienda, alimentación, educación, salud, entre otros, reconocidos a todas las personas en la presente Constitución.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio de los derechos humanos asociados.

Artículo 107 P Bis. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas;
- II. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad;
- III. Revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social, por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes;
- IV. Coordinarse con los responsables de la operación de los programas y acciones de desarrollo social a que se refiere la fracción anterior y prestar la colaboración que resulte necesaria;
- V. Impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación en todos los ámbitos relacionados con la política de desarrollo social;
- VI. Dar a conocer los resultados de la medición de la pobreza, así como de las evaluaciones y otros estudios referentes al desarrollo social;
- VII. Emitir sugerencias y recomendaciones a los responsables de la operación de los programas y acciones de desarrollo social, con base en los resultados de las evaluaciones e investigaciones disponibles; y
- VIII. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 P Ter. El órgano de gobierno del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social será un Consejo General integrado por siete miembros: seis Consejeros y el Consejero Presidente que fungirá como titular del Organismo; los cuales serán designados conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia. Para la integración del Consejo General se procurará la equidad de género.

Los Consejeros durarán en su encargo ocho años, mientras que el Consejero Presidente durará seis años sin considerar el tiempo que haya sido Consejero. Asimismo, se establece que

el Consejero Presidente y los Consejeros no podrán ser reelectos por ningún motivo para volver a ocupar el cargo.

Artículo 107 P Quáter. Las legislaturas de las entidades federativas establecerán en su respectiva constitución política un Organismo Constitucional Autónomo a cargo de la evaluación de las políticas, programas y acciones locales de desarrollo social, así como de la emisión de recomendaciones en esta materia dentro de su ámbito de competencia. Estos organismos, con autonomía plena y existencia propia, colaboraran de manera estrecha con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de acuerdo con lo señalado en la presente Constitución, la ley en la materia y demás disposiciones aplicables.

Sección XI

Fiscalía General de la República

Artículo 107 Q. La Fiscalía General de la República es un Organismo Constitucional Autónomo cuyo principal objetivo es la investigación y la persecución de los delitos del orden federal y los de su competencia ante los tribunales. Por lo cual, este Organismo debe contribuir ampliamente a garantizar el derecho humano a la procuración de justicia, así como los derechos de la persona imputada, de la víctima o de la parte ofendida durante el desarrollo del proceso penal, reconocidos a todas las personas en la presente Constitución.

La Fiscalía General de la República se regirá por la ley en la materia que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases de su organización y funcionamiento, así como los principios generales, mecanismos y procedimientos para el ejercicio de los derechos humanos asociados.

Este Organismo contará con las Fiscalías Especializadas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, teniendo al menos una en materia de delitos electorales y otra para el combate a la corrupción.

Artículo 107 Q Bis. La Fiscalía General de la República tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Coordinarse, para el cumplimiento de la acción penal con absoluto respeto a su autonomía, con otras autoridades en los temas de seguridad pública de conformidad con el Sistema Nacional de Seguridad Pública a que refiere el artículo 21 de esta Constitución;
- II. Formar parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública como entidad autónoma;
- III. Remitir al Congreso de la Unión la postura institucional mediante una opinión técnica jurídica sobre las iniciativas de ley, de reformas constitucionales y legales en el ámbito de su competencia presentadas por el titular del Ejecutivo Federal y las Cámaras del Congreso de la Unión;
- IV. Formar y actualizar a las personas servidoras públicas para la investigación y persecución de los delitos en las materias que sean de su competencia, así como implementar un servicio profesional de carrera de los agentes del Ministerio Público de la Federación, policías federales ministeriales, peritos, analistas y facilitadores;
- V. Desarrollar los mecanismos necesarios de comunicación y colaboración con agencias de policía internacional para la investigación de los hechos que la ley señala como delito de conformidad con lo previsto en la Constitución y los tratados internacionales; y
- VI. Las demás señaladas en esta Constitución, la ley en la materia y otras disposiciones aplicables.

Artículo 107 Q Ter. El titular de la Fiscalía General de la República será el encargado de la dirección, coordinación, organización, funcionamiento y vigilancia de este Organismo; el cual

será designado conforme a lo previsto en el artículo 107 H de la presente Constitución y el procedimiento establecido en la ley de la materia.

El Fiscal General de la República durará en su encargo seis años y no podrá ser reelecto por ningún motivo.

Por su parte, los titulares de las Fiscalías Especializadas serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República de acuerdo con lo previsto en la ley de la materia. El Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije dicha ley, podrá objetar el nombramiento o remoción de los titulares antes referidos, si el Senado no se pronuncia dentro de este plazo, se entenderá que no tiene objeción alguna.

Artículo 107 Q Quáter. Las legislaturas de las entidades federativas establecerán en su respectiva constitución política un Organismo Constitucional Autónomo a cargo de la investigación y la persecución de los delitos del orden local y los de su competencia ante los tribunales. Estos organismos, con autonomía plena y existencia propia, colaborarán de manera estrecha con la Fiscalía General de la República de acuerdo con lo señalado en la presente Constitución, la ley en la materia y demás disposiciones aplicables.

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los **Organismos Constitucionales Autónomos**, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 116. ...

...

I. a VII. ...

VIII. Las constituciones de las entidades federativas deberán establecer los **Organismos Constitucionales Autónomos** señalados en los artículos 107 J Quáter, 107 K Quáter, 107 L Quáter, 107 O Quáter, 107 P Quáter y 107 Q Quáter de la presente Constitución.

IX. ...

Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las Entidades Federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y **Organismos Constitucionales Autónomos**, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

...

Artículo 134. ...

...

...

...

...

...

...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los **Organismos Constitucionales Autónomos**, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

...

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Se derogan todas las disposiciones legales, administrativas y reglamentarias que se opongan al presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de junio de 2023.

ATENTAMENTE

DIPUTADO XXXXX XXXXX XXXXX

(RÚBRICA).

Conclusiones

Los OCA son entes públicos de reciente creación, específicamente, en México surgieron a partir de la década de los noventa como resultado de la apertura política, las protestas de la población, las obligaciones adquiridas a nivel internacional, la liberalización del mercado, el desarrollo tecnológico y la falta de legitimidad en los órganos de los poderes tradicionales. Estos organismos son fundamentales en la configuración de los Estados contemporáneos, ya que representan una respuesta institucional en favor de la transición democrática y la atención de las demandas ciudadanas. En este marco, dada su trascendencia para la vida política y social del país, mediante el análisis efectuado en la presente investigación se llega a las siguientes conclusiones que buscan servir de base para fortalecer su diseño y capacidad institucional:

1. El contexto en el que actualmente se desarrollan los OCA limita su autonomía y el cumplimiento de sus objetivos

Dentro del Estado mexicano se observa una brecha entre lo señalado a nivel teórico - normativo y la realidad, dado que los OCA presentan una serie de limitaciones que les impiden ejercer en la práctica la autonomía que les confiere la norma suprema. Esta clase de organismos son independientes de los poderes clásicos y cuentan con una autonomía plena que emana del propio texto constitucional, sin embargo, durante el desarrollo de sus atribuciones se enfrentan a diversas problemáticas que vulneran su capacidad. Por ello, mientras los OCA no puedan hacer efectiva su autonomía y el poder público depositado en cada uno de ellos, será difícil que cumplan de manera eficaz con sus objetivos y las funciones esenciales del Estado a su cargo.

En México los OCA se desenvuelven en un escenario político, económico y social que requiere de su máximo esfuerzo para contribuir a la garantía de determinados derechos humanos reconocidos en la Constitución. A pesar de ello, en la realidad se observa que este tipo de instituciones son objeto de constantes críticas por parte del

titular del Ejecutivo Federal que sostiene, sin un análisis integral de sus resultados, que son caras, poco eficientes y que sus funciones pueden ser realizadas por dependencias de la administración pública. Lo anterior, ha generado una polarización entre la ciudadanía que defiende a los OCA y quienes están en contra de su permanencia como parte de la estructura estatal.

Los OCA tienen que hacer frente a las descalificaciones del presidente de la república, iniciativas de reforma para su desaparición o modificación de su integración, reducciones presupuestales, presiones de los grupos políticos, demandas de las autoridades tradicionales y exigencias de la ciudadanía. Por eso, se concluye que el contexto mexicano actual limita la autonomía y capacidad de estos organismos, en vista de que existen múltiples obstáculos que afectan su funcionamiento y ponen en riesgo la realización de sus atribuciones. Con base en lo anterior, se verifica la primera hipótesis planteada para este estudio porque queda demostrado que el entorno en el que operan los OCA no contribuye al ejercicio efectivo de su autonomía ni al logro de sus objetivos.

2. El marco normativo que regula a los OCA carece de claridad sobre su diseño institucional

El diseño institucional de los OCA se encuentra delimitado en el texto constitucional y en la legislación reglamentaria correspondiente, no obstante, a partir del análisis comparativo cualitativo llevado a cabo se advierte que dicho marco normativo carece de claridad acerca de las condiciones esenciales para el desarrollo de sus funciones. Esta clase de organismos presentan un diseño heterogéneo dentro de la Constitución, a causa de que son resultado de la coyuntura política y los acuerdos parlamentarios del momento. Por tanto, se indica que el surgimiento en distintas temporalidades y la regulación diferenciada de los OCA derivan en confusiones sobre aspectos que deberían ser homólogos como su naturaleza jurídica, el alcance de su autonomía y la relación con los otros órganos del Estado.

La normatividad expedida por el poder legislativo respecto a los OCA no contribuye a garantizar su autonomía ni eficacia, a consecuencia de que no considera los elementos que a nivel teórico y práctico se identifican como indispensables para el cumplimiento de las responsabilidades a su cargo. Pese a ello, actualmente la mayoría de las iniciativas de reforma en relación con este tipo de organismos se orientan a la reducción de sus recursos organizacionales, el incremento de su control político y la disminución de sus atribuciones. De esta manera, la legislación que regula la creación, organización y funcionamiento de los OCA presenta diversas imprecisiones y lagunas que suman a la debilidad de su estructura.

De acuerdo con lo expuesto previamente se comprueba la segunda hipótesis de la que parte este estudio, debido a que el diseño institucional de los OCA definido dentro de su marco normativo carece de claridad respecto a las condiciones indispensables para fortalecer su capacidad institucional. En esta perspectiva, la configuración de dichos organismos tiene varias deficiencias porque no se retoman aspectos básicos señalados por la doctrina y la evidencia práctica para su adecuado funcionamiento, tales como la independencia política, la suficiencia de recursos organizacionales, las relaciones interinstitucionales y acuerdos, los incentivos y valores, entre otros. Así, se establece que la legislación diverge de los componentes y características fundamentales necesarias para su eficacia.

3. Necesidad de un modelo del diseño institucional de los OCA

Las limitaciones y problemáticas a las que se enfrentan los OCA para el ejercicio de su autonomía y la realización de sus actividades vuelven indispensable la construcción de un modelo en torno a su diseño institucional. Actualmente, dentro del desarrollo teórico – conceptual de estos organismos no se identifica la existencia de un prototipo sobre los componentes, niveles y elementos esenciales con los que deben contar para cumplir con sus objetivos. En esta lógica, la presente investigación propone un modelo del diseño institucional de los OCA con base en los planteamientos generados por el neoinstitucionalismo ([Figura 7](#)), a efecto de orientar su regulación normativa, la

definición de su naturaleza jurídica, la integración de su estructura, el establecimiento de sus características, entre otros elementos fundamentales.

Para la construcción de un modelo que contribuya a fortalecer la capacidad de los OCA en México, es necesario que se tomen en cuenta las aportaciones teóricas en la materia y el conocimiento derivado de su actuación en la práctica. Por consiguiente, para el modelo desarrollado se consideraron los aspectos detectados por la literatura especializada en esta clase de organismos y la corriente neoinstitucional, con la finalidad de disponer de un marco analítico sólido. Asimismo, a partir de las variables seleccionadas se llevó a cabo un análisis comparativo cualitativo para identificar los patrones causales que explican en la realidad la relación entre el diseño y la capacidad de los OCA de alcance nacional que existen en el país.

Mediante el estudio realizado se sintetiza la complejidad causal de los OCA y se obtiene que el modelo del diseño institucional de estos organismos se representa de forma algebraica con la expresión $ECO = CC*PP*AP*IP(\sim IE+RO)$ (*Figura 14*). Esta fórmula indica que el diseño de los OCA tiene que contar con una configuración constitucional, políticas para el personal, autonomía plena, independencia política y recursos organizacionales suficientes, además de evitar la intervención del poder ejecutivo para el logro de sus objetivos. De esta manera, se corrobora la tercera hipótesis de la investigación porque a través de un modelo construido con base en el desarrollo teórico y la evidencia empírica producto del análisis comparativo cualitativo efectuado, es posible orientar la legislación que regula a los OCA e incrementar su capacidad en el ejercicio de sus funciones.

4. Reconfiguración del principio de la división de poderes

El poder público es único e indivisible, lo que se divide es su ejercicio entre los diversos órganos que integran la estructura estatal; en esta perspectiva, la teoría clásica, conforme a los términos descritos por Montesquieu (1906), señala que el poder se distribuye entre las instituciones del legislativo, ejecutivo y judicial para cumplir con los

fines del Estado. Sin embargo, la aparición de los OCA modifica dicha concepción debido a que son entes con independencia de las autoridades tradicionales, existencia propia y un ámbito de competencia exclusivo. En este sentido, se concluye que estos organismos implican una evolución del principio de la división de poderes, dado que constituyen nuevos espacios de poder a la par del legislativo, ejecutivo y judicial.

En este marco, es importante precisar que los OCA no representan un cuarto poder homogéneo en el que se agrupen todos los organismos de esta naturaleza, pues tienen una existencia independiente entre sí. Cada uno de los OCA en México atiende diferentes funciones esenciales del Estado, dispone de autonomía plena emanada directamente del texto constitucional, cuenta con una estructura orgánica propia y ejerce por separado el poder público a su cargo. En esta lógica, se advierte que, en contraste con las instituciones que componen el poder legislativo, ejecutivo y judicial, esta clase de entes públicos no forman parte de un mismo espacio de poder ni hay una relación de dependencia o subordinación entre ellos.

De acuerdo con lo anterior, se argumenta que cada uno de los OCA constituye un espacio de poder con existencia propia e independiente de los otros organismos de este tipo, así como de los poderes clásicos. A pesar de ello, tales instituciones forman parte integral de la estructura estatal, por lo cual tienen la responsabilidad de coordinarse y colaborar entre sí, al igual que con el resto de los órganos del Estado en un marco de respeto a su autonomía y ámbito de competencia. Esto con el propósito de que la acción conjunta de los diversos entes públicos genere una sinergia que permita la obtención de sus fines y, por lo consiguiente, una mejora en el ejercicio de los derechos y libertades de la ciudadanía.

5. Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La creación de los OCA transforma la estructura del Estado Mexicano porque son organismos con plena autonomía e independencia de los poderes tradicionales, además de que contribuyen al equilibrio de pesos y contrapesos. La Constitución es la

norma suprema en la que se reconocen los derechos de las personas, se determina la organización estatal y se define la distribución y ejercicio del poder público. Por lo tanto, el nuevo entramado institucional originado con el surgimiento de los OCA se tiene que establecer dentro del texto constitucional, ya que es indispensable incorporar a estos organismos como parte integral de la división de poderes y superar la visión tripartita de la misma.

Conforme a lo expuesto, se concluye que la reforma constitucional en materia de OCA debe considerar los elementos esenciales referidos en el modelo desarrollado en la presente investigación para el diseño institucional de esta clase de organismos. Así, las modificaciones a la norma suprema tienen que orientarse a precisar su naturaleza jurídica, delimitar sus características, definir su integración, establecer políticas para su personal, asegurar la suficiencia de sus recursos organizacionales y garantizar su autonomía e independencia. Ello con la intención de que el diseño planteado en la Constitución contribuya al fortalecimiento de la capacidad de los OCA y, por ende, a la eficacia en la atención de sus responsabilidades.

6. Los OCA son fundamentales para el progreso democrático y la garantía de los derechos humanos

Los OCA son esenciales en los Estados constitucionales contemporáneos, a causa de que sus actividades se dirigen a la consolidación de la democracia y la materialización de los derechos humanos reconocidos en el texto constitucional. En relación con el progreso democrático, es importante destacar que dichos organismos forman parte de las transformaciones institucionales en favor del establecimiento de esta forma de gobierno, puesto que buscan superar las prácticas autoritarias y asegurar un ejercicio imparcial y especializado del poder público. De este modo, se indica que los OCA son organismos profundamente democráticos debido a que pugnan por la garantía de principios como la libertad, igualdad, pluralidad, transparencia y justicia.

Respecto a la materialización de los derechos humanos amparados por el orden jurídico mexicano, se advierte que los OCA son trascendentales porque tienen como principal objetivo asegurar el acceso a los derechos fundamentales en los que se basa su existencia. Esta clase de organismos ocupan un lugar sustantivo dentro de la estructura de los Estados constitucionales contemporáneos, en vista de que cuentan con autonomía plena emanada directamente de la norma suprema, a efecto de contribuir a la observancia de determinadas prerrogativas inherentes a la dignidad de las personas. En esta lógica, se sostiene que los OCA son instituciones democráticas destinadas a garantizar el ejercicio de derechos humanos que por su naturaleza deben quedar fuera del margen de influencia de los poderes tradicionales.

De acuerdo con el análisis efectuado en el presente trabajo de investigación, se llega a la conclusión de que los OCA no son entes de moda cuya existencia dependa de la voluntad de ciertas élites, por el contrario, forman parte integral de la estructura del Estado y reconfiguran el ejercicio del poder público en favor de la realización de sus fines. En este marco, es imperioso que desde el plano teórico y práctico se generen propuestas para fortalecer el diseño y capacidad institucional de dichos organismos, dado que la realidad demuestra que son claves para la adopción de la democracia, la ejecución de funciones estatales y la garantía de los derechos humanos. Por tanto, se argumenta que el desarrollo y eficacia de los OCA en el cumplimiento de sus objetivos incide positivamente en el bienestar, libertades y derechos de las personas.

Anexos

Anexo 1. Operacionalización de las condiciones causales y del resultado para el análisis sobre el diseño institucional de los OCA

Variables	Categoría	Observables	Técnicas	Presencia
Configuración constitucional (CC)	Establecimiento en el texto constitucional	Fundamento en la CPEUM	Revisión de la CPEUM	Cuando el OCA cuenta con los tres factores señalados, es decir se establece en la constitución, realiza una función esencial del Estado y ejerce un control de constitucionalidad.
	Funciones esenciales del Estado	Principal función a su cargo	Revisión del marco normativo	
	Control de constitucionalidad	Capacidad para interponer acciones de inconstitucionalidad y/o controversias constitucionales	Revisión del marco normativo	
Políticas para el personal (PP)	Servicio profesional de carrera	Existencia de un servicio profesional de carrera	Revisión del marco normativo, convocatorias y página oficial	Cuando el OCA cuenta con los tres elementos indicados, es decir dispone de un servicio profesional de carrera, esquemas de evaluación y capacitación, así como de incentivos.
	Evaluación y capacitación del personal	Mecanismos de evaluación y acciones de capacitación	Revisión del marco normativo, informes y página oficial	
	Incentivos	Estímulos para el desarrollo profesional (reconocimientos, ascensos, beneficios económicos, entre otros)	Revisión del marco normativo, informes y página oficial	
Recursos organizacionales (RO)	Materiales	Bienes muebles e inmuebles	Revisión de informes, página oficial, notas periodísticas, artículos científicos y datos del INEGI	Cuando la cantidad de recursos materiales, humanos, financieros y tecnológicos del OCA son suficientes para cumplir de manera adecuada con todas sus atribuciones.
	Humanos	Personal adscrito	Revisión de informes, página oficial, notas periodísticas, artículos científicos y datos del INEGI	
	Financieros	Presupuesto	Revisión de informes, página oficial, Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), notas periodísticas, artículos científicos y datos del INEGI	
	Tecnológicos	Recursos informáticos (computadoras, multifuncionales, impresoras, conexión a internet, servidores, etc.)	Revisión de informes, página oficial, notas periodísticas, artículos científicos y datos del INEGI	

Autonomía plena (AP)	Autonomía técnica	Libertad para decidir sobre sus métodos y procedimientos	Revisión del marco normativo	Cuando el OCA cuenta con los seis factores señalados, es decir con autonomía técnica, de gestión, presupuestal – financiera, jurídico – normativa, orgánica y funcional.
	Autonomía de gestión	Libertad para administrar sus recursos	Revisión del marco normativo	
	Autonomía presupuestal – financiera	Patrimonio propio y libertad para integrar y ejercer su presupuesto	Revisión del marco normativo	
	Autonomía jurídico – normativa	Personalidad jurídica propia y capacidad para autorregular su organización y funcionamiento	Revisión del marco normativo	
	Autonomía orgánica	No estar adscrito a alguno de los poderes tradicionales	Revisión del marco normativo	
	Autonomía funcional	Competencia exclusiva para el ejercicio de sus funciones	Revisión del marco normativo	
Independencia política (IP)	Ubicación dentro del Estado en relación con los poderes tradicionales	Paridad de rango con los poderes ejecutivo, legislativo y judicial	Revisión del marco normativo	Cuando se presentan los dos primeros elementos (ubicación dentro del Estado en relación con los poderes tradicionales y coordinación institucional) en combinación con al menos tres de las categorías restantes.
	Coordinación institucional	Coordinación con los poderes tradicionales en un plano de igualdad y respeto a su autonomía	Revisión del marco normativo, comunicados oficiales, notas periodísticas y artículos científicos	
	Marco de incompatibilidades	Disposiciones orientadas a asegurar la imparcialidad de su titular y/u órgano de gobierno	Revisión del marco normativo	
	Reforma a la ley en la materia	Facultad para promover reformas a la ley de su competencia	Revisión del marco normativo	
	Órgano de gobierno	Existencia de un órgano colegiado de gobierno u homólogo	Revisión del marco normativo	
	Rendición de cuentas	Presentación de informes de actividades y comparecencia ante el poder legislativo	Revisión del marco normativo, informes y página oficial	
Intervención del ejecutivo (IE)	Designación del titular	Participación del Presidente de la República en la designación de su titular	Revisión del marco normativo	Cuando se presenta el primer factor (designación del titular) en combinación con al menos dos de las categorías restantes.
	Periodo del titular	Periodo del titular no desfasado del correspondiente al Presidente de la República	Revisión del marco normativo	

Resultado		Presentación de informes	Presentación de informes sobre sus actividades al Ejecutivo Federal	Revisión del marco normativo, informes y página oficial	
		Críticas y ataques	Críticas del Presidente de la República a su autonomía, actuación y/o resultados	Revisión de comunicados oficiales, notas periodísticas y artículos científicos	
	Eficacia en el cumplimiento de objetivos (ECO)	Materialización del derecho humano asociado	Garantía del ejercicio del derecho humano asociado a las personas	Revisión del marco normativo, informes, notas periodísticas, artículos científicos y estadísticas en la materia	Cuando existen resultados positivos y un avance significativo en la materialización de los derechos humanos y la institucionalización de los valores promovidos.
		Institucionalización de sus valores	Penetración de las prerrogativas y valores promovidos entre la sociedad	Revisión del marco normativo, informes, notas periodísticas, artículos científicos y estadísticas en la materia	
		Resultados	Balance positivo de los resultados obtenidos a través de su gestión	Revisión del marco normativo, informes, notas periodísticas, artículos científicos y estadísticas en la materia	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Dicotomización de los elementos del diseño institucional y la eficacia de los OCA

(1 de 2)

Variables	Categoría	Observables	BANXICO		INE		CNDH	
			Sí / No	Fuente	Sí / No	Fuente	Sí / No	Fuente
Configuración constitucional (CC)	Establecimiento en el texto constitucional	Fundamento en la CPEUM	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo sexto	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado B
	Funciones esenciales del Estado	Principal función a su cargo	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo sexto	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado B
	Control de constitucionalidad	Capacidad para interponer acciones de inconstitucionalidad y/o controversias constitucionales	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II (solo controversias constitucionales)	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II
Políticas para el personal (PP)	Servicio profesional de carrera	Existencia de un servicio profesional de carrera	No	- Página oficial	Sí		Sí	
	Evaluación y capacitación personal	Mecanismos de evaluación y acciones de capacitación	Sí	- Página oficial - Condiciones Generales de Trabajo - Reglamento del Banco de México	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado D - Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa	Sí	- Página oficial - Estatuto del Servicio Civil de Carrera de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
	Incentivos	Estímulos para el desarrollo profesional (reconocimientos, ascensos, beneficios económicos, entre otros)	Sí	- Condiciones Generales de Trabajo	Sí		Sí	
Recursos organizacionales (RO)	Materiales	Bienes muebles e inmuebles	Sí		Sí	- Página oficial - Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)	Sí	- Página oficial - Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)
	Humanos	Personal adscrito	Sí	- Página oficial	Sí		Sí	
	Financieros	Presupuesto	Sí	- Programas de trabajo	No	- Programas anuales de trabajo	Sí	- Programas anuales de trabajo
	Tecnológicos	Recursos informáticos (computadoras, multifuncionales, impresoras, conexión a internet, servidores, etc.)	Sí	- Informes sobre el presupuesto aprobado de gasto corriente e inversión física	Sí	- Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026 - Estados de situación financiera y de resultados	Sí	- Plan Estratégico Institucional 2020-2024 - Informes de avances programáticos o presupuestales

							- Censo Nacional de Derechos Humanos Federal
Autonomía plena (AP)	Autonomía técnica	Libertad para decidir sobre sus métodos y procedimientos	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo sexto - Ley del Banco de México, art. 1	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 29	Sí - CPEUM, art. 102, apartado B - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 2
	Autonomía de gestión	Libertad para administrar sus recursos	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo sexto - Ley del Banco de México, art. 1	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 29	Sí - CPEUM, art. 102, apartado B - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 2
	Autonomía presupuestal – financiera	Patrimonio propio y libertad para integrar y ejercer su presupuesto	Sí	- Ley del Banco de México, art. 46	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 29	Sí - CPEUM, art. 102, apartado B - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 2
	Autonomía jurídico – normativa	Personalidad jurídica propia y capacidad para autorregular su organización y funcionamiento	Sí	- Ley del Banco de México, arts. 24 y 46	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 29	Sí - CPEUM, art. 102, apartado B - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 2
	Autonomía orgánica	No estar adscrito a alguno de los poderes tradicionales	Sí	- Ley del Banco de México, art. 1	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 29	Sí - CPEUM, art. 102, apartado B - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 2
	Autonomía funcional	Competencia exclusiva para el ejercicio de sus funciones	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo sexto - Ley del Banco de México, arts. 2 y 3	Sí	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, arts. 31 y 32	Sí - CPEUM, art. 102, apartado B - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, arts. 3 y 6
Independencia política (IP)	Ubicación dentro del Estado en relación con los poderes tradicionales	Paridad de rango con los poderes ejecutivo, legislativo y judicial	Sí	- Ley del Banco de México, art. 1 - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 29	Sí - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 2

						- Artículos científicos y notas periodísticas		
	Coordinación institucional	Coordinación con los poderes tradicionales en un plano de igualdad y respeto a su autonomía	No	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	No	- Artículos científicos y notas periodísticas
	Marco de incompatibilidades	Disposiciones orientadas a asegurar la imparcialidad de su titular y/u órgano de gobierno	Sí	- Ley del Banco de México, arts. 39, 42 y 43	Sí	- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, arts. 38, 39 y 102	Sí	- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, arts. 9 y 12
	Reforma a la ley en la materia	Facultad para promover reformas a la ley de su competencia	No	- Ley del Banco de México	No	- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	No	- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
	Órgano de gobierno	Existencia de un órgano colegiado de gobierno u homólogo	Sí	- Ley del Banco de México, art. 38	Sí	- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 35	Sí	- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 17
	Rendición de cuentas	Presentación de informes de actividades y comparecencia ante el poder legislativo	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley del Banco de México, arts. 47, 51 y 52	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 489 - Página oficial	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 52
Intervención del ejecutivo (IE)	Designación del titular	Participación del Presidente de la República en la designación de su titular	Sí	- Ley del Banco de México, arts. 38 y 41	No	- CPEUM, art. 41, base V, apartado A	No	- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, arts. 10, 10 bis y 10 ter
	Periodo del titular	Periodo del titular no desfasado del correspondiente al Presidente de la República	No	- Ley del Banco de México, art. 40	No	- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 36	Sí	- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
	Presentación de informes	Presentación de informes sobre sus actividades al Ejecutivo Federal	Sí	- Ley del Banco de México, art. 51	No	- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales - Página oficial	Sí	- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, art. 52
	Críticas y ataques	Críticas del Presidente de la República a su autonomía, actuación y/o resultados	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	No	- Artículos científicos y notas periodísticas

Resultado		Materialización del derecho humano asociado	Garantía del ejercicio del derecho humano asociado a las personas	No		Sí		No	- Programas anuales de trabajo - Plan Estratégico Institucional 2020-2024
		Institucionalización de sus valores	Penetración de las prerrogativas y valores promovidos entre la sociedad	No	- Programas de trabajo - Reportes de estabilidad financiera - Sistema de Información Económica (SIE) - Tablero de indicadores económicos (INEGI) - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Programas anuales de trabajo - Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026 - Estados de situación financiera y de resultados - Informes anuales de actividades - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Informes anuales de actividades - Cifras sobre actividades de la CNDH - Censo Nacional de Derechos Humanos Federal - Estadísticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Artículos científicos y notas periodísticas
	Eficacia en el cumplimiento de objetivos (ECO)	Resultados	Balance positivo de los resultados obtenidos a través de su gestión	Sí		Sí		No	

INEGI		IFT		COFECE		INAI		FGR		
Sí / No	Fuente	Sí / No	Fuente	Sí / No	Fuente	Sí / No	Fuente	Sí / No	Fuente	
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A	
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A	
Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II (solo controversias constitucionales)	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II (solo controversias constitucionales)	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II (solo controversias constitucionales)	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II	Sí	- CPEUM, art. 105, fracciones I y II	
Sí	- Página oficial - Estatuto del Servicio Profesional de Carrera del Instituto Nacional de Estadística y Geografía	Sí	- Página oficial - Disposiciones por las que se establece el Sistema de Servicio Profesional del Instituto Federal de Telecomunicaciones	No	- Página oficial	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 25	No	- Página oficial - Ley de la Fiscalía General de la República, arts. 55 a 60.	
Sí		Sí		Sí	- Disposiciones Generales y Políticas de Recursos Humanos de la Comisión Federal de Competencia Económica	Sí	- Lineamientos en materia de Recursos Humanos, Servicio Profesional y Personal de Libre Designación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales			
Sí		Sí		Sí	- Disposiciones Generales y Políticas de Recursos Humanos de la Comisión Federal de Competencia Económica	Sí	- Disposiciones Generales y Políticas de Recursos Humanos de la Comisión Federal de Competencia Económica			
Sí	- Página oficial - Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) - Programas anuales de trabajo - Estados Financieros del INEGI	Sí	- Página oficial - Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) - Programas anuales de trabajo - Estrategia IFT 2021-2025 - Informes anuales del estado que guarda la administración de recursos del Instituto Federal de Telecomunicaciones	Sí	- Página oficial - Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) - Programas anuales de trabajo - Plan Estratégico 2018-2021 - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Página oficial	Sí	- Página oficial	
Sí		Sí		No		- Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)	Sí	- Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)	Sí	- Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)
Sí		Sí		No		- Programas anuales de trabajo	Sí	- Programas anuales de trabajo	Sí	- Plan Estratégico de Transición
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B - Ley del Sistema Nacional de Información	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 7	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A	
Sí		Sí		Sí	- Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2	
Sí		Sí		Sí	- Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2	

	Estadística y Geográfica, art. 52								
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B - Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 52	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 7	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto - Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A - Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B - Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 52	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 7	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto - Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A - Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B - Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 52	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 7	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto - Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A - Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B - Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 52	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 7	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto - Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A - Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2
Sí	- CPEUM, art. 26, apartado B - Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, arts. 53 y 55	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo quinto - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, arts. 7 y 15	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo décimo cuarto - Ley Federal de Competencia Económica, arts. 10 y 12	Sí	- CPEUM, art. 6, apartado A, fracción VIII - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, arts. 17 y 21	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A - Ley de la Fiscalía General de la República, arts. 5 y 10
Sí	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 52	Sí	- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 7	Sí	- Ley Federal de Competencia Económica, art. 10	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 17	Sí	- Ley de la Fiscalía General de la República, art. 2
Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	No	- Artículos científicos y notas periodísticas
Sí	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, arts. 70, 72 y 73	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo vigésimo tercero y vigésimo cuarto. - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 31	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo vigésimo tercero y vigésimo cuarto - Ley Federal de Competencia Económica, art. 23	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 28	No	- Ley de la Fiscalía General de la República, art. 18

No	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica	No	- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	No	- Ley Federal de Competencia Económica	No	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública	No	- Ley de la Fiscalía General de la República
Sí	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 67	Sí	- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 16	Sí	- Ley Federal de Competencia Económica, art. 18	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 33	No	- Ley de la Fiscalía General de la República, art. 18
Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 86	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 20	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley Federal de Competencia Económica, arts. 12 y 49	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, arts. 21, 30 y 31	Sí	- CPEUM, art. 93 - Ley de la Fiscalía General de la República, art. 20
Sí	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 67	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo vigésimo primero	Sí	- CPEUM, art. 28, párrafo vigésimo primero	No	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 30	Sí	- CPEUM, art. 102, apartado A
No	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 68	No	- CPEUM, art. 28, párrafo vigésimo segundo	No	- CPEUM, art. 28, párrafo vigésimo segundo	Sí	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, art. 30	Sí	- Ley de la Fiscalía General de la República
Sí	- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, art. 86	Sí	- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, art. 20	Sí	- Ley Federal de Competencia Económica, arts. 12 y 49	No	- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Sí	- Ley de la Fiscalía General de la República, art. 20
Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Artículos científicos y notas periodísticas	No	- Artículos científicos y notas periodísticas
Sí	- Programas anuales de trabajo	Sí	- Programas anuales de trabajo	No	- Programas anuales de trabajo	Sí	- Programas anuales de trabajo	No	- Informes anuales de actividades - Datos Abiertos de México: seguridad y justicia - Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal - Artículos científicos y notas periodísticas
Sí	- Programa Estratégico del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica 2016-2040	Sí	- Estrategia IFT 2021-2025	No	- Plan Estratégico 2018-2021	Sí	- Programa Institucional 2021-2024	Sí	
Sí	- Indicadores de los programas presupuestarios del INEGI - Informes de actividades y resultados - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Informes de actividades - Banco de Información de Telecomunicaciones (BIT) - Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Resultados de los programas anuales de trabajo - Reportes de resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional - Artículos científicos y notas periodísticas	Sí	- Informes de labores - Micrositio de planeación, evaluación y seguimiento del INAI - Estadísticas, indicadores y gráficas del INAI - Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal	No	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3. Tabla de verdad del diseño institucional de los OCA

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Config.	CC	PP	RO	AP	IP	IE	Núm. de casos	Casos	Consist.	Tipo de config. ¹⁸
1	1	1	1	1	1	1	2	INEGI e IFT	1.00	E
2	1	1	0	1	1	0	1	INE	1.00	E
3	1	1	1	1	1	0	1	INAI	1.00	E
4	1	0	1	1	0	1	2	BANXICO y FGR	0.00	F
5	1	1	1	1	0	0	1	CNDH	0.00	F
6	1	0	0	1	1	1	1	COFECE	0.00	F
7	0	0	0	0	0	0	0			RL
8	1	0	0	0	0	0	0			RL
9	0	1	0	0	0	0	0			RL
10	1	1	0	0	0	0	0			RL
11	0	0	1	0	0	0	0			RL
12	1	0	1	0	0	0	0			RL
13	0	1	1	0	0	0	0			RL
14	1	1	1	0	0	0	0			RL
15	0	0	0	1	0	0	0			RL
16	1	0	0	1	0	0	0			RL
17	0	1	0	1	0	0	0			RL
18	1	1	0	1	0	0	0			RL
19	0	0	1	1	0	0	0			RL
20	1	0	1	1	0	0	0			RL
21	0	1	1	1	0	0	0			RL
22	0	0	0	0	1	0	0			RL
23	1	0	0	0	1	0	0			RL
24	0	1	0	0	1	0	0			RL
25	1	1	0	0	1	0	0			RL
26	0	0	1	0	1	0	0			RL
27	1	0	1	0	1	0	0			RL
28	0	1	1	0	1	0	0			RL
29	1	1	1	0	1	0	0			RL
30	0	0	0	1	1	0	0			RL

¹⁸ Tipos de configuración: E = éxito, F = fracaso y RL = remanente lógico.

31	1	0	0	1	1	0	0			RL
32	0	1	0	1	1	0	0			RL
33	0	0	1	1	1	0	0			RL
34	1	0	1	1	1	0	0			RL
35	0	1	1	1	1	0	0			RL
36	0	0	0	0	0	1	0			RL
37	1	0	0	0	0	1	0			RL
38	0	1	0	0	0	1	0			RL
39	1	1	0	0	0	1	0			RL
40	0	0	1	0	0	1	0			RL
41	1	0	1	0	0	1	0			RL
42	0	1	1	0	0	1	0			RL
43	1	1	1	0	0	1	0			RL
44	0	0	0	1	0	1	0			RL
45	1	0	0	1	0	1	0			RL
46	0	1	0	1	0	1	0			RL
47	1	1	0	1	0	1	0			RL
48	0	0	1	1	0	1	0			RL
49	0	1	1	1	0	1	0			RL
50	1	1	1	1	0	1	0			RL
51	0	0	0	0	1	1	0			RL
52	1	0	0	0	1	1	0			RL
53	0	1	0	0	1	1	0			RL
54	1	1	0	0	1	1	0			RL
55	0	0	1	0	1	1	0			RL
56	1	0	1	0	1	1	0			RL
57	0	1	1	0	1	1	0			RL
58	1	1	1	0	1	1	0			RL
59	0	0	0	1	1	1	0			RL
60	0	1	0	1	1	1	0			RL
61	1	1	0	1	1	1	0			RL
62	0	0	1	1	1	1	0			RL
63	1	0	1	1	1	1	0			RL
64	0	1	1	1	1	1	0			RL

Fuente: Elaboración propia.

Relaciones de figuras, cuadros, tablas y gráficos

Figuras

<i>Figura 1. Clases de autonomía reconocidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	19
<i>Figura 2. Tipos de autonomía vinculados a los organismos constitucionales autónomos (OCA)</i>	22
<i>Figura 3. Características esenciales de los organismos constitucionales autónomos (OCA)</i>	35
<i>Figura 4. Principios del diseño institucional</i>	41
<i>Figura 5. Elementos que delimitan la capacidad institucional</i>	43
<i>Figura 6. Modelo del cambio institucional en los enfoques de segunda generación</i>	44
<i>Figura 7. Modelo para el análisis de la capacidad de las instituciones públicas</i>	47
<i>Figura 8. Dependencias a las que estaban subordinados los OCA previo a su autonomía constitucional</i>	55
<i>Figura 9. Ubicación de los OCA dentro del texto constitucional</i>	63
<i>Figura 10. Fases y pasos concretos en la implementación del método QCA</i>	91
<i>Figura 11. Selección de casos</i>	95
<i>Figura 12. Operacionalización de las condiciones causales y del resultado para el análisis sobre el diseño institucional de los OCA</i>	98
<i>Figura 13. Configuraciones suficientes del diseño institucional de los OCA</i>	105
<i>Figura 14. Modelo del diseño institucional de los OCA</i>	120
<i>Figura 15. Enfoque integral del principio de la división de poderes</i>	125

Cuadros

<i>Cuadro 1. Definiciones de los organismos constitucionales autónomos (OCA)</i>	32
<i>Cuadro 2. Diseño institucional del Banco de México</i>	67
<i>Cuadro 3. Diseño institucional del Instituto Nacional Electoral</i>	70
<i>Cuadro 4. Diseño institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos</i>	72
<i>Cuadro 5. Diseño institucional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía</i>	74
<i>Cuadro 6. Diseño institucional del Instituto Federal de Telecomunicaciones</i>	76
<i>Cuadro 7. Diseño institucional de la Comisión Federal de Competencia Económica</i>	79
<i>Cuadro 8. Diseño institucional del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales</i>	81
<i>Cuadro 9. Diseño institucional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social</i>	83

Cuadro 10. Diseño institucional de la Fiscalía General de la República85
Cuadro 11. Dimensiones de control y diferenciación en los casos.....94
Cuadro 12. Modelo analítico causal.....97

Tablas

Tabla 1. Tabla de verdad del diseño institucional de los OCA (sin remanentes lógicos)104
Tabla 2. Solución compleja107
Tabla 3. Solución parsimoniosa108
Tabla 4. Solución intermedia.....109

Gráficos

Gráfico 1. Funciones más comunes de los organismos constitucionales autónomos en el mundo52
Gráfico 2. Dicotomización de los elementos del diseño institucional y la eficacia de los OCA.....100

Referencias

Libros, capítulos de libros y obras de referencia

- Ackerman, J. M. (2016). *Autonomía y Constitución: el nuevo Estado democrático*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/13008>
- Aristóteles. (1988). *La Política* (M. García, trad.). Gredos. (Original publicado en c. 200 a. C.).
- Caïs, J. (2002). *Metodología del análisis comparativo* (2.ª ed.). Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Campbell, J. L. y Pedersen, O. K. (2001). *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton University Press.
- Cárdenas, J. F. (2012). *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9022>
- Astudillo, C. y Córdova, L. (2010). *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM e Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/unidad-editorial/publicaciones/los_arbitros_de_las_elecciones_estatales_una_radiografia_de_su_arquitectura_institucional.pdf
- Barceló, D. A. (2016). *Teoría del federalismo y del derecho constitucional estatal mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/13034>
- Barrera, P., Aparicio, J. A., Contreras, C., García, M. A., Montero, M. Y., Ortiz, M. A. y Robles, J. R. (2016). *Temas y tendencias del constitucionalismo contemporáneo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/13086>
- Berlín, F. (2006). *Derecho parlamentario*. FCE.
- Bolaños, L. A. (2016). *El Poder Legislativo Federal. Los Acuerdos Parlamentarios y los Puntos de Acuerdo*. Cámara de Diputados. http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/UEC/prods/EL%20PODER%20LEGISLATIVO%20FEDERAL.pdf
- Chávez, E. (2016). *El derecho parlamentario estatal mexicano. Análisis y propuesta de reforma*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/55745>
- Cienfuegos, D. (2017). *Una historia de los derechos humanos en México. Reconocimiento constitucional y jurisdiccional*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Historia-DH-Mexico-Reconocimiento.pdf>

- Espinoza, R. (2016). *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial*. Instituto Nacional Electoral.
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4672/03%20RET%20Sistemas%20No.%2020%2C%20INE..pdf?sequence=14&isAllowed=y>
- Faya, A. (2013). *De la COFETEL al IFETEL: la historia de un violento péndulo*. Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. http://cidac.org/esp/uploads/1/5Reg_COFETEL1408.pdf
- Fernández, J. (2011). *Derecho administrativo y administración pública* (4.ª ed.). Porrúa.
- Ferrajoli, L. (2008). *Democracia y garantismo*. Trotta.
- Galindo, J. (2011). *La CNDH: una consecuencia de la política económica y social de México (1970-1990)*. Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa.
- Caballero, J. A., Carbonell, M., Fix-Fierro, H., López, S., Roldán, J. y Salazar, P. (2012). *El futuro del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Consideraciones sobre su autonomía constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM y CIDE. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/12101>
- Garita, A., Huerta, A. S., López, M., Mena, J., Montañón, L. M. y Montoya, R. O. (2012). *La Función Legislativa. Senado de la República*. Senado de la República.
https://micrositios.senado.gob.mx/BMO/files/La_funcion_legislativa.pdf
- Gris, P. C. y Ramírez, S. (2020). *Desafíos actuales de los órganos constitucionales autónomos*. Instituto Belisario Domínguez – Senado de la República.
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4994>
- Häberle, P. (2016). *El Estado Constitucional* (2.ª ed.). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/8990>
- Luna, I. (2009). *Movimiento social del derecho de acceso a la información en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11541>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2009). *125 años de la Dirección General de Estadística 1882-2007*. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825908843>
- Lachenal, C., Martínez, J. C. y Moguel, M. (2009). *Los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México. Nuevas instituciones, viejas prácticas*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
<https://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ombudsman.pdf>
- López, L. C., Islas, E., Zárate, R. G. y García, M. A. (2018). *La conformación del Poder Legislativo y las facultades institucionales del Senado de la República*. Instituto Belisario Domínguez – Senado de la República.
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4690/Tomo%20I.%20La%20conformaci%C3%B3n%20del%20Poder%20Legislativo%20y%20las%20facultades%20institucionales%20del%20Senado.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Luz, C. (2017). *El regulador de telecomunicaciones: Instituto Federal de Telecomunicaciones*. Universidad Panamericana. <https://hdl.handle.net/20.500.12552/6644>

- Medina, I., Castillo, P. J., Álamos, P. y Rihoux, B. (2017). *Análisis Cualitativo Comparado (QCA)*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Navarro, A. (2014). *La institucionalización de la evaluación de las políticas públicas en México y la autonomía del Coneval*. Instituto Belisario Domínguez – Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1958/Ci8.pdf?sequence=1&Allowed=y>
- Núñez, J. (2017). *La autonomía de los órganos electorales en México*. Centro de Formación y Documentación Electoral – IEEM. <https://publicaciones.ieem.org.mx/index.php/publicacionesieem/catalog/book/29>
- Oszlak, O. (coord.). (2004). *Transformación estatal y gobernabilidad en el contexto de la globalización: un análisis comparativo de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay: el caso argentino*. Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública. <http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/4010>
- Oszlak, O. y Orellana, E. (2000). *El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADIC*. Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública. <https://www.oscaroszlak.org.ar/gallery/el%20analisis%20de%20la%20capacidad%20institucional%20-%20aplicaci%C3%B3n%20de%20la%20metodolog%C3%ADa%20sadci..pdf>
- Pardo, M. C. (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. Auditoría Superior de la Federación. https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc8.pdf
- Pichardo, I. (2002). *Introducción a la nueva administración pública de México* (2.ª ed.). INAP. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1425/1.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *Desarrollo de capacidades: texto básico del PNUD*. ONU. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf
- Prieto, L. (2002). *Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial*. Palestra.
- Przeworski, A. y Teune, H. (1970). *The Logic of Comparative Social Inquiry*. John Wiley and Sons.
- Ragin, C. C. (2008). *Redesigning Social Inquiry: Fuzzy Sets and Beyond*. University of Chicago Press.
- Ragin, C. C. y Becker, H. S. (2009). *What is a Case?: Exploring the Foundations of Social Inquiry*. Cambridge University Press.
- Repetto, F. (2004). *Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina*. INDES. <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/capacidad-estatal-requisito-para-el-mejoramiento-de-la-politica-social-en-america>
- Rihoux, B. y Ragin, C. C. (2009). *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*. SAGE. <https://dx.doi.org/10.4135/9781452226569>
- Del Castillo, A. (1996). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional: conceptos y enunciados explicativos*. CIDE. <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/3640>

- Roccatti, M. (1997). *Los derechos humanos y la experiencia del ombudsman en México* (2.^a ed.). Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Tobelem, A. (1992). *Institutional capacity analysis and development system (ICADS)*. Public Sector Management Division, Technical Department Latin America and the Caribbean Region of the World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/860851468091484897/Institutional-capacity-analysis-and-development-system-ICADS-operational-manual>
- Torres-Mazuera, G., Fernández, J., Montiel, J. O. y Salgado, S. A. (2020). *Informe sobre los Tribunales Agrarios en México. A la luz de los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos*. Fundación para el Debido Proceso. <https://www.dplf.org/es/resources/informe-sobre-los-tribunales-agrarios-en-mexico-la-luz-de-los-derechos-humanos-de-los>
- Trujillo, M. A. (1995). *Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado*. Congreso de los Diputados.
- Uribe, E. (2020). *Autonomía de los órganos constitucionales*. INAI. https://itait.org.mx/Presentaciones/Autonomia_organos_constitucionales.pdf
- Vigo, R. L. (2003). *De la Ley al Derecho*. Porrúa.
- Madison, J., Hamilton, A. y Jay, J. (2001). *El Federalista* (G. R. Velasco, trad.; 2.^a ed.). FCE. (Original publicado en 1780).
- Lasalle, F. (1931). *¿Qué es una Constitución?* (W. Roces, trad.). Cenit. (Original publicado en 1862).
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política* (J. Ferreiro, trad.). CNCPAP, UAS y FCE. (Original publicado en 1989).
- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (A. Barcena, trad.). FCE. (Original publicado en 1990).
- Peters, B. G. (2003). *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en la ciencia política* (V. Tirota, trad.). Gedisa. (Original publicado en 1999).
- Ragin, C. C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad* (C. De Setién, trad.). Siglo del Hombre Editores – Universidad de los Andes. (Original publicado en 1994).
- Schmitt, C. (1992). *Teoría de la Constitución* (F. Ayala, trad.). Alianza Editorial. (Original publicado en 1954).
- Locke, J. (2006). *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil* (C. Mellizo, trad.). Tecnos. (Original publicado en 1689).
- Kelsen, H. (2016). *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)* (R. Tamayo, trad.). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. (Original publicado en 1928). <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9007>
- Merryman, J. H. (1971). *La tradición jurídica romano-canónica* (C. Sierra, trad.). Fondo de Cultura Económica. (Original publicado en 1969).
- Montesquieu (1906). *El Espíritu de las Leyes* (S. García, trad.). Librería General de Victoriano Suárez. (Original publicado en 1748).

- Sartori, G. (2001). *Ingeniería Constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados* (R. Reyes, trad.; 2.^a ed.). Fondo de Cultura Económica. (Original publicado en 1994).
- Zagrebelsky, G. (2008). *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia* (M. Gascón, trad.; 8.^a ed.). Trotta. (Original publicado en 1992).
- Goodin, R. E. (2003). Las instituciones y su diseño. En R. E. Goodin (comp.), *Teoría del diseño institucional* (pp. 13-74). Gedisa.
- Acuayte, G. (2020). Motivos de la irrupción de los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 201-214). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Aguilar, L. F. (2015). Los retos y desafíos de los organismos públicos autónomos en la nueva gobernanza. En H. M. Huerta (coord.), *Las reformas constitucionales: retos y desafíos de los organismos públicos autónomos* (pp. 251-269). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. https://piensadh.cdhdh.org.mx/images/publicaciones/memorias/2015_9no_Congreso_OPAM.pdf
- Aguilera, R. E. (2008). Estado constitucional, derechos fundamentales e interpretación constitucional. En D. Cienfuegos y L. G. Rodríguez (coords.), *Estado, Derecho y Democracia en el momento actual. Contexto y crisis de las instituciones contemporáneas* (pp. 19-38). Fondo Editorial Jurídico. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11896>
- Ariza, M. y Gandini, L. (2015). El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica. En M. Ariza y L. Velasco (coords.), *Métodos cualitativos y su aplicación empírica: por los caminos de la investigación sobre migración internacional* (pp. 497-537). El Colegio de la Frontera Norte e Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM.
- Cabrera, S. (2010). Autonomía del Banco de México, política monetaria y desempeño económico. En A. Girón, E. Correa y P. Rodríguez (coords.), *Debate fiscal y financiero: agenda del cambio estructural* (pp. 221-236). Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa.
- Cárdenas, J. F. (2015). Aproximación a una teoría de los órganos constitucionales autónomos. En J. M. Serna (coord.), *Contribuciones al derecho constitucional* (pp. 209-235). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/12860>
- Cárdenas, J. (2020). Soberanía popular vs. órganos constitucionales autónomos. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 3-26). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Carmona, E. P. (2020). División de poderes y órganos constitucionales autónomos. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 147-158). Instituto

- de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Gómez, P. (2015). El papel de la CDHDF y otros organismos públicos autónomos en la construcción de ciudadanía y la materialización de los derechos humanos. En H. M. Huerta (coord.), *Las reformas constitucionales: retos y desafíos de los organismos públicos autónomos* (pp. 271-276). Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/memorias/2015_9no_Congreso_OPAM.pdf
- Leibholz, G. (2012). El estatus del Tribunal Constitucional Federal en Alemania. En H. Fix-Zamudio y C. Astudillo (coords.), *Estatuto jurídico del juez constitucional en América Latina y Europa* (pp. 687-724). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59137>
- Levy, I. (2015). La reforma de las telecomunicaciones en México: ¿una reforma a la mexicana? En J. Bacaria (coord.), *Las reformas estructurales en México. Una perspectiva para las relaciones España-México* (pp. 71-89). CIDOB.
https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/las_reformas_estructurales_en_mexico_una_perspectiva_para_las_relaciones_espaa_mexico
- López, M. A., Meza, E. y Ruiz, L. F. (2020). Autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 79-95). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Marx, A., Cambré, B. y Rihoux, B. (2013). Crisp-Set Qualitative Comparative Analysis in Organizational Studies. En P. C. Fiss, B. Cambré y A. Marx (eds.), *Configurational Theory and Methods in Organizational Research* (pp. 23-47). Emerald Publishing Limited.
- Mijangos, M. L. (2009). Autonomía constitucional y diseño legal de la Auditoría Superior de la Federación. En J. M. Ackerman y C. Astudillo (coords.), *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación* (pp. 207-221). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/11649>
- Narro, J. (2019). La autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos como condición para el fortalecimiento del Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos en México. Los casos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos. En J. Narro (coord.), *Autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos* (pp. 11-22). Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Autonomia-organismos.pdf>
- Pedroza, S. T. (2002). Los órganos constitucionales autónomos en México. En J. M. Serna y J. A. Caballero (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica* (pp. 173-194). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM.
<http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9280>

- Pedroza, S. T. (2020). Los órganos constitucionales autónomos. En M. A. López (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos* (pp. 215-221). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/59190>
- Pettit, P. (2003). El diseño institucional y la elección racional. En R. E. Goodin (comp.), *Teoría del diseño institucional* (pp. 75-118). Gedisa.
- Powell, W. W. y DiMaggio, P. J. (1999). Introducción. En W. W. Powell y P. J. DiMaggio (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 33-75). FCE.
- Rhodes, R. (1997). El institucionalismo. En D. Marsh y G. Stoker (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política* (pp. 53-67). Alianza Editorial.
- Rihoux, B. y Lobe, B. (2009). The Case for Qualitative Comparative Analysis (QCA): Adding Leverage for Thick Cross-Case Comparison. En D. S. Byrne y C. C. Ragin (eds.), *The SAGE Handbook of Case-Based Methods* (pp. 222-242). SAGE.
- Rihoux, B. y De Meur, G. (2009). Crisp-Set Qualitative Comparative Analysis (csQCA). En B. Rihoux y C. C. Ragin (eds.), *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques* (pp. 33-68). SAGE. <https://dx.doi.org/10.4135/9781452226569>
- Romero, J. J. (1999). Estudio introductorio. Los nuevos institucionalismos: sus diferencias, sus cercanías. En W. W. Powell y P. J. DiMaggio (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 7-29). FCE.
- Salazar, P. y Salgado, L. (2009). Órganos constitucionales autónomos. Una propuesta de reforma. En J. M. Serna (coord.), *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas* (pp. 591-605). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11638>
- Téllez, L. y García, M. L. (2016). Análisis de las determinantes institucionales para el diseño de presupuestos participativos en México. En H. A. Lara y N. García (coords.), *Análisis de políticas públicas regionales. Acercamientos y aportaciones* (pp. 1-28). Universidad de Guadalajara.
- Tinoco, M. A., Valdovinos, O. y Valencia, I. N. (2020). Los Poderes Tradicionales del Estado y los Órganos Constitucionales Autónomos. En M. E. Pineda, M. A. Tinoco y L. A. Téllez (coords.), *Visión Panorámica del Nuevo Estado Mexicano* (pp. 247-264). UMSNH.
- Valencia, S. (2015). La Comisión Nacional de Derechos Humanos y el esfuerzo creador de Jorge Carpizo. En M. Carbonell, H. Fix-Fierro, L. R. González y D. Valadés (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo* (pp. 503-516). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/12843>
- Vázquez-Gómez, F. (2019). La autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República. Su análisis a la luz de la teoría de la Constitución mexicana. En G. Garduño y M. Andreu (coords.), *La Constitución mexicana de 1917: estudios jurídicos, históricos y de derecho comparado a cien años de su promulgación* (pp. 157-199). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/40941>

- Villanueva, L. E. (2014). La división de poderes: teoría y realidad. En H. Vázquez (coord.), *Cátedra Nacional de Derecho Jorge Carpizo. Reflexiones Constitucionales* (pp. 149-186). Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12530>
- Carstens, A. (2012). Presentación. En E. Turrent (ed.), *Autonomía de la Banca Central en México. Visión histórica* (pp. 9-11). Banco de México. <https://www.banxico.org.mx/conociendo-banxico/d/%7B12C571AE-7083-4001-8B1F-CFABCF8C7761%7D.pdf>
- Andrade, E. (1997). *La reforma política de 1996 en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9129>

Artículos y otras publicaciones periódicas

- Acevedo, J. A., García, A., Aragón, M. M. y Oliva, J. M. (2017). Modelos científicos: significado y papel en la práctica científica. *Revista Científica*, 30(3), 155-166. <https://doi.org/10.14483/23448350.12288>
- Altamirano, M. y Martínez, A. (2011). El método comparado y el neo-institucionalismo como marco metodológico para la investigación en las Ciencias Sociales. *Mundo Siglo XXI*, 7(25), 55-63. <https://www.mundosisigloxxi.ipn.mx/pdf/v07/25/05.pdf>
- Alterio, A. M. (2014). Corrientes del constitucionalismo contemporáneo a debate. *Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho*, (8), 227-306. <https://doi.org/10.22201/ij.24487937e.2014.8.8166>
- Amaya, M. L. (2014). Las políticas de descentralización de los servicios públicos municipales: análisis desde enfoques institucionales de segunda generación. *Foro Internacional*, 54(2), 388-424. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2234/2224>
- Anaya, J. A., Ruiz, E. y Trejo, R. V. (2009). Evolución del derecho de la competencia en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 42(126), 1170-1200. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4574>
- Anselmino, V. L. (2016). La división o separación de poderes (de la teoría clásica a lo que ocurre en la realidad). *Anales*, 13(46), 188-203. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/58104>
- Aparicio, J. (25 de julio de 2019). Autonomía del Coneval. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/javier-aparicio/autonomia-del-coneval/1326505>
- Arias, A. A. (2008). El Neoinstitucionalismo y sus aportes a la Teoría de la Organización. *Revista Gestión y Región*, (6), 31-64. <https://revistas.ucp.edu.co/index.php/gestionregion/article/view/927/913>
- Ávila, R. (2009). Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 15, 775-793. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/3900/3428>
- Bulygin, E. (2003). Los jueces ¿crean derecho? *Isonomía*, (18), 7-25. <https://isonomia.itam.mx/index.php/revista-cientifica/article/view/485/1767>

- Caballero, J. L. (2000). Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes. *Jurídica*, (30), 153-173. <http://ri.iberomx.handle/iberomx/4220>
- Cansino, C. y Patiño, L. A. (2020). ¿Cuál autonomía de los órganos constitucionales autónomos de México? El caso del Instituto Nacional Electoral en perspectiva comparada. *Ius Comitiālis*, 3(5), 21-49. <https://doi.org/10.36677/iuscomitalis.v3i5.13931>
- Cantú, H. (2017). Hacia un sistema nacional de derechos humanos. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (36), 27-49. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.36.10858>
- Carmona, J. U. (2007). La división de poderes y la función jurisdiccional. *Revista Latinoamericana de Derecho*, 4(9), 45-78. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8684>
- Cazau, P. (2004). Categorización y operacionalización. *Investigación Educativa Duranguense*, 1(3), 5-12. <http://www.upd.edu.mx/PDF/Revistas/InvestigacionEducativaDuranguense3.pdf>
- Cortés, F., Hernández, D., Hernández, E., Székely, M. y Vera, H. (2003). Evolución y características de la pobreza en México en la última década del siglo XX. *Economía Mexicana*, 12(2), 295-325. <https://www.redalyc.org/pdf/323/32312205.pdf>
- Czarnecki, L. (2013). El CONEVAL. La institucionalización del concepto oficial de la pobreza en México. *Barataria. Revista Castellano-Manchega De Ciencias Sociales*, (16), 177-190. <https://doi.org/10.20932/barataria.v0i16.81>
- Durán, A. (2015). Estado Constitucional de Derecho y servicios públicos. *Revista de Direito Administrativo y Constitucional*, 15(60), 39-62. <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v15i60.52>
- Dussauge, M. I. (2015). Mitos y realidades de los Organismos Constitucionales Autónomos mexicanos. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 225-245. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Fabián, J. (2017). Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (37), 85-120. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11454>
- Farah, M. (2014). Órganos constitucionales autónomos. *El Cotidiano*, 30(187), 23-24. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32531885016>
- Farfán, G. (2007). El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales. *Polis*, 3(1), 87-124. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/317/312>
- Fernández, M. D. (2010). Brevísimas explicación y análisis de las reformas a la Ley Federal de Competencia Económica de México. *Revista de Derecho Económico Internacional*, 1(1), 77-84. http://dei.itam.mx/archivos/REVISTA_DERECHO_ECONOMICO_INTERNACIONAL.pdf
- Ferrajoli, L. (2001). Pasado y futuro del estado de derecho. *Revista Internacional de Filosofía Política*, (17), 31-45. <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2001-17-0011&dslID=pdf>

- Galindo, V. (2021). Órganos Constitucionales Autónomos en México. *Pluralidad y Consenso*, 11(49), 38-43. <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/739/699>
- García, S. (2011). El control judicial interno de convencionalidad. *Revista IUS*, 5(28), 123-159. <https://doi.org/10.35487/rius.v5i28.2011.68>
- García-Pelayo, M. (1981). El status del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1(1), 11-34. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/24533redc001011.pdf>
- Gil, R. (2005). La nueva forma de organización del poder en México: Reingeniería Constitucional. *Jurípolis*, (2), 11-27. <https://vlex.com.mx/vid/nueva-oacute-poder-eacute-iacute-constitucional-222159831>
- Gómez, A. (2015). El papel de la Fiscalía General de la República como Órgano Constitucional Autónomo. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 205-223. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Guadarrama, A. (2021). Órganos constitucionales autónomos en la administración pública. *Pluralidad y Consenso*, 11(49), 2-11. <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/735/695>
- Hernández, G. (2015). CONEVAL como órgano autónomo en los hechos. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 189-204. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Kurczyn, P. (2015). La Autonomía Constitucional del Órgano Garante de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 139-154. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Luján, B. E. (2017). Una Constitución para la Ciudad de México. *El Cotidiano*, 32(203), 94-96. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32550916015>
- Maldonado, A. (2019). Órganos constitucionalmente autónomos y órganos de relevancia constitucional: de la descentralización administrativa a la autonomía constitucional. *Jurídica Ibero*, 3(6), 91-115. <https://juridica.ibero.mx/index.php/juridi/article/view/55>
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1983). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, 78(3), 734-749. <https://doi.org/10.2307/1961840>
- Martínez, C. A. (2021). QCA y políticas morales latinoamericanas: aplicación al caso mexicano. *Revista Mexicana de Sociología*, 83(3), 671-707. <http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/60136>
- Martínez, M. (2015). Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado? *El Cotidiano*, 30(190), 123-143. <https://biblat.unam.mx/hevila/EICotidiano/2015/no190/14.pdf>
- Matute, C. (2015). Los Organismos Autónomos Constitucionales. La evolución de la División de Poderes y un proceso de integración al orden jurídico internacional. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 15-35. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>

- Matute, C. y Hernández, A. L. (2015). Banco de México. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 59-82. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Mezzetti, L. (2009). Sistemas y modelos de justicia constitucional a los albores del Siglo XXI. *Estudios Constitucionales*, 7(2), 281-300. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002009000200011>
- Montero, J. C. (2011). El cambio en el régimen de políticas a través de la crisis. Análisis del desempeño gubernamental frente a las crisis en Argentina, España y México. *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 7(13), 83-110. <http://hdl.handle.net/11285/632822>
- Mora, S. (2016). La evolución de la política de transparencia y rendición de cuentas en México. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 29(82), 225-240. <https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/71>
- Mujica, N. y Rincón, S. (2011). Consideraciones teórico-epistémicas acerca del concepto de modelo. *Telos*, 13(1), 51-64. <http://ojs.urbe.edu/index.php/telos/issue/view/171>
- Otero, M. M. (1997). División de poderes. Antes y ahora. *Boletín de la Facultad de Derecho*, (12), 119-139. http://e-spacio.uned.es/fez/view/bibliuned:bfd-1997_12-f85e4a13
- Palacios, A. (2015). La COFECE como órgano constitucional autónomo. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 155-167. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Peralta, L. A., Gutiérrez, E. y Carmona, M. C. (2017). El diseño del modelo institucional de la Procuraduría General de la República en la eficiencia de la denuncia ambiental. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 50(150), 1083-1114. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2017.150.11834>
- Pérez, A. (2010). El método comparativo y el análisis de configuraciones causales. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 3(4), 1-33. http://di.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/313c49_elmetodocomparativoperezlinan.pdf
- Pérez, G. y Valencia, L. (2005). El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario. *Actualidad Contable Faces*, 7(8), 85-95. <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/17318>
- Pérez, J. (2018). La independencia del poder judicial en la historia constitucional española. *Historia Constitucional*, (19), 47-87. <https://doi.org/10.17811/hc.v0i19.534>
- Peschard, J. (2013). Transición democrática, conflictividad política y la herida de la desconfianza. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58(218), 271-276. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(13\)72299-2](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(13)72299-2)
- Posada, J. (2014). Ontología y Lenguaje de la Realidad Social. *Cinta de Moebio*, (50), 70-79. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-554X2014000200003>
- Reveles, F. (2021). El Presidente de la República y su Cuarta Transformación: desequilibrio de poderes y resistencia a la rendición de cuentas. *El Cotidiano*, 36(225), 7-16. <https://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/225.pdf>
- Reynoso, J. y Nava, G. N. (2016). Certidumbre y sorpresa en la historia: la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el contexto mexicano de modernización neoliberal. *Procesos Históricos*, (30), 21-37. <http://hdl.handle.net/20500.11799/77417>

- Rihoux, B., Rezsöhazy, I. y Bol, D. (2011). Qualitative Comparative Analysis (QCA) in Public Policy Analysis: an Extensive Review. *German Policy Studies*, 7(3), 9-82. <https://spaef.org/article/1317/Qualitative-Comparative-Analysis-QCA-in-Public-Policy-Analysis-an-Extensive-Review>
- Rivas, J. A. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión Política*, 5(9), 36-46. <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/748>
- Rivera, M. A. (2021). Trascendiendo formulaciones trinitarias: hacia una teoría conceptual de los órganos constitucionales autónomos en la división de poderes en México. *Revista de Derecho Político*, (110), 409-437. <https://doi.org/10.5944/rdp.110.2021.30341>
- Romero, R. (2009). Sobre la crisis de legitimidad del sistema político mexicano: notas para un nuevo acuerdo. *Andamios*, 6(11), 369-373. <https://doi.org/10.29092/uacm.v6i11.166>
- Rosas, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, (30), 119-134. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26711160006>
- Rosique, J. A. (2008). Neoinstitucionalismo y Buen Gobierno: Revalorando las instituciones del espacio público. *Buen Gobierno*, (4), 8-29. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660526004>
- Sáenz, K. (2004). El Instituto Federal Electoral, un análisis de sus elementos democratizadores. *Innovaciones de Negocios*, 1(1), 1-24. <https://doi.org/10.29105/rinn1.1-1>
- Salazar, F. (2004). Globalización y política neoliberal en México. *El Cotidiano*, 20(126), 28-38. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512604>
- Salvador, M. y Ramió, C. (2012). El diseño institucional de la participación ciudadana en la administración local: reflexiones a partir de un estudio de caso. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (53), 165-186. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533685006>
- Sánchez, L. (1981). Poder Ejecutivo y División de Poderes. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1(3), 9-42. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/24561redc003009.pdf>
- Serrano, F. (2014). Naturaleza jurídica de los órganos constitucionales autónomos en México. *AÍDA. Ópera Prima de Derecho Administrativo*, 8(16), 217-241. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1573>
- Sojo, E. (2015). La autonomía del INEGI en perspectiva. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 99-111. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Sojo, E. y Leyva, G. (2012). Flexibilidad y credibilidad: reflexiones sobre la autonomía de las oficinas nacionales de estadística a partir de la experiencia mexicana. *Realidad, datos y espacio*, 3(3), 181-196. <https://rde.inegi.org.mx/index.php/2012/09/03/flexibilidad-y-credibilidad-reflexiones-sobre-la-autonomia-de-las-oficinas-nacionales-de-estadistica-a-partir-de-la-experiencia-mexicana/>
- Solana, E. (2015). Ley de Competencia Económica. *El Cotidiano*, 30(190), 63-70. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32536845007>

- Solozábal, J. J. (1981). Sobre el principio de la separación de poderes. *Revista de Estudios Políticos*, (24), 215-234. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/15973repne024214.pdf>
- Soto, I. M. (2012). Determinantes de la alternancia política en México, 1980-2009: un análisis econométrico a nivel de estados. *CONfinés de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 8(15), 77-98. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63324494003>
- Soto, M. y Enríquez, L. L. (2021). Organismos Constitucionales Autónomos: modernización del sistema clásico de división de poderes en un Estado democrático. *Pluralidad y Consenso*, 11(49), 54-61. <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/742>
- Turrent, E. (2005). Las tres etapas de la autonomía del banco central en México. *Análisis Económico*, 20(43), 47-80. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41304303>
- Ugalde, F. V. (2010). Órganos constitucionales autónomos. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, (29), 253-264. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/32280>
- Ugalde, L. C. (2004). El IFE y la democracia en México. *Justicia Electoral*, 1(19), 53-65. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11988/10795>
- Valdés, J. C. (2015). El Instituto Federal de Telecomunicaciones. Un ejemplo de autonomía eficaz. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 169-188. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Vargas, G. (2015). Del IFE al INE: La construcción democrática a través de un organismo autónomo. *Revista de Administración Pública*, 50(138), 37-58. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap138.pdf>
- Vargas, J. G. (2008). Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Ciencia Administrativa*, (1), 47-58. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>
- Verdejo, L. (2010). Los organismos constitucionales autónomos en la clásica división de poderes: crisis o evolución. *Revista Electrónica de Posgrado en Derecho*, 1(6), 1-36. <http://hdl.handle.net/20.500.11777/1151>

Tesis o trabajos de grado

- Zorrilla, A. M. (2011). *La garantía institucional como condición necesaria para consolidar los órganos constitucionales autónomos* [Tesis de Licenciatura, Instituto Tecnológico Autónomo de México]. Archivo digital. [http://atalaya.itam.mx/Documentos_Atalaya/03.%20\(44\)/02.%20\(123\).PDF](http://atalaya.itam.mx/Documentos_Atalaya/03.%20(44)/02.%20(123).PDF)

Reportes, informes, planes y programas

- Banco de México. (2022a). *Informes sobre el presupuesto aprobado de gasto corriente e inversión física*. <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-sobre-el-presupuesto-aprobado-de-gasto-co/presupuesto-aprobado-planeaci.html>
- Banco de México. (2022b). *Programas de trabajo*. <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/programa-de-trabajo-institucional/programa-trabajo-plan-banco-m.html>
- Banco de México. (2022c). *Reportes de estabilidad financiera*. <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-el-sistema-financiero/reportes-sistema-financiero-s.html>
- Comisión Federal de Competencia Económica. (2018). *Plan Estratégico 2018-2021*. https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2018/02/PE_2018-2021.pdf#pdf
- Comisión Federal de Competencia Económica. (2022a). *Programas anuales de trabajo*. <https://www.cofece.mx/programa-anual-de-trabajo-2022/>
- Comisión Federal de Competencia Económica. (2022b). *Reportes de resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional*. <https://www.cofece.mx/category/biblioteca/documento/documentos-rendicion-de-cuentas/>
- Comisión Federal de Competencia Económica. (2022c). *Resultados de los programas anuales de trabajo*. <https://www.cofece.mx/resultados-del-programa-anual-de-trabajo-2021/>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2020). *Plan Estratégico Institucional 2020-2024*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Transparencia/17/bases_PEI_2020-2024.pdf
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022a). *Cifras sobre actividades de la CNDH*. <https://www.cndh.org.mx/cndh/cifras-sobre-actividades-de-la-cndh>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022b). *Informes anuales de actividades*. <https://www.cndh.org.mx/pagina/informes-anuales-de-actividades>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022c). *Informes de avances programáticos o presupuestales*. https://www.cndh.org.mx/Presupuesto_Asignado_Ejercido
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022d). *Programas anuales de trabajo*. <https://www.cndh.org.mx/cndh/programa-anual-de-trabajo>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2015). *La política de evaluación en México: 10 años del CONEVAL*. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/Politica-de-evaluacion-en-Mexico-10-a%C3%B1os-de-CONEVAL.aspx>
- Fiscalía General de la República. (2020). *Plan Estratégico de Transición*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607330/PET_Proyecto_1112020_14-01-2021.pdf

- Fiscalía General de la República. (2022a). *Estados financieros de la FGR*. <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/administracion-de-los-recursos>
- Fiscalía General de la República. (2022b). *Informes anuales de actividades*. <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/informes-institucionales>
- Human Rights Watch. (2008). *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México: Una evaluación crítica*. https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0208sp_1.pdf
- Human Rights Watch. (2021). *Informe Mundial 2021: México*. <https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/377395>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2020). *Estrategia IFT 2021-2025*. <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/transparencia/estrategia20202025acc.pdf>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022a). *Informes anuales del estado que guarda la administración de recursos del Instituto Federal de Telecomunicaciones*. <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/informes>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022b). *Informes de actividades*. <http://www.ift.org.mx/transparencia/informe-de-actividades>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022c). *Programas anuales de trabajo*. <http://www.ift.org.mx/transparencia/programa-anual-de-trabajo>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Programa Estratégico del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica 2016-2040*. https://www.snieg.mx/Documentos/Programas/PESNIEG_2016-2040.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Informe Anual de Actividades y Resultados 2021*. https://www.snieg.mx/Documentos/InegiUCC/Informe/informe2021_ve.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022a). *Estados Financieros del INEGI*. <https://www.inegi.org.mx/inegi/armonizacion/contable/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022b). *Indicadores de los programas presupuestarios del INEGI*. <https://www.inegi.org.mx/inegi/armonizacion/programatica/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022c). *Informes de actividades y resultados*. <https://www.snieg.mx/informes-jg/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022d). *Programas anuales de trabajo*. <https://sc.inegi.org.mx/Normateca2010/menuNormateca.jsp?codigo=00000000>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2021). *Programa Institucional 2021-2024*. <https://micrositios.inai.org.mx/planeacion/images/pi/programainstitucional2021-2024.pdf>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2022a). *Estados financieros del INAI*. https://home.inai.org.mx/?page_id=6112
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2022b). *Informes de labores*. <https://micrositios.inai.org.mx/informesinai/>

- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2022c). *Programas anuales de trabajo*. <https://micrositios.inai.org.mx/planeacion/>
- Instituto Nacional Electoral, Confederación USEM, Centro de Estudios Políticos y Sociales, Fundación Konrad Adenauer y Polilat. (2021). *Índice de Desarrollo Democrático de México 2021*. <https://idd-mex.org/wp-content/uploads/2022/03/22-03-16-IDD-Mex-2021-Final.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. (2016). *Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026*. <https://www.ine.mx/sobre-el-ine/plan-estrategico-2016-2026/>
- Instituto Nacional Electoral. (2022a). *Estados de situación financiera y de resultados*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/95050>
- Instituto Nacional Electoral. (2022b). *Informes anuales de actividades*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/92487/discover>
- Instituto Nacional Electoral. (2022c). *Programas anuales de trabajo*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/51381>
- Organización de las Naciones Unidas. (2014). *Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales*. <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fp-new-s.pdf>
- Transparencia Internacional. (2022). *Índice de Percepción de la Corrupción 2021*. https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021_Report_ES-web.pdf
- World Economic Forum. (2020). *The Global Competitiveness Report Special Edition*. <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020/in-full/>
- World Justice Project. (2021). *Indicadores de la función ministerial en México*. <https://worldjusticeproject.mx/indicadores-de-la-funcion-ministerial-en-mexico/>

Congresos, conferencias y simposios

- Becerra, P. J. (30 de agosto al 3 de septiembre de 2011). El Instituto Federal Electoral: entre la autonomía y la subordinación [ponencia]. *IV Congreso Internacional y XXII Nacional de Estudios Electorales*, Ciudad de México, México. https://www.ieepco.org.mx/biblioteca_digital/SOMEE%202011/%C3%81rea%20tem%C3%A1tica%2010/Becerra.%20EI%20Instituto%20Federal.pdf
- Carpizo, J. (17 al 18 de agosto de 2009). ¿Por qué la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación debe ser un órgano constitucional autónomo? [conferencia]. *Seminario Autonomía Constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*, Ciudad de México, México. <https://www.juridicas.unam.mx/en/videoteca/evento/seminario-autonomia-constitucional-de-la-auditoria-superior-de-la-federacion>
- Ospina, S. (8 al 11 de octubre de 2002). Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora [ponencia]. *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, Portugal.

[https://www.academia.edu/29355273/Construyendo capacidad institucional en América Latina el papel de la evaluación como herramienta modernizadora](https://www.academia.edu/29355273/Construyendo_capacidad_institucional_en_America_Latina_el_papel_de_la_evaluacion_como_herramienta_modernizadora)

Vargas, M. I. (12 al 13 de noviembre de 2018). Elementos de diseño institucional en los organismos de participación ciudadana del ámbito local [ponencia]. *II Reunión General de la Red Gobernanza Metropolitana y II Coloquio Internacional “La cuestión metropolitana frente a cambios políticos y sociales”*, Zapopan, Jalisco. <http://www.comsoc.udg.mx/cartelera-udeg/ii-reunion-general-de-la-red-de-gobernanza-metropolitana-y-ii-coloquio-internacional>

Páginas web

Banco de México. (2022). *Banco de México*. <https://www.banxico.org.mx/>

Cámara de Diputados. (2020). *Organismos autónomos*. http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-35-20_comp_voc_tem/22_ORGANISMOS_AUTONOMOS.pdf

Comisión Federal de Competencia Económica. (2022). *Comisión Federal de Competencia Económica*. <https://www.cofece.mx/>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2021). *Antecedentes CNDH*. <https://www.cndh.org.mx/cndh/antecedentes-cndh>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2022). *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. <https://www.cndh.org.mx/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2009). *Evolución de la pobreza en México*. https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/3967.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2022). *Creación del CONEVAL*. <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx>

Díaz de León, A. (2019). *Banco de México: 25 años de autonomía, transparencia y confianza*. BANXICO. <https://www.banxico.org.mx/conociendo-banxico/autonomia-funciones-banco-m.html>

Enciclopedia jurídica. (2020). *Fundamento jurídico*. <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/fundamento-jur%C3%ADdico/fundamento-jur%C3%ADdico.htm>

Fiscalía General de la República. (2015). *Historia de la Procuraduría General de la República*. <https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/historia-de-la-procuraduria-general-de-la-republica>

Fiscalía General de la República. (2022). *Fiscalía General de la República*. <https://www.gob.mx/fgr>

Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022). *Instituto Federal de Telecomunicaciones*. <http://www.ift.org.mx/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. <https://www.inegi.org.mx/>

- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2022a). *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. <https://home.inai.org.mx/>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2022b). *Micrositio de planeación, evaluación y seguimiento del INAI*. <https://micrositios.inai.org.mx/planeacion/>
- Instituto Nacional Electoral. (2022). *Instituto Nacional Electoral*. <https://portal.ine.mx/>
- Instituto Nacional Electoral. (2019). *Historia del Instituto Federal Electoral*. <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

Software, aplicaciones y dispositivos

- Gephi (2022). *Gephi Graph Visualization and Manipulation* (versión 0.10.1.) [software]. Gephi Team. <https://gephi.org/users/download/>
- Ragin, C. y Davey, S. (2022). *Fuzzy-Set Qualitative Comparative Analysis (fsQCA)* (versión 4.0) [software]. University of California. <https://sites.socsci.uci.edu/~cragin/fsQCA/software.shtml>

Bases de datos y programas estadísticos

- Banco de México. (2022). *Sistema de Información Económica (SIE)*. <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/>
- Banco Mundial. (2022). *Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=MX>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). *Estadísticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>
- Gobierno de México. (2022). *Datos Abiertos de México: seguridad y justicia*. <https://datos.gob.mx/busca/dataset?theme=Seguridad%20Y%20Justicia>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones. (2022). *Banco de Información de Telecomunicaciones (BIT)*. <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Censo Nacional de Derechos Humanos Federal 2021*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Censo Nacional de Derechos Humanos Federal 2022*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2022/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo Nacional de Derechos Humanos Federal 2020*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2020/>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2020*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2020/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2020*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaippdpf/2020/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2021*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2021*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaippdpf/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)*. <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Censo Nacional de Procuración de Justicia Federal 2022*. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2022/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Tablero de indicadores económicos*. <https://www.inegi.org.mx/app/tablero/>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2022). *Estadísticas, indicadores y gráficas*. https://home.inai.org.mx/?page_id=3348

Fuentes jurídicas

- Condiciones Generales de Trabajo (01 de agosto de 2018). Reformadas. Junta de Gobierno de BANXICO. <http://transparencia.banxico.org.mx/documentos/%7B69EE781E-ECD6-2233-59B3-AA99044DFDE9%7D.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (08 de mayo de 2023). Reformada. Congreso Constituyente. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Disposiciones Generales y Políticas de Recursos Humanos de la Comisión Federal de Competencia Económica (31 de diciembre de 2020). Sin reforma. Pleno de la COFECE. Diario Oficial de la Federación. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609297&fecha=31/12/2020
- Disposiciones por las que se establece el Sistema de Servicio Profesional del Instituto Federal de Telecomunicaciones (05 de marzo de 2019). Reformadas. Pleno del IFT. Diario Oficial de la Federación. https://www.ift.org.mx/sites/default/files/6diposiciones_dspift_compilacioun_19-ago-2020.pdf

- Estatuto del Servicio Civil de Carrera de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (22 de julio de 2003). Sin reforma. Consejo Consultivo de la CNDH. Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=693103&fecha=22/07/2003
- Estatuto del Servicio Profesional de Carrera del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (24 de diciembre de 2020). Reformado. Junta de Gobierno del INEGI. Diario Oficial de la Federación. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/inegi/spc/doc/estatuto.pdf>
- Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa (23 de julio de 2020). Reformado. Consejo General del INE. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5597185&fecha=23/07/2020
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (19 de enero de 2023). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCNDH.pdf>
- Ley de la Fiscalía General de la República (20 de mayo de 2021). Sin reforma. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFGR.pdf>
- Ley del Banco de México (10 de enero de 2014). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/74.pdf>
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (20 de mayo de 2021). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSNIEG_200521.pdf
- Ley Federal de Competencia Económica (20 de mayo de 2021). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_200521.pdf
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (27 de febrero de 2022). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (20 de mayo de 2021). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR.pdf>
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (20 de mayo de 2021). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_200521.pdf
- Ley General de Desarrollo Social (11 de mayo de 2022). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (02 de marzo de 2023). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>

- Ley General de Responsabilidades Administrativas (27 de diciembre de 2022). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>
- Ley General de Transparencia y Acceso a la información Pública (20 de mayo de 2021). Reformada. Congreso de la Unión. Diario Oficial de la Federación. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf
- Lineamientos en materia de Recursos Humanos, Servicio Profesional y Personal de Libre Designación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (30 de agosto de 2022). Reformado. Pleno del INAI. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5662864&fecha=30/08/2022#gsc.tab=0
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020 (01 de enero de 2021). Abrogado. Cámara de Diputados. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2020/PEF_2020_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021 (01 de enero de 2022). Abrogado. Cámara de Diputados. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2021/PEF_2021_abro.pdf
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 (01 de enero de 2023). Abrogado. Cámara de Diputados. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2022.pdf
- Reglamento Interior del Banco de México (27 de diciembre de 2021). Reformado. Junta de Gobierno de BANXICO. Diario Oficial de la Federación. <https://www.banxico.org.mx/marco-normativo/d/%7B1E86F717-3BAD-946D-5BF7-0DD22495D326%7D.pdf>
- Tesis P./J. 20/2007. Órganos constitucionales autónomos. Notas distintivas y características (17 de abril de 2007). Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, mayo 2007, página 1647. Registro digital 172456. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/172456>
- Tesis XCIV/2002. Institutos u organismos electorales autónomos. Gozan de plena autonomía constitucional (27 de agosto de 2002). Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Revista Justicia Electoral, tercera época, tomo II, enero 2003, páginas 157 y 158. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XCIV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=autonom%C3%ADa>