

RECENSIONES

Recensiones

MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2020 (pp. 283).

El Estado mexicano ha venido creando entes públicos que si bien no son poderes distintos a los que la división tripartita clásica considera, sí están a su mismo nivel: los órganos constitucionales autónomos; es decir, aquellas entidades del Estado que no están sujetas ni atribuidas a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tienen funciones estatales específicas; están establecidas y configuradas directamente en la Constitución; mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera; y atienden funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad¹.

Miguel Alejandro López Olvera, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, convocó a un grupo de especialistas para analizar estos órganos y de ello resultó el libro *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos*, publicado dentro de la serie Doctrina Jurídica de dicho instituto. La obra está dividida en cinco partes: Conceptual; Funciones; División de poderes; Motivos (políticos, técnicos, jurídicos) para la creación de órganos constitucionales autónomos, y Actividades susceptibles de ser realizadas por un órgano constitucional nuevo.

En la primera de ellas se encuentran los trabajos de Jaime Cárdenas Gracia, “Soberanía popular vs. órganos constitucionales autónomos” y José Roldán Xopa “La autonomía constitucional de los órganos reguladores. Hacia una reconstrucción conceptual”. El texto de Cárdenas es un esfuerzo por explicar las razones del gobierno mexicano en funciones por situarlos, en sus palabras “dentro de una lógica republicana”. Para ello, se hace un examen de la razón originaria de los órganos constitucionales autónomos (OCA) en México (como una medida para democratizar al poder público y frenar el presidencialismo) y las razones políticas y técnicas que hicieron que proliferaran a raíz del acuerdo político de 2012 denominado “Pacto por México”. Si bien pudiera pensarse que es un texto progubernista en realidad se está frente a un ensayo de calidad académica que críticamente analiza a los autores clásicos de este tipo de órganos. Se podrá coincidir o no con la postura del autor, pero lo cierto es que aporta elementos para pensar la naturaleza y funciones de los OCA en la actualidad. Por su parte, el profesor Roldán Xopa estudia el concepto de autonomía constitucional y su relación con los órganos reguladores mexicanos en materia de telecomunicaciones, competencia económica y energía. Lo que está en el fondo de la autonomía de estos órganos es que se encuentren

¹ Tesis: P./J. 12/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1871.

distantes de la influencia partidista y cuenten con administraciones especializadas. La autonomía que gozan los órganos reguladores mexicanos tiene una fuente constitucional y dicha autonomía e incluso la existencia misma de los órganos reguladores es vista en la actualidad como una disminución de las facultades del Poder Ejecutivo federal, aunque el cuestionamiento que se desprende de lo anterior es más político que técnico.

En la segunda parte se encuentran tres capítulos, el primero de ellos es de Yuri Pavón Romero, “Poderes tradicionales y funciones públicas. Una visión sistémica de los órganos constitucionales autónomos en México”, en donde se ofrece una aproximación conceptual a la autonomía constitucional federal y local y, para ello, se realizan explicaciones basadas en las palabras poder, instituciones, institucionalidad, competencia, autonomía, entre otras, buscando comprender que el poder no es un sustantivo sujeto de apropiación. “El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán como órgano constitucional autónomo”, de Javier Olmedo Castillo es el capítulo siguiente en donde se analizan diversos aspectos para la configuración de lo contencioso administrativo como órganos constitucionales autónomos y, para ello, se toma como caso de estudio el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo. Finalmente, el capítulo que cierra esta segunda parte es el escrito por Miguel Alejandro López Olvera, Enrique Meza Márquez y Luis Fernando Ruiz Pérez, “Autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República”. Aquí se someten a análisis los elementos vinculados con la autonomía de la Fiscalía General de la República y su relación con los modelos de sistemas penales y se destacan los estándares internacionales aplicables a la autonomía institucional de las fiscalías. De igual manera, se ofrece una descripción de la reforma constitucional de 2014 y del proceso de transición de Procuraduría General de la República a Fiscalía General de la República.

En la tercera parte aparece el capítulo “Montesquieu en el Estado de partidos”, de Javier Ruipérez Alamillo, en el que se analiza la situación española, en donde existe una monarquía constitucional que convive con comunidades autónomas y hay, además, órganos constitucionales autónomos. La lectura de este trabajo resulta de interés para los tratadistas mexicanos, ya que la influencia española en la materia ha sido importante. Marco Antonio Contreras Minero es autor de “¿Es el siglo XXI el tiempo de los órganos constitucionales autónomos en México?”, texto en donde se presenta una descripción del principio de división de poderes para después estudiar la de los OCA con base en dicho principio en la Constitución mexicana. Este texto cierra con un llamado para evitar que los integrantes de los OCA se conviertan en una tecnocracia autoritaria. Eugenia Paola Carmona Díaz de León cierra esta tercera parte de la obra con su trabajo “División de poderes y órganos constitucionales autónomos”, presenta un examen de las ideas de Montesquieu a partir de que él es considerado uno de los autores más señalados del constitucionalismo en tanto que contribuye a clarificar la organización y las limitaciones del Estado. En este sentido, analiza la evolución del concepto de división de poderes y las críticas al mismo y plantea las relaciones y divergencias entre los poderes y los OCA.

Tres capítulos integran la cuarta parte titulada “Motivos”: “Contexto y jerarquización constitucional de la organización autónoma y el control público en Argentina”, de Isaac Augusto Damsky; “Motivos de la irrupción de los órganos constitucionales

autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano”, de Gerardo Acuayte González, y “Los órganos constitucionales autónomos”, elaborado por Susana Thalía Pedroza de la Llave. El primero ofrece un examen de la historia constitucional argentina, se refiere al contexto que limitó lo que denomina la jerarquización constitucional del control público, estudia la figura del defensor del pueblo como autoridad constitucional independiente y cierra con una reflexión pertinente a los procesos de designación de los integrantes de los OCA. El trabajo siguiente presenta las causas que hicieron que los OCA aparecieran en el sistema jurídico de México y, a partir de ellas, identifica sus características que los hacen distintos a otros órganos del Estado. Finalmente, el texto de Pedroza de la Llave reflexiona acerca del concepto de autonomía y los grados de autonomía que existen (centralización, la desconcentración y la descentralización), después ofrece un marco teórico para el análisis de los OCA y cierra con una explicación concerniente a este tipo de órganos existentes en México.

En la quinta y última parte en la que se divide el libro que se comenta se ubica el trabajo del coordinador del mismo titulado “Funciones realizadas por los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial con características para ser realizadas por un órgano constitucional autónomo”, estudia dos características de los OCA: la esencialidad y la dirección política; con base en ello, sugiere la creación de nuevos entes públicos de esta naturaleza y estudia los órganos constitucionales subnacionales; también en esta parte está el capítulo “La defensoría pública como órgano constitucional autónomo. Apuntes para la construcción de un modelo necesario”, de Enrique Meza Márquez, que expone la relevancia de la autonomía constitucional en los órganos de defensa pública, como un elemento para garantizar el derecho de defensa establecido en diferentes documentos de derecho internacional público.

Los diversos trabajos reunidos por López Olvera vienen a enriquecer la literatura que respecto de los órganos constitucionales autónomos se está produciendo desde el Derecho, la Administración Pública y la Ciencia Política. Lo relevante de esta reconfiguración de las funciones y entes que integran el Estado es que tiene como objetivo hacer más eficiente el ejercicio del poder, evitar su concentración excesiva y fortalecer la democracia.

Eduardo Torres Alonso

Profesor

Universidad Nacional Autónoma de México