

---

**JORGE MARTÍN CORDERO TORRES**

UNIVERSIDAD DEL ISTMO, MÉXICO  
[j\\_cordero63@hotmail.com](mailto:j_cordero63@hotmail.com)

**CORA SILVIA BONILLA CARREÓN**

UNIVERSIDAD DEL ISTMO, MÉXICO  
[korysilk@hotmail.com](mailto:korysilk@hotmail.com)

**GABRIEL SOTO JUAREZ**

UNIVERSIDAD DEL ISTMO, MÉXICO  
[gsoto123456@hotmail.com](mailto:gsoto123456@hotmail.com)

---

## **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN LOS ESTADOS DE CHIAPAS Y VERACRUZ. UNA PERSPECTIVA COMPARADA**

## **AUTONOMOUS CONSTITUTIONAL ORGANS IN THE STATES OF CHIAPAS AND VERACRUZ: A COMPARATIVE PERSPECTIVE**

---

Cómo citar el artículo:

Cordero J, Bonilla C, Soto G, (2025). Órganos Constitucionales Autónomos en los Estados de Chiapas y Veracruz. Una perspectiva comparada. Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia, XI (31) <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v11i31.626>. pp. 233-272

Recibido: 09/11/22 Aceptado: 09/05/23

## **RESUMEN**

La división de poderes tradicional (ejecutivo, legislativo y judicial) hoy en día ha dejado de ser la forma única de organización del Estado que fije el sistema de pesos y contrapesos para controlar al poder público. El objetivo del presente artículo es realizar un análisis comparativo de la situación que guardan los nuevos poderes mediante la distribución constitucional de funciones a órganos diferentes; utilizando la metodología de un estudio de casos y desde una perspectiva comparada a dos entidades federativas: Chiapas y Veracruz. Encontramos que las dos entidades han creado órganos constitucionales autónomos (OCA's) estableciendo para ello un apartado específico en sus constituciones y en preceptos dispersos, con el fin de mayor especialización y control. Además, su naturaleza es diversa. Se concluye que la naturaleza jurídica y administrativa de los órganos y organismos autónomos y su relación con los poderes del estado, está determinada por su grado de autonomía.

## **PALABRAS CLAVE**

División de poderes; órganos autónomos constitucionales; órganos de relevancia constitucional; estados de Chiapas y Veracruz; perspectiva comparada.

## **ABSTRAC**

The traditional division of power (executive, legislative and judicial) is no longer the only organizing principal of the state for establishing weights and counterweights for controlling public power. By utilizing a case study methodology in a comparative perspective of two Mexican states, Chiapas and Veracruz, the objective of this article is to realize a comparative analysis of situations influenced by novel power structures through their constitutional distribution of function among different governmental organs. We find that both states have created autonomous constitutional organs (OCO's). In so doing, they have established for this purpose specific apparatuses in their constitutions as well as diverse precepts in order to insure greater specialization and control. Furthermore, their nature is diverse. It is concluded that the juridical and administrative nature of the autonomous organs and organizations and their relationship to state power is determined by their degree of autonomy.

## KEY TERMS

Division of power, autonomous constitutional organs, constitutional relevancy of organs, states of Chiapas and Veracruz, comparative perspective.

**Sumario:** I. Introducción. II. La división de poderes y los órganos autónomos constitucionales. II.1. Características de los órganos autónomos. II.2. La noción de autonomía. III. Los órganos autónomos estatales. III.1 Los órganos constitucionales del Estado de Chiapas. III.2. Los órganos constitucionales del Estado de Veracruz. III.3 Consecuencias sociales. IV. Similitudes y diferencias. V. Conclusiones. Bibliografía.

## I. INTRODUCCIÓN

El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no pueden reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo. Además, ha sido criterio de la Suprema Corte que la división funcional de atribuciones no opera de manera rígida, sino flexible. El principio de la división de poderes está recogido en las Constituciones de las entidades de la federación mexicana, en ellas se reproduce con variaciones lo que se manifiesta en el artículo 49 de la Constitución federal, la Constitución de Chiapas dice que “La soberanía del Estado se ejerce por medio de los poderes públicos”, “Para su ejercicio, el poder público se divide en: legislativo, ejecutivo y judicial. No podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación” (CPELSCH, Art. 17, párr. II y III); por otro lado, la Constitución de Veracruz señala “El Poder Público del Estado es popular, representativo y democrático, y para su ejercicio se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial” (CPELSV, art. 17). La titularidad de los poderes se deposita en el Gobernador, el ejecutivo; en la Legislatura o Congreso, el legislativo; y en el Tribunal Superior de Justicia, el poder judicial.

Hay que mencionar que en los últimos años se han establecido lo que se conocen como órganos constitucionales autónomos, señala Rodríguez Corona que para algunos estudiosos su aparición ha venido a enriquecer la doctrina de la división

de poderes<sup>1</sup>. Dicho con palabras de Serrano, “la importancia práctica de las construcciones de la Suprema Corte, va más allá, pues a través de la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional se han determinado los alcances de la creación de órganos autónomos no sólo a nivel federal, sino también en las entidades federativas”<sup>2</sup>.

Sobre las características fundamentales de los órganos constitucionales, la Suprema Corte de Justicia ha señalado las siguientes: 1) Deben estar establecidos directamente por la Constitución; 2) Deben mantener con los órganos del Estado relaciones de coordinación; 3) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y 4) Deben atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad. Respecto a la autonomía, se señala que dotar de autonomía a estos entes, es dotarlos de un estatuto orgánico, lo cual implica una garantía de autonomía técnica, autonomía de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios.

El presente trabajo de investigación recopila un conjunto de datos de las Constituciones vigentes de las entidades federativas de Chiapas y Veracruz, en relación a las características y autonomía de los órganos constitucionales autónomos. Los datos obtenidos se presentan en tablas. Como resultado se reconoce que las constituciones locales han creado estos órganos con características iguales y bajo lógicas idénticas a los federales, y en otros casos muy diferentes.

La investigación se desarrolla sobre la base de un estudio de casos y desde una perspectiva comparada. Los casos de estudio: Chiapas y Veracruz, las dos entidades federativas se localizan en la región sur-sureste de la República Mexicana. En estados donde un partido de oposición alcanza la gubernatura, se esperan cambios institucionales de gran alcance.

---

<sup>1</sup> Rodríguez, J. (2014). *El principio jurídico-político de la división del poder y los órganos constitucionales autónomos*. *Ciencia Jurídica*, año 3 (6). México: Universidad de Guanajuato. 69-81.

<sup>2</sup> Serrano, F. (2014). *Naturaleza jurídica de los órganos constitucionales autónomos en México*. En *AIDA, Opera Prima de Derecho Administrativo*, Opus (16). p.233. México: Biblioteca Jurídica UNAM. 233. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1573/1472>.

## II. LA DIVISIÓN DE PODERES Y LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES

El primer antecedente de la doctrina podemos encontrarlo en el pensamiento del filósofo Aristóteles. Aristóteles expresó la necesidad de dividir el poder político de la Ciudad-Estado en la Grecia antigua. Después, con la creación del Estado Moderno, éste se dividió en tres poderes proyectando un equilibrio entre las funciones del Estado, y garantizar la relación entre el poder temporal y los gobernados, disipando al fantasma del absolutismo político<sup>3</sup>.

Un primer documento que contiene la división del poder estatal es la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1779, después sería la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, del mismo modo la Constitución de 1787 que estableció que el Poder Legislativo recaía en el Congreso, el Poder Ejecutivo al Presidente y el Poder Judicial al Tribunal Supremo<sup>4</sup>.

De igual forma en Francia, con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. La cual en su artículo XVI establecería lo siguiente: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de constitución”<sup>5</sup>.

Refiere Valencia que, si contemplamos a las constituciones vigentes, constatamos que han mantenido o incorporado de una u otra manera la división de poderes, lo cual demuestra que no se ha concebido otra teoría que la sustituya. El mismo autor agrega que “el principio de división de poderes no sólo posee un carácter acentuadamente flexible, sino que también en su sentido actual ha incorporado su marco teórico a nuevas realidades políticas y a los llamados órganos constitucionales autónomos”<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Rodríguez, J. *El principio jurídico-político de la división del poder y los órganos constitucionales autónomos*. Ciencias Jurídicas, año 3 (6). México: Universidad de Guanajuato. 11.

<sup>4</sup> Pedroza, S. (2000). *Los órganos constitucionales autónomos en México*, en Serna, José Ma. y Caballero, José (editores), *En Estado de derecho y transición jurídica*. México: UNAM-III.

<sup>5</sup> Rodríguez, J. (2014). *El principio jurídico-político de la división del poder y los órganos constitucionales autónomos*. Ciencias Jurídicas, año 3 (6). México: Universidad de Guanajuato. 70-71.

<sup>6</sup> Valencia, S. (2003). *División de poderes y órganos constitucionales autónomos*, en *Derecho, autonomía y educación superior*. México: UNAM. 11.

## Refiere Martínez que:

Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, concebidos de manera tradicional, hoy parecen ser insuficientes no sólo en su dinámica, en su estructura y en sus alcances, sino también en su calidad y legitimidad frente a la ciudadanía. Los “pesos y contrapesos” –otrora conocidos y defendidos a ultranza incluso durante los años setenta y ochenta del siglo pasado- han evolucionado o tal vez se han debilitado. En cualquiera de los dos casos, los entes autónomos son una realidad presente en nuestro andamiaje jurídico, institucional y político<sup>7</sup>.

Por su parte, Ugalde señala que la actuación de los órganos constitucionales autónomos:

No está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (legislativo, ejecutivo y judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues las circunstancias de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia no significa que no formen parte del Estado. Son órganos indispensables en la evolución contemporánea del Estado constitucional de Derecho<sup>8</sup>.

Jaime Cárdenas manifiesta que los órganos constitucionales “son aquellos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado”<sup>9</sup>. Dicho con palabras de Carrillo Yasbe los órganos constitucionales “También pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad”<sup>10</sup>. Finalmente, “Ileana Moreno define a los organismos autónomos

---

<sup>7</sup> Martínez, M. (2015). *Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado?*. El Cotidiano, (190), marzo-abril, México: UAM-Azc. 123.

<sup>8</sup> Ugalde, F. (2010). *Órganos constitucionales autónomos*. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, (29). México: CJF. Recuperado de <https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf>

<sup>9</sup> Véase Ugalde, F. óp. cit. 254

<sup>10</sup> Véase Ugalde, F. óp. cit. 254

como entes jurídicos de derecho público de carácter atípico, que no dependen orgánicamente de ninguna de las ramas tradicionales”<sup>11</sup>.

Por otro lado, se reconoce a Constantino Mortati (1991) y a Enzo Cheli (1965) la distinción para el análisis de los órganos estatales, haciendo la separación entre lo que denominaron “órganos constitucionales autónomos” y “órganos de relevancia constitucional”. Astudillo refiere que los órganos que no cuentan con autonomía plena, pero que cubren alguno de sus requisitos, se conocen como órganos de relevancia constitucional, en virtud de ostentar una posición intermedia entre los entes autónomos y los entes públicos federales<sup>12</sup>.

Los órganos constitucionales autónomos en México surgieron en los años noventa para atender algunos problemas determinados en la sociedad, generando un debate sobre su creación. Las decisiones técnicas que emitan no deberán estar influenciadas por cuestiones, presiones e intereses de carácter político. “Se han establecido para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes en relación con los órganos constitucionales autónomos en la tesis aislada 2a. CLXVI/2017 (10a.)<sup>13</sup> de la décima época.

## II.1 Características de los órganos autónomos

Siguiendo a Manuel García Pelayo, quien precisa que este tipo de órganos tendrían cuatro características fundamentales: 1) Configuración inmediata por la

<sup>11</sup> Ackerman, J. (2010). *Organismos autónomos y la nueva división de poderes en México y América Latina*, en Carpizo, J. y Arriaga, C. coord.(s) *Homenaje al Doctor Emilio O. Rabasa*, México: IIJ-UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/5.pdf>

<sup>12</sup> Astudillo, C. (2009). *Auditoría Superior de la Federación, contenido, alcances, garantías y fortalecimiento de su autonomía constitucional*, en Ackerman, J. y Astudillo, C. (coords.), *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*. México: IIJ-UNAM. 52.

<sup>13</sup> Véase esta tesis se publicó el viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2015478&Tipo=1>

Constitución; 2) Ser componentes fundamentales de la estructura constitucional; 3) Participar en la dirección política del Estado, y 4) Paridad de rango y relaciones de coordinación con otros órganos del Estado<sup>14</sup>.

La Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado con respecto a las características de los órganos constitucionales autónomos mediante la jurisprudencia de la novena época, el Tribunal Pleno el catorce de enero de dos mil ocho, aprobó con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que al rubro precisa<sup>15</sup>:

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

## II.2 La noción de autonomía

Julieta Morales y Esperanza Guzmán (2011) precisa que, en el ámbito de la estructura constitucional de los órganos autónomos, es posible distinguir cuatro

---

<sup>14</sup> Véase Serrano, M. (2014). *Naturaleza jurídica de los órganos constitucionales autónomos en México*. AIDA, *Opera Prima de Derecho Administrativo*, Opus (16). México: Biblioteca Jurídica UNAM. 225. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1573/1472>.

<sup>15</sup> Véase tesis P/J. 12/2008. Disponible en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170238>



ámbitos de la autonomía: política, financiera, jurídica y administrativa.<sup>16</sup>

En relación con la autonomía César Astudillo sugiere la siguiente cita:

Paolo Grossi<sup>17</sup> la autonomía es un mecanismo estructural y funcional de una pluralidad de ordenamientos jurídicos. Por ello, de ser un atributo que legitimaba la existencia de un ordenamiento jurídico único, como consecuencia de la actuación del legislador, entonces sujeto exclusivo de la potestad legislativa, ha pasado a ser el eje articulador de ordenamientos jurídicos que son producto de los más variados sujetos estatales, sin demérito, por supuesto, del espacio que todavía mantiene la legislación, y unidos en torno a una norma fundamental que les reconoce esta particular capacidad de autodeterminación.

Para Marienhoff “la autonomía significa que el ente tiene poder para darse su propia ley y regirse por ella...La autonomía, en suma, denota siempre un poder de legislación, que ha de ejercitarse dentro de lo permitido por el ente soberano. De modo que autonomía es un concepto “político”, porque “político” es el poder de propia legislación”<sup>18</sup>. Autarquía, para el mismo autor, significa que el ente tiene atribuciones para administrarse a sí mismo, pero de acuerdo a una norma que le ha sido impuesta.

Consideremos ahora, que la autonomía se puede manifestar de las siguientes maneras:

a) Autonomía organizativa, supone la capacidad de un órgano constitucional de determinar su estructura y organización interna. Esta capacidad se refleja en dos subtipos de autonomía: la autonomía gubernativa y la autonomía administrativa. La primera representa la capacidad de un órgano para ejercer el autogobierno,

<sup>16</sup> Las autoras citan a Cabañas, J. (2001). “La autonomía de los órganos autónomos constitucionales” en *Altamirano*, Revista del H. Congreso del Estado de Guerrero, México, Año 3, Segunda época, julio-agosto, (21). Instituto de Estudios Parlamentarios “Eduardo Neri”. 31.

<sup>17</sup> El autor cita Véase Grossi, P. (1997). “Un derecho sin Estado. La noción de autonomía como fundamento de la constitución jurídica medieval”. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, (9). México: UNAM-IIIJ. 176.

<sup>18</sup> Marienhoff, M. (2000). *Tratado de derecho administrativo*, Tomo I. Buenos Aires: Editorial Abeledo-Perrot. 169.

expresada en la posibilidad de crear órganos al seno de la institución; la segunda, se configura como garantía para el desarrollo independiente de las funciones: en el régimen jurídico y mecanismos para la selección de personal; en su régimen retributivo, y en su régimen disciplinario.

b) Autonomía presupuestal, que implica la capacidad para determinar por sí mismo los montos económicos necesarios para cumplir con las obligaciones constitucionalmente conferidas. Esta capacidad se divide en autonomía de determinación presupuestal, autonomía de gestión y autonomía de fiscalización del gasto. Para la primera, entraña capacidad para establecer el presupuesto del organismo, sin que órgano alguno interfiera en su integración y posterior presentación ante instancias correspondientes. La segunda, se refiere a la capacidad, en apego a la normatividad que los regula, hagan uso de los recursos a fin de cumplir con el objeto para los cuales fueron creados. La autonomía de fiscalización consiste en que sea el propio órgano quien determine y administre sus recursos y el deber de fiscalizarlos a través de órganos técnicos que dependen jerárquicamente del mismo.

c) Autonomía normativa, es la potestad para darse sus propias normas, es la capacidad conferida para ordenar y regular su organización, funcionamiento y procedimientos para el ejercicio de sus atribuciones. Para el Instituto de Investigación Legislativa del Senado (IIL) la autonomía normativa supone la racionalización normativa de la vida y el funcionamiento de los órganos constitucionales, de conformidad con lo establecido por la Constitución y por la ley de referencia. Estas normas deben dictar únicamente lo que se considere jurídicamente relevante para la existencia autónoma, la organización, funcionalidad e independencia del órgano dejando la concreta regulación de sus perfiles en manos de normas de producción propias<sup>19</sup>. La autonomía normativa, de acuerdo al IIL se divide en subtipos, destacando la proximidad existente entre ellas. De manera que se obtiene la autonomía organizativa, la funcional y la procedimental.

De acuerdo al marco normativo federal vigente son órganos autónomos constitucionales los siguientes: Banco de México (BM), Instituto Nacional Electoral (INE), Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), Instituto Federal

---

<sup>19</sup> Instituto de Investigaciones Legislativas (2008). *Modernidad, gestión pública y autonomía de gestión, Cuadernos de Apoyo*. Senado de la República. 14.

de Telecomunicaciones (IFT), Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), y la Fiscalía General de la República (FGR).

Por otra parte, la incorporación de dichos órganos autónomos no es exclusivamente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan en su régimen interior pueden, según sus necesidades, crear los órganos que consideren indispensables para su desarrollo, atribuyéndoles facultades y las limitaciones pertinentes. Esta realidad ha quedado establecida en la interpretación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia con el número 13/2008 del catorce de enero de dos mil ocho que establece lo siguiente:

ÓRGANOS AUTÓNOMOS ESTATALES. PUEDEN ESTABLECERSE EN LOS RÉGIMENES LOCALES. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe precepto que autorice expresamente la creación de órganos constitucionales autónomos; sin embargo, atendiendo a la evolución de la teoría tradicional de la división de poderes en la que se ha dejado de concebir la organización del Estado derivada de los tres poderes tradicionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) que sin perder su esencia, ahora se considera como una distribución de funciones o competencias para hacer más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado, es como se ha permitido su existencia en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, sin que se advierta que la incorporación de dichos órganos autónomos sea privativa del órgano reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que conforme al régimen republicano, democrático y federal que establece la Norma Fundamental, los Estados de la República no están obligados a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados en la Ley Suprema, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan en su régimen interior pueden, según sus necesidades, crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del Pacto Federal<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia. P./J.13/2008. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1870. Registro 170239.

### III. ÓRGANOS AUTÓNOMOS ESTATALES

#### III.1. Órganos constitucionales autónomos del estado de chiapas. Antecedentes.

El Título Noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Chiapas (CPELSCH) aborda el tema de los “Órganos Constitucionales Autónomos”, incluyendo el Ministerio Público, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, el Tribunal Electoral del Estado, el Instituto de Acceso a la Información Pública, la Universidad Autónoma de Chiapas y el Tribunal de Justicia Administrativa.

Con respecto a la figura del Ministerio Público, este surge como un instrumento para la persecución del delito, como un agente del interés social, como un representante social. De acuerdo con Moreno Jonathan<sup>21</sup> el ministerio público constituye una de las figuras más destacadas del orden jurídico procesal mexicano. Chiapas, entidad federativa de la República Mexicana que el 9 de noviembre de 2004 llevó a cabo una reforma a la Constitución, al artículo 47, Capítulo Primero del Título Quinto Bis denominado “De los Órganos Autónomos del Estado”, que constituyó a la Fiscalía General del Estado como una institución pública autónoma. Sin embargo, el texto constitucional fue objeto de nuevas reformas en 2007, creándose el Ministerio de Justicia del Estado, jerárquicamente subordinado al Gobernador del Estado. Así, en la constitución del 2011, se denominó Procuraduría General de Justicia del Estado (artículo 49 y 50).

Como resultado de las reformas se consideró a la Comisión de los Derechos Humanos, como organismo público a cargo de la promoción y protección de los derechos humanos en la entidad, órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios (artículo 48, CPELSCH, 2004, 2007). Este organismo recibió también la denominación de Consejo Estatal de los Derechos Humanos (artículo 55, CPELSCH, 2011).

---

<sup>21</sup> Moreno, J. (2009). *Perspectiva del ministerio público como organismo constitucional autónomo*. Revista Epikeia, (11), México: Universidad Iberoamericana León. Recuperado de [http://epikeia.leon.uia.mx/old/numero/ii/epikeia11-el\\_ministerio\\_público.pdf](http://epikeia.leon.uia.mx/old/numero/ii/epikeia11-el_ministerio_público.pdf)

Conforme a las reformas de noviembre de 2004, correspondía al Instituto Estatal Electoral el desempeño de las actividades inherentes a la capacitación y educación cívica, señalan Flores y Jiménez<sup>22</sup> que las funciones administrativas electorales encargadas en exclusiva al Instituto fueron divididas para un mejor funcionamiento del régimen electoral, se le retiraron funciones de vigilancia y fiscalización, estableciéndose para ello una Comisión de fiscalización Electoral, con la reforma de 2009 se trasladó a la Fiscalía Electoral, formando parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Es importante considerar que, con las reformas de noviembre de 2004 y diciembre de 2008, se establece al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado como máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

El 12 de octubre de 2006 se crea el Instituto de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal, como organismo público descentralizado no sectorizable, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía de gestión y facultades de operación, decisión y sanción en lo que respecta al derecho de acceso a la información pública. En diciembre de 2014 se reforma el artículo 90 de la constitución del estado, creándose así un órgano autónomo especializado, colegiado, para garantizar el cumplimiento del derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

En relación a la Universidad Autónoma de Chiapas, ésta fue creada en el año de 1974, como un organismo autónomo descentralizado, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, mediante decreto número 98 de fecha 28 de septiembre y publicada el 23 de octubre del mismo año.

Según Xóchilt Pérez Cruz<sup>23</sup>, es en la década de los setenta cuando nace formalmente en el país la justicia administrativa a nivel estatal. Agrega que en Chiapas y hasta 2007 correspondía a las salas civil y mixtas regionales del Supremo Tribunal de Justicia, conocer de los recursos que prevé la Ley de Justicia Administrativa, y a partir de 2008 al Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial

<sup>22</sup> Flores A. y Jiménez, M. (2010). *Chiapas, historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM/Senado de la República. 115.

<sup>23</sup> Pérez, X. (2013). *Trascendencia de la instauración del tribunal de lo contencioso administrativo en el estado de Oaxaca*, en Fernández, J. y Otero, F. (coords.), *En Justicia contenciosa administrativa Congreso Internacional*. México: UNAM-IIIJ. 956-959.

del Estado le compete resolver los conflictos entre particulares y la administración pública.

Por lo que respecta a los órganos autónomos actuales ver la tabla 1.

TABLA 1. ÓRGANOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO DE CHIAPAS.

Órganos autónomos		
Entidad	Texto constitucional	Legislación secundaria
Fiscalía General del Estado.  (8 de marzo de 2017)  (9 de noviembre de 2004)	El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. (artículo 92, Cap. I)	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas.  Artículo 3. El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.
Comisión Estatal de los Derechos Humanos.  (27 de diciembre de 2013)	La Comisión Estatal de los Derechos Humanos es un organismo público con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de brindar ayuda y protección a aquellas personas que sufran violaciones a los derechos reconocidos por el Estado mexicano. (Artículo 98, Cap. II)	Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chiapas.  Artículo 2. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto esencial la protección, defensa, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos [...].

<p>Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana.</p> <p>(14 de junio de 2017)</p>	<p>El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana es un organismo público local electoral dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones mismo que tendrá a su cargo la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de gobernador, Diputados locales y miembros de Ayuntamientos, en función concurrente con el Instituto Nacional Electoral. (artículo 100, Cap. III)</p>	<p>Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.</p> <p>Artículo 64.</p> <p>El Instituto de Elecciones y el Tribunal Electoral, son órganos de carácter permanente y profesionales en su desempeño, gozan de autonomía presupuestal en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Ley General, la Constitución Local y este Código.</p>
--	---	--

<p>Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.</p> <p>(14 de junio de 2017)</p>	<p>El Tribunal Electoral del Estado de Chiapas es un organismo constitucional autónomo, de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones que será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la jurisdicción y competencia que determinen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Leyes Generales, esta Constitución y la ley local de la materia. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento. (Artículo 101, segundo párrafo. Cap. III)</p>	<p>Código de Elecciones y participación Ciudadana del Estado de Chiapas.</p> <p>Artículo 64.</p> <p>El Instituto de Elecciones y el Tribunal Electoral, son órganos de carácter permanente y profesionales en su desempeño, gozan de autonomía presupuestal en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Ley General, la Constitución Local y este Código.</p>
---	--	--



<p>Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.  (4 de mayo de 2016)</p>	<p>El Estado contará con un órgano autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley de la materia. (Artículo 102. Cap. IV)</p>	<p>Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas.</p> <p>Artículo 15. El Instituto es el organismo autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, previsto en la fracción VIII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 90 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, responsable de garantizar la transparencia del servicio público, el derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales en posesión de los Sujetos Obligados del Estado; el cual contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión y decisión, así como con la capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, en los términos que establece el Capítulo II del Título Segundo de la Ley General y la presente Ley.</p>
---	--	---

<p>Universidad Autónoma de Chiapas.</p> <p>(23 de octubre de 1974)</p>	<p>La Universidad Autónoma de Chiapas, desde su fundación está orientada a la formación de ciudadanos que contribuyan al desarrollo sostenible de sus comunidades para lo que se constituye como un organismo autónomo descentralizado, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, al servicio de los intereses de la Nación y del Estado. (Artículo 104, Cap. V)</p>	<p>Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Chiapas.</p> <p>Artículo 1. La Universidad Autónoma de Chiapas, es un organismo autónomo descentralizado, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, al servicio de los intereses de la nación y del estado.</p>
--	---	--

Tribunal de Justicia Administrativa.  (12 de julio de 2017)	El Tribunal de Justicia Administrativa es un organismo constitucional autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones, y será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la jurisdicción y competencia que determine esta Constitución y su Ley orgánica respectiva. (artículo 105, Cap. VI)	Ley orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas.  Artículo 1.  ...  El tribunal de Justicia Administrativa es un organismo constitucional autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones, y será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la jurisdicción y competencia que determine la Constitución y su Ley respectiva.
---	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas (CPELSCH) y las Leyes estatales vigentes.

III.2 ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS DEL ESTADO DE VERACRUZ. ANTECEDENTES

Otra entidad federativa que cuenta con organismos constitucionales autónomos es el Estado de Veracruz. La Constitución Política del Estado Libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave (CPELSV) dedica el Título Segundo, Capítulo VI a los Organismos Autónomos del Estado, creando la Fiscalía General, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas y el

Tribunal Estatal de Justicia Administrativa. En lo que corresponde a la Universidad Veracruzana, es en el artículo décimo, cuarto párrafo, donde se señala la autonomía de la institución de educación superior.

El origen más cercano del Ministerio Público lo encontramos en la Constitución Política 2000 de la entidad, de conformidad con el primer párrafo del artículo 52, la procuración de justicia estará a cargo del Ministerio Público, órgano dependiente del Poder Ejecutivo, cuya función es procurar y vigilar el cumplimiento de las leyes, así como ejercer las acciones contra los infractores de las mismas<sup>24</sup>.

También, la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) nace en 1990, como organismo desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno, en 1992 pasa a ser un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, encargada de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los DDHH previstos en el orden jurídico mexicano. En el año 2000 se aprueba la reforma a la Constitución Política Local en la que se incluye a la CEDH como organismo autónomo del Estado<sup>25</sup>.

Como lo hace notar María de Lourdes Castellanos<sup>26</sup>, con la reforma integral a la Constitución Política en el año 2000, en el Capítulo V, numeral 67 fracción III del ordenamiento se regula a los Organismos Autónomos del Estado, es ahí donde se da el reconocimiento institucional a la figura de la fiscalización superior, siendo el Órgano de Fiscalización Superior del Estado quien revisará las Cuentas Públicas de los entes fiscalizables. En 1998, el ejercicio de los controles externos le correspondía a la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano de la Legislatura del Estado.

En lo que atañe a la garantía y tutela del derecho a la información de las personas, le correspondía al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información,

---

<sup>24</sup> Álvarez, J. (2014). *La constitución política 2000 del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Ministerio Público*. En ARMENTA, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI*, México: IIJUV- HCEV-IUIOGM. 161.

<sup>25</sup> Jongitud, J. (2014). *Desempeño institucional de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Veracruz, de cara al Siglo XXI*. En ARMENTA, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI*. México: IIJUV- HCEV-IUIOGM. 264-265.

<sup>26</sup> Castellanos, M. (2014). *El Órgano Superior de Fiscalización del estado de Veracruz como mecanismo de control del presupuesto*. En ARMENTA, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI*, México: IIJUV- HCEV-IUIOGM. 343.

como señala David Del Ángel Moreno<sup>27</sup>, acorde a lo dispuesto por los artículos 6 y 116 de la constitución federal, 67 párrafo segundo fracción IV de la constitución estatal, único organismo altamente especializado del estado de Veracruz garante y regulador de los derechos de acceso a la información pública y datos personales.

En el contexto en que atraviesa el país, en el que periodistas han sufrido agresiones, se torna imperativo tomar medidas específicas para garantizar el ejercicio de dicho derecho. Por lo que en el mes de noviembre de 2012 se solicita la adición de una fracción V al artículo 67 de la constitución local, como lo expresa la exposición de motivos, con el propósito de crear la Comisión estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, responsable de atender y proteger la integridad de los periodistas ante la consumación de una amenaza, consecuencia del ejercicio de su profesión.

Citando a Bello Nájera, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo nace con las reformas de marzo de 1987 dentro de la estructura del Poder Ejecutivo del Estado. Señala que en el capítulo VI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Veracruz se estableció un apartado denominado “Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo” considerándolo como una dependencia de la administración pública del estado.<sup>28</sup> El antecedente más cercano del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa se encuentra en el extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado, reforma a la Constitución del estado de Veracruz de marzo de 1997, dirimiendo las controversias que se originaban entre la administración pública estatal y municipal, y los particulares.<sup>29</sup>

Finalmente, la Universidad Veracruzana es creada en 1944, como una institución pública, autónoma, con personalidad jurídica y con los fines que le señala la propia Constitución y el Estatuto Orgánico de la misma.

Por lo que respecta a los órganos autónomos actuales ver la siguiente tabla 2.

<sup>27</sup> Del Ángel Moreno, D. (2014). *El tratamiento en Veracruz de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y de protección de datos personales y su posición en el sistema jurídico mexicano. Aciertos y perspectivas*. En ARMENTA, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI*. México: IIJUV- HCEV-IUIOGM. 325.

<sup>28</sup> Bello, G. (2013). *Creación, evolución y destino del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. En FERNÁNDEZ, J. y OTERO SALAS, F. (coords.), *Justicia contenciosa administrativa Congreso Internacional*, México: UNAM-III. 181-184.

<sup>29</sup> <https://www.tejav.org.mx/Historia.html>

TABLA 2. ÓRGANOS AUTÓNOMOS DEL ESTADO DE VERACRUZ  
DE IGNACIO DE LA LLAVE.

Órganos autónomos		
Entidad	Texto constitucional	Legislación secundaria
Fiscalía General.  (28 de enero de 2015)	<p>La procuración de justicia y la vigilancia del cumplimiento de las leyes [...].</p> <p>Esta actividad estará a cargo del organismo autónomo del Estado denominado Fiscalía General, que para su estricto cumplimiento contará con autonomía presupuestaria [...].</p> <p>(Art 67, fracción I, Del cap. VI)</p>	<p>Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.</p> <p>Artículo 2. De la Fiscalía General.</p> <p>El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General como organismo autónomo del Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal, de gestión y para emitir las reglas conforme a las cuales sistematizarán la información bajo su resguardo; estará a cargo de un Fiscal General, quien será encargado de su conducción y desempeño, de conformidad con la normatividad aplicable, y superior jerárquico de todo el personal integrante de la misma.</p>

<p>Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p> <p>(3 de febrero de 2000)</p>	<p>El conocimiento y sustanciación de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que violen derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, la realizará la Comisión Estatal de Derechos Humanos [...].</p> <p>(Artículo 67, fracción segunda. Cap.VI)</p>	<p>Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p> <p>Artículo 2. La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un organismo autónomo de Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, goza de autonomía técnica y presupuestal; y sólo puede ser fiscalizada en términos de lo preceptuado por la Constitución Política Local.</p>
<p>Órgano de Fiscalización Superior del Estado.</p> <p>(11 de diciembre de 2017)</p>	<p>El órgano de Fiscalización Superior del Estado realizará la revisión de las Cuentas Públicas, en un periodo no mayor de un año, conforme al procedimiento de fiscalización superior, bajo los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.</p> <p>(Artículo 67, fracción tercera. Cap.VI)</p>	<p>Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave</p> <p>Artículo 83. El Órgano de Fiscalización Superior es un organismo autónomo del Estado dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal y de gestión, que apoya al Congreso en el desempeño de su función de fiscalización superior, y tiene la competencia que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, esta Ley y demás legislación aplicable.</p>

<p>Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.</p> <p>(29 de septiembre de 2016)</p>	<p>La garantía y tutela del derecho a la información de las personas, así como el acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de sus datos personales, frente a los sujetos obligados, corresponde al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos, como organismo autónomo del Estado, de funcionamiento colegiado, y de naturaleza especializada en la difusión, capacitación y cultura de la transparencia, imparcial [...]. (Artículo 67, fracción cuarta. Cap.VI)</p>	<p>Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.</p> <p>Artículo 77. El Instituto es el organismo garante autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión y capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto, responsable de garantizar, en el ámbito de su competencia, el ejercicio de los derechos de acceso a la información, la protección de datos personales y el sistema de archivos, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6° de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General, así como por lo previsto en esta Ley y demás disposiciones aplicables, el cual estará sujeto a los principios de certeza, eficacia, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, profesionalismo, transparencia, confidencialidad, y probidad.</p>
---	--	--



<p>Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas.</p> <p>(3 de diciembre de 2012)</p>	<p>La función de atender y proteger la integridad de los periodistas, así como de promover las condiciones para el libre ejercicio de la profesión del periodismo, con pleno respeto al derecho a la información y a la libertad de expresión, estará a cargo de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas [...].</p> <p>(Artículo 67, fracción quinta. Cap.VI)</p>	<p>Ley de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas.</p> <p>Artículo 2. La Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas es un organismo autónomo del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica, presupuestal y de gestión, responsable de atender y proteger la integridad de los periodistas, así como de promover las condiciones para el libre ejercicio de la profesión del periodismo, con el pleno respeto al derecho a la información y a la libertad de expresión.</p>
---	--	--

<p>Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.</p> <p>(18 de diciembre de 2017)</p>	<p>El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es un organismo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, la ley establecerá su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra resoluciones; tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, independencia en sus decisiones, y será la máxima autoridad en la materia, con la jurisdicción y competencia que determine esta Constitución, su Ley Orgánica y demás legislación relativa. Asimismo, formará parte del Sistema Estatal Anticorrupción.</p> <p>(Artículo 67, fracción sexta. Cap.VI)</p>	<p>Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.</p> <p>Artículo 1. Primer párrafo. El tribunal es un órgano jurisdiccional con autonomía e independencia para dictar sus fallos, dotado de plena jurisdicción; parte integrante del Sistema Estatal Anticorrupción [...].</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz (CPELSV) y las Leyes estatales vigentes.

<p>U n i v e r s i d a d Veracruzana</p> <p>(9 de septiembre de 1944)</p>	<p>La Universidad Veracruzana es una institución autónoma de educación superior. Conforme a la ley, tendrá la facultad de autogobernarse, expedir su reglamentación y nombrar a sus autoridades; [...].</p> <p>(Artículo 10° cuarto párrafo).</p>	<p>Estatuto Orgánico de la Universidad Veracruzana.</p> <p>Artículo 1°. La universidad Veracruzana es una institución pública, autónoma, con personalidad jurídica y con los fines que le señalan la Constitución Política del Estado, la Ley General de Enseñanza y el presente Estatuto.</p> <p>La Autonomía de la Universidad Veracruzana no tendrá más limitaciones que las expresamente señaladas por la ley.</p> <p>Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana.</p> <p>Artículo 2°. La Universidad veracruzana es una institución pública y autónoma de educación superior, que tiene la facultad de autogobernarse, expedir su reglamentación, nombrar a sus autoridades, [...].</p>
---	---	---

### III.3 Consecuencias sociales

Los índices buscan conocer el desempeño de algunos órganos reflejando aspectos clave que aseguren que éstos sean eficientes y cuenten con capacidades, documentando el estado actual de algunos de ellos. Sin embargo, algunos están rebasados, con poco personal, con poco gasto y con gran carga de trabajo.

TABLA 3. CONSECUENCIAS SOCIALES

Órgano autónomo	Chiapas	Veracruz
Fiscalía General del Estado	<p>De acuerdo al índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías 2021 (IEDF) obtiene un puntaje de 49.4<sup>30</sup>.</p> <p>Índice de transformación digital: 55.6% (canales alternativos como buzón de voz, WhatsApp, videollamada).</p> <p>Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021, en el estado de Chiapas el 57.8% de la población de 18 años y más identifican al ministerio público como la institución con mayor desconfianza.</p> <p>Por otra parte, el Congreso local y el Ejecutivo participan en el proceso de selección del titular.</p>	<p>Veracruz está por arriba de Morelos y Puebla con un puntaje de 36.2, según el IEDF sus niveles de impunidad en homicidios son altos.</p> <p>Como canal de acceso a la justicia de las personas se incluye el componente de transformación digital en la procuración de justicia con canales alternativos de denuncias: 50%.</p> <p>El 55.1% de la población de 18 años y más identifican al ministerio público como la institución con mayor desconfianza.</p> <p>El poder Ejecutivo no está involucrado en la selección, ya que es exclusivo del Congreso Local, lo que genera un proceso con mayor autonomía.</p>

<sup>30</sup> Véase Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías 2021, Impunidad Cero, México. Disponible en <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/160/contenido/1649369674T53.pdf>

<p>Comisión Estatal de Derechos Humanos</p>	<p>Para la promoción y el respeto a los derechos humanos, han firmado diversos acuerdos de colaboración con el CECYTECH, el Instituto de la Juventud del Estado, con la Universidad Politécnica de Chiapas y el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, entre otros.</p> <p>Durante 2021 se llevaron a cabo 473 cursos de capacitación beneficiando a 26, 833 personas. Capacitación a la población general, a servidores públicos y a personal de la CEDH.</p>	<p>Cuestionada en la designación de sus titulares, pues constituye un espacio para el acomodo de la clase política local. EL informe de labores del 2021 señala que se impartieron un total de 341 cursos que beneficiaron por lo menos a 4,766 personas. Durante el periodo 2000-2010 se impartieron 908 cursos que beneficiaron a 93,464 servidores públicos.</p> <p>En materia de vinculación se firmaron ocho convenios de colaboración durante 2021, 25 durante el periodo 2000-2010. Tiene facultades para iniciar leyes o decretos o proponer reformas administrativas a las autoridades.</p>
---	---	--

<p>Instituto Estatal Electoral</p>	<p>El desempeño institucional se refleja en la calificación de 0.75 obtenida en el subíndice de transparencia y de 0.82 en el subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana, este índice mide la facilidad con la que los ciudadanos pueden conocer información relevante para su vida cotidiana.</p>	<p>Calificación de 0.75 en el subíndice de transparencia y de 0.63 en el subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana<sup>31</sup>.</p>
<p>CEAPP</p>		<p>De acuerdo al informe anual del organismo correspondiente a enero-noviembre 2022, dieron seguimiento de los casos de periodistas asesinados o desaparecidos; se amplió la cobertura de ayuda social orientada a la profesionalización de los comunicadores, así como becas en instituciones de nivel superior. Trabajo efectuado con el mismo presupuesto ejercido durante el 2022, 2021 y 2020.</p> <p>Según el índice de libertad de prensa en México, por entidad federativa, Veracruz ha tenido la peor calificación en los últimos años. Se ha centrado su legislación en normar a la Comisión, estableciendo las reglas administrativas, más que a la protección<sup>32</sup>.</p>

<sup>31</sup> Véase Índice de transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas en México 2009. Disponible en <http://transparencia.uasnet.mx/documentos/ITAIUP.pdf>

<sup>32</sup> De León, S. y González, R. (2020), Reportear en el desamparo: Análisis de las medidas de protección a periodistas en México desde el contexto local, Revista de Comunicación, vol. 18 (2), Perú: Universidad de Piura. 95.

Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.	Durante el 2021 se registraron 9,872 solicitudes de acceso a la información y 674 en materia de protección de datos personales. También se atendieron 486 recursos de revisión.	Con corte al 30 de noviembre de 2022, el IVAI recibió 31,466 solicitudes, a 24,099 se dieron respuestas y 4, 860 fueron recursos en materia de revisión de acceso a la información.
--	---	---

<p>Universidad</p>	<p>La UNACH es parte del Consorcio de Universidades Mexicanas (CUMEX), el cual agrupa a las instituciones de educación superior de buena calidad del país. Por otro lado, ocupa los últimos lugares en transparencia (Calificación de 56.5) y ocupó el lugar 19, en lo referente al rubro de información jurídica relacionado con el cumplimiento a las normas (una calificación de 2.5), el último lugar en el <i>Índice de Transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas en México</i> (ITAIUP, 2009).</p> <p>Calificación de 0.67 en el subíndice de transparencia y de 0.65 subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana, de acuerdo al reporte final de Métrica de Buen Gobierno 2021.</p> <p>De acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021, en el estado de Chiapas el 80% de la población de 18 años y más identifican a la Universidad pública como la institución que mayor confianza le inspiran.</p>	<p>Por su parte, la UV obtuvo una calificación de 87.0 y se ubicó en la sexta posición en transparencia, y con una calificación de 9.0 en el rubro de información jurídica (ITAIUP, 2009).</p> <p>Calificación de 0.83 en el subíndice de transparencia y de 0.90 en el subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana, de acuerdo al reporte final de Métrica de Buen Gobierno 2021 (en una escala de 0 a 1).</p> <p>Nivel de percepción de confianza de la sociedad 77.5% (ENCIG, 2021)<sup>33</sup>.</p>
--------------------	--	--

Fuente: elaboración propia.

<sup>33</sup> Véase Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021, INEGI. disponible [https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/#Informacion\\_general](https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/#Informacion_general)



En el estado de Chiapas el 68.2% de la población tiene confianza en los organismos autónomos, en contraste con el estado de Veracruz, con el 69.8%.

#### IV. SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

La nueva realidad constitucional ha motivado que en las entidades federativas se hayan creado organismos similares.

Los órganos constitucionales autónomos del estado de Chiapas, han estado entre el avance y el retroceso, por ejemplo, dentro del paquete de reformas de 2004, que establecieron un apartado quinto bis que se refería a los órganos del estado, el ministerio público se ejercía a través de la Fiscalía General del Estado (conocida como Procuraduría General de Justicia del Estado). Sin embargo, la reforma constitucional de 2009 regresó la figura tradicional de Procuraduría General de Justicia del Estado, jerárquicamente subordinado al Gobernador del Estado<sup>34</sup>.

Por otro lado, la reforma integral de 2000 a la Constitución Veracruzana contempla organismos de carácter autónomo. Es en el artículo 67 que recoge a los nuevos órganos.

Algunos aspectos básicos de los organismos constitucionales autónomos, algunos de ellos han sido parte del Poder Ejecutivo Estatal respectivo, si bien con una subordinación jerárquica distinta. Dicho con palabras de Dussauge “constituyen una nueva fase o iteración de organismos públicos anteriores”<sup>35</sup>.

A excepción de los órganos de fiscalización y las universidades, las demás son organizaciones formalmente independientes.

Con respecto a la autonomía, encontramos las siguientes similitudes: autonomía de gestión, autonomía presupuestal y autonomía técnica, en organismos de ambas entidades.

---

<sup>34</sup> Flores, A. y Jiménez, M. (2010). *Chiapas. Historia de las instituciones jurídicas*. México: IIJ/UNAM. 113.

<sup>35</sup> Dussauge, M. (2015). *Mitos y realidades de los Organismos Constitucionales*. Revista De Administración Pública, Vol. L (3), México: INAP. .228.

La autonomía de gestión alude a la capacidad de decidir sobre la organización interna de la entidad, sin sometimiento a las disposiciones generales que rigen para la administración pública.

La autonomía presupuestal implica la no sujeción a las normas que en materia de gasto aplican para el común de dependencias y entidades, y por ende sujeción a normas propias.

La autonomía técnica, reconoce la capacidad de tomar libremente decisiones relacionadas con el ámbito competencial. Crea excepción en los casos en que existe un vínculo de subordinación.

Como lo hace notar Martínez Robledos<sup>36</sup>, hay que diferenciar entre órgano y organismo: al órgano se le confía una actividad directa e inmediata del Estado; está coordinado, pero no subordinado a ninguno de los tres poderes; y, se encuentra en el vértice de la organización estatal y goza de completa independencia. Por su parte, el organismo, por ser una unidad administrativa que pertenece a alguno de los tres poderes del Estado, y está relacionado con una actividad pública relevante. La legislación del Estado de Chiapas menciona “órganos autónomos” y la del Estado de Veracruz “organismos autónomos”.

De acuerdo con Martínez, los entes autónomos se clasifican en órganos públicos autónomos (FGE, CEDH), entidad autónoma del Poder Legislativo (OFSCE), Tribunales autónomos (TJA), organismos autónomos descentralizados del Estado (UNACH), órgano autónomo especializado del Estado (IAIPDP).

A diferencia del texto constitucional general, donde los entes se encuentran dispersos; en la constitución veracruzana, como se afirmó arriba, se disponen en el Capítulo VI que lleva el rubro “De los organismos autónomos del estado” (art. 67), de manera semejante con la constitución chiapaneca, Título Noveno “De los Órganos Constitucionales Autónomos” (Art. 92-104).

Con respecto a los órganos de fiscalización, cabe mencionar que la Auditoría Superior del Estado de Chiapas en el 2010, se le otorgó plena autonomía técnica

---

<sup>36</sup> Martínez, M. (2015). *Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado?.* El Cotidiano, (190), marzo-abril, México: UAM-Azc., 124.

y de gestión mediante reforma al artículo 30 de la Constitución Política Local. En cambio, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz es considerado un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio que apoya al Congreso en su función de fiscalización. Ya señalaba Jorge Carpizo (2007), que esta entidad debe configurarse como órgano constitucional autónomo. Sólo así se aseguraría su imparcialidad y objetividad.

Lo consideran como innovador en cuanto a diseño institucional, no tienen similitud con ningún órgano de tipo federal o local, lo denominan “sui generis en estricto sentido”, y se refieren a la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, organismo autónomo del estado de Veracruz<sup>37</sup>.

## V. CONCLUSIONES

Existen diferentes tipos y grados de autonomía, se advierte que no todos los órganos autónomos tienen el mismo diseño institucional, entendido como el conjunto de preceptos vinculados entre sí para imprimir o modificar la aplicabilidad de una institución, por lo que se refiere al tipo y grado de autonomía.

Siendo la personalidad jurídica una característica de un órgano constitucional autónomo, supone que es sujeto a derechos y obligaciones y esta conlleva la capacidad de contar con patrimonio propio. Existen algunos entes que no cuentan con una de estas características, lo cual pareciera una deficiencia de técnica legislativa. Cabe destacar el caso de la Universidad Veracruzana.

La Constitución General de la República dispone que las entidades federativas establezcan los siguientes órganos constitucionales autónomos: organismos de protección de derechos humanos (artículo 102, apartado B); organismos públicos locales electorales y autoridades electorales jurisdiccionales (artículo 116, fracción IV, inciso c); tribunales de justicia administrativa (artículo 116, fracción V); organismos autónomos, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales (artículo 116, fracción VIII); haciendo réplica a la Fiscalía General de la República como órgano autónomo, las Constituciones locales han dotado de autonomía constitucional sus respectivas

<sup>37</sup> López, M., et al.(2021). *Los órganos constitucionales autónomos en México*. México: IIJ/UNAM. 40.

fiscalías, la de Chiapas un poco adelantada 2004, y con la reforma de enero 2009 regresó a la figura tradicional. Para nuevamente, otorgarle autonomía con la reforma de 2014.

La gestación de los órganos constitucionales autónomos en las entidades federativas como réplica a los ya contemplados en la Constitución federal; ha quedado atrás, se identifica órganos constitucionales autónomos con funciones específicas, que no tiene símil tanto a nivel federal o local, como es la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas.

En la designación de los miembros en la mayoría de los casos intervienen el Poder Ejecutivo (Gobernador) y el Legislativo (Congreso Local). En lo que respecta al organismo garante al derecho de acceso a la información pública, la elección de los comisionados será mediante convocatoria pública, y el Congreso del Estado realizará la propuesta ante el pleno. Lo mismo prevalece para el titular de las fiscalías.

Señala Jaime Cárdenas Gracia, que el origen de los órganos constitucionales está en la obtención de esperanza social y política para tener un mejor estado, mejores instituciones democráticas, y en la desconfianza a las instancias tradicionales<sup>38</sup>.

El listado de órganos constitucionalmente autónomos demuestra el cambio de la doctrina de Montesquieu, pasando de una separación de poderes a la teoría de la coordinación y ampliación de los tres poderes clásicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) para incorporar a dos instituciones de gran importancia en el entramado del Estado, como son los órganos constitucionalmente autónomos y los órganos con relevancia constitucional<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> CARDENAS, J. *Soberanía popular vs. Órganos Autónomos Constitucionales*, en LÓPEZ, M.(coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos*, México, UNAM/IIJ, 2020, 13.

<sup>39</sup> MALDONADO, A. *Órganos constitucionalmente autónomos y órganos de relevancia constitucional: de la descentralización administrativa a la autonomía constitucional*, En *Revista Jurídica Ibero*,(6), México, UI, 2019, 97.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, J. (2010). *Organismos autónomos y la nueva división de poderes en México y América Latina*, en Carpizo, J. y Arriaga, C. (coords.), *Homenaje al Doctor Emilio O. Rabasa* (pp.3-21). México: IJ-UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/5.pdf>
- Astudillo, C. (2009). *Auditoria Superior de la Federación, contenido, alcances, garantías y fortalecimiento de su autonomía constitucional*, en Ackerman, J. y Astudillo, C. (coords.), *La autonomía constitucional de la Auditoria Superior de la Federación* (pp. 45-86). México: UNAM-IJ.
- Álvarez, J. (2014). *La constitución política 2000 del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Ministerio Público*, en Armenta, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI* (pp.153-167). México: IJUV- HCEV-IUIOGM.
- Bello, G. (2013). *Creación, evolución y destino del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. En Fernández, J. y Otero Salas, F. (coords.), *En Justicia contenciosa administrativa Congreso Internacional* (pp.181-195). México: UNAM-IJ.
- Castellanos, M. (2014). *El Órgano Superior de Fiscalización del estado de Veracruz como mecanismo de control del presupuesto*. En Armenta, P. et al. (coords.), *En El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI* (pp. 336-356). México: IJUV- HCEV-IUIOGM.
- Del Ángel Moreno, D. (2014) *El tratamiento en Veracruz de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y de protección de datos personales y su posición en el sistema jurídico mexicano. Aciertos y perspectivas*. En Armenta, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XX* (pp.312-335). México: IJUV- HCEV-IUIOGM.

- De León, S. y González, R. (2020). *Reportear en el desamparo: Análisis de las medidas de protección a periodistas en México desde el contexto local*, Revista de Comunicación, vol. 18 (2), 87-109. Perú: Universidad de Piura.
- Flores, A. (2010). *Chiapas a través de sus constituciones*. En Carpizo, J. y B. Arriaga, C. (coords.), en *Homenaje de Emilio Rabasa* (pp.157-175). México: UNAM-IIIJ.
- Flores, A. y Jiménez, M. (2010). *Chiapas. Historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM/IIIJ.
- INEGI (2022). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021*. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>
- Índice de transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas en México 2009. Disponible en <http://transparencia.uasnet.mx/documentos/ITAIUP.pdf>
- Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías 2021, Impunidad Cero, México. Disponible en <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/160/contenido/1649369674T53.pdf>
- Instituto de Investigaciones Legislativas (2008). *Modernidad, gestión pública y autonomía de gestión. Cuadernos de Apoyo*. México: Senado de la República.
- Jongitud, J. (2014). *Desempeño institucional de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Veracruz, de cara al Siglo XXI*. En Armenta, P. et al. (coords.), *El Constitucionalismo Veracruzano en el siglo XXI* (pp. 263-282). México: IIJUV- HCEV-IUIOGM.
- López, M., et al. (2021). *Los órganos constitucionales autónomos en México*. México: UNAM/IIIJ.
- Moreno, J. H. (2009). *Perspectiva del ministerio público como organismo constitucional autónomo*. Revista *Epikieia*, (11), 1-60. México: Universidad Iberoamericana León. Recuperado de [http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/11/epikeia11-el\\_ministerio\\_publico.pdf](http://epikeia.leon.uia.mx/old/numeros/11/epikeia11-el_ministerio_publico.pdf)

- Morales, J. y Guzmán, E. (2011). *Organismos constitucionales autónomos en materia de derechos humanos*. en Gonzáles, M. y Cienfuegos D. (coords.), *Estudios de derecho constitucional local* (pp.209-229). México: IIJ-UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3032/14.pdf>
- Martínez, M. (2015). *Órganos y organismos constitucionales autónomos: una reforma pendiente. ¿Fortaleza o debilidad del Estado?*, en *El Cotidiano* (190), marzo-abril. Pp. 123-143. México: UAM-Azc.
- Marienhoff, M. (2000). *Tratado de derecho administrativo*, Tomo I, Buenos Aires: Editorial Abeledo-Perrot.
- Pérez, X. R. (2013). *Trascendencia de la instauración del tribunal de lo contencioso administrativo en el estado de Oaxaca*, en Fernández J. y Otero Salas, F. (coords.), *Justicia contenciosa administrativa Congreso Internacional* (pp. 955-972). México: UNAM-IIJ. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/49.pdf>
- Pedroza, S. (2002). *Los órganos constitucionales autónomos en México*, en Serna, José Ma. y Caballero, J. (editores), *Estado de derecho y transición jurídica* (pp. 173-194). México: UNAM-IIJ.
- Rodríguez, J. (2014). *El principio jurídico-político de la división del poder y los órganos constitucionales autónomos*. *Ciencia Jurídica*, año 3 (6), 69-81. México: Universidad de Guanajuato.
- Serrano, F. (2014). *Naturaleza jurídica de los órganos constitucionales autónomos en México*. En *AIDA Opera Prima de Derecho Administrativo*, *Opus* (16), pp. 217-241. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1573/1472>
- Ugalde, F. (2010). *Órganos constitucionales autónomos*. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, (29), pp.253-264. Recuperado de <https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf>
- Valencia, S. (2003). *El derecho mexicano y la autonomía*. *Derecho, autonomía y educación superior* (pp.11-22). México: UNAM.

## NORMATIVA

México. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas  
México. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz  
de Ignacio de la Llave  
México. Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas  
México. Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz  
de Ignacio de la Llave  
México. Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del  
Estado de Chiapas  
México. Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el  
Estado de Veracruz  
México. Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado  
de Chiapas  
México. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del  
Estado de Chiapas  
México. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para  
el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave  
México. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del  
Estado de Chiapas  
México. Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa  
México. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chiapas  
México. Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del  
Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave  
México. Ley de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de  
los Periodistas  
México. Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Chiapas  
México. Estatuto Orgánico de la Universidad Veracruzana  
México. Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana

Internet  
<https://sjf.scjn.gob.mx>