

PRECISIONES CONSTITUCIONALES DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MEXICANO
A LA LUZ DE LA DIVISIÓN DEL PODER

Óscar REBOLLEDO HERRERA
Jorge ABDÓ FRANCIS

Para Salomoni

La complejidad era cuestión de realismo.
DAMSKY

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La división del poder público federal en México*. III. *Controles intraórganos*. IV. *La situación orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*. V. *Autonomías constitucionales y división del poder público*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Una preocupación que se nos ha presentado es sobre la precisión de la naturaleza orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, partiendo de una correcta aplicación de la división horizontal de poderes y de su imprescindible remisión a los controles intraórganos, que en el caso que nos ocupa, se trata del Poder Ejecutivo.

El propósito de la presente ponencia es resaltar la importancia que tiene que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se transforme en un órgano autónomo constitucional, toda vez, que a la luz de la lógica constitucional profunda, cada día resulta mas difícil justificar la presencia del mismo como parte de la administración pública y sobre todo su

autonomía o plena jurisdicción, que choca con la estructuración constitucional del Poder Ejecutivo y la de un titular único en su ejercicio. Si bien en una explicación dogmática del fenómeno constitucional se podía justificar contemplar un tribunal administrativo autónomo dentro de un poder que está a cargo de una sola persona el presidente de la República, que en principio tiene a su cargo todo las facultades de gobierno inherentes a ese Poder Ejecutivo, como se explica que hay una parte no contemplada en la Constitución, solo en la ley, que le suprime del ejercicio al presidente de una fracción del poder que le otorga la Constitución de manera unipersonal.

II. LA DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO FEDERAL EN MÉXICO

Debemos precisar que la soberanía, constituida por el poder público que reside en la población necesita ser organizada para su ejercicio, por lo que su carácter político se transformará en jurídico, al efectuarse su organización en el texto constitucional, mediante una doble implicación, la división para su ejercicio y el control entre las mismas fracciones de soberanía (controles interórganos), respecto a la primera implicación, Karl Loewenstein nos precisa: “su soberanía, hasta entonces monolítica, fue dividida en diversas secciones o departamentos, asignando a cada una de estas partes una actividad estatal especial”.¹

Por otra parte, debemos precisar, que cada rama o trozo de poder público se integra por un conjunto de facultades,² es decir, las facultades sostienen a los poderes o funciones, mismos poderes que se depositan en su ejercicio en un órgano de gobierno ya sea unipersonal o colegiado, lo

¹ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*. Barcelona, Ediciones Ariel, 1964, p. 152.

² Las cuales pueden ser ordinarias, es decir, que son aquellas que identifican y corresponde a una determinada función en específico, a manera de ilustración tenemos que dentro del Poder Legislativo, localizamos de conformidad con el artículo 73 constitucional, facultades para legislar en diferentes y extensas materias por parte del Congreso federal y, en lo relativo a las facultades extraordinarias tenemos que son aquellas que son propias de otra función, pero que la Constitución permite ejercitar dentro de una diferente función, de ahí que el artículo 49 constitucional al regular la división del poder público de la Federación, en su segundo párrafo haga alusión a las facultades extraordinarias en los siguientes términos “*salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar*”.

cual se desprende del análisis minucioso de los artículos 50, 80 y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, la organización de la soberanía en los textos constitucionales, constituye una tarea compleja y difícil de precisar en su integridad. El primer punto, que debemos de analizar, sobre la organización del poder público, es en el sentido que la organización del poder o soberanía pública, se realiza en todo el texto de las constituciones, tal como lo precisa Loewenstein: “La Constitución se convirtió así en el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder”.³

La anterior concepción lo llevó a afirmar que la división de poder, era una institución anticuada, creemos que determinó su opinión en lo relativo a la tradicional concepción trinitaria, ya que en la actualidad, el poder público se ha fraccionado en más partes, tal como lo precisa Diego Valadés: “Por eso el esquema original ha tendido a nuevas adecuaciones, que permiten así consolidar el Estado de derecho. En el caso mexicano han ido apareciendo nuevas instituciones que no encuadran en el concepto tradicional de los llamados tres poderes”.⁴

Consideramos que es necesario que nuestra teoría constitucional adopte una cierta uniformidad en el uso de las instituciones resultantes de nuestro texto fundamental, que eviten tomarlos como dogmas, que después de un análisis lógico se encuentran incongruencias, como por ejemplo manejar como sinónimo Poder Ejecutivo Federal y presidente de la República, lo cual es lo más común en la doctrina y en la legislación inclusive, reconocer este mal postulado, implicaría cambiar el sentido del artículo 80 de nuestra Constitución para determinar que en lugar de depositario se está refiriendo a encarnación del Poder Ejecutivo en un solo individuo. Lo que en si mismo implica un contrasentido, toda vez que el constitucionalismo tiene como propósito despersonalizar el poder.

III. CONTROLES INTRAÓRGANOS

Este tipo de controles, son de los menos tratados por la doctrina constitucional mexicana, ya que ésta se ha centrado como el único mecanis-

³ Loewenstein, Karl, *op. cit.*, nota 1, p. 149.

⁴ Valadés, Diego, “Sistema normativo y entorno político”, *Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, p. 485.

mo al de los tres poderes tradicionales, que en principio no son todos, ya que estamos en un sistema federal, y previamente se presenta una división en el federalismo, posteriormente a la división de poderes horizontal, se presentan los controles intraórganos que son descritos por Loewenstein⁵ como aquellos que: “Cuando las instituciones de control operan dentro de la organización de un solo detentador del poder... Controles intraórganos pueden, por lo tanto, darse solamente en el caso de que el detentador del poder este organizado colectivamente y constituido por diversos miembros —un parlamento, un gabinete, un tribunal de apelación—”.⁶

Acertadamente, Loewenstein, nos precisa que en los poderes ejecutivos unipersonales no se pueden presentar, los controles intraórganos, en los siguientes términos: “Controles intraórganos... Estarán esencialmente excluidos cuando la Constitución atribuya la función estatal a una persona individual, que poseerá el monopolio de su ejercicio...”.⁷

Esta irrefutable afirmación del maestro Loewenstein es reconocida por Josefina Cortés Campos, José Ramón Cossío Díaz, Raúl Mejía Garza y José Roldán Xopa, “La consideración de que el Ejecutivo goza de una facultad originaria... Otra de las manifestaciones derivadas de esa facultad originaria es que se haya ubicado la misma en el presidente de la República como órgano unipersonal del Poder Ejecutivo, de ejercicio exclusivo y, por tanto, indelegable...”.⁸

Por su parte, los Tribunales Federales, han reconocido en criterios esta facultad originaria del presidente respecto al ejercicio unipersonal del Poder Ejecutivo de las facultades que lo integran.

REGLAMENTO, EL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONAL NO OTORGA COMPETENCIA A LOS SECRETARIOS DE ESTADO PARA EXPEDIR, DISTINCIONES ENTRE LEYES Y REGLAMENTOS. En la Constitución mexicana, como sucede en otros sistemas jurídicos, se reconocen dos niveles de actuación normativa de alcance general. Al presidente de la República —titular único del Poder Ejecutivo Federal— corresponde la potestad reglamentaria por virtud del artículo 89, fracción I, de la carta fundamental, para proveer en la esfera

⁵ Loewenstein, Karl, *op. cit.*, nota 1, pp. 233 y 234.

⁶ Debemos precisar que esta ejemplificación de Loewenstein, se trata del caso de un país como un sistema de gobierno parlamentario.

⁷ Loewenstein, Karl, *op. cit.*, nota 1.

⁸ Cortés Campos, Josefina, *et al.*, “Orden jurídico administrativo federal y mejora regulatoria”, *Este País, Tendencias y Opiniones*, núm. 140, noviembre de 2002, p. 5.

administrativa a la exacta observación de las leyes... Adviértase, al respecto, que *ninguna de éstas dos potestades es conferida por la Constitución a otros órganos estatales distintos de los nombrados,*⁹ como serían los secretarios de Estados, de quienes ni siquiera es predicable la facultad reglamentaria dado que está reservada al presidente de la República, como único titular del Poder Ejecutivo Federal con arreglo al artículo 80 de la propia Constitución, *en realidad, los encargados de despacho son auxiliares del presidente en el ejercicio de sus atribuciones, a la vez que integrantes de la administración pública federal conforme a lo preceptuado por el artículo 90 del ordenamiento fundamental.*¹⁰

Con apoyo en el anterior criterio tenemos que de conformidad con el artículo 80 constitucional, el supremo Poder Ejecutivo de la Federación se deposita en un solo individuo que se denominara presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La anterior disposición nos presenta tres situaciones en cuanto al ejercicio de las facultades que integran el Poder Ejecutivo, mismas que deberán ser ejercidas por el presidente de la República: la primera de ellas, implica que todas las facultades que la Constitución y las leyes determinen que quedan dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, corresponde su “*ejercicio originario*” al presidente de la República; la segunda situación que se presenta, es que en principio se reservan determinadas facultades para el “*ejercicio directo y exclusivo*” del presidente de la República; y la tercera situación que se desprende del numeral constitucional invocado, es la imposibilidad que el presidente de la República, pueda profesional y funcionalmente ejercer todas sus facultades originarias, por lo que se contempla la institución de la “*delegación facultades*” para su despacho en las entidades de la administración pública.

Debemos recordar que el Tribunal Fiscal de la Federación surgió como un tribunal de justicia delegada en la Ley de Justicia Fiscal de 1936, si bien en una ley que el titular del Poder Ejecutivo en ese momento ejerció con apoyo en facultades extraordinarias en materia hacendaría otorgadas por el Congreso, el sentido es que mediante delegación de ley se otorga la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, hasta hoy en

⁹ Las cursivas son nuestras.

¹⁰ Amparo en revisión 167/86. Upjohn, S. A. de C. V., 14 de octubre de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Séptima Época, TCC, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo 205-216, Sexta Parte, p. 417.

día no existe otro mecanismo constitucional mediante el cual se deleguen facultades en la administración pública, sino mediante la disposición del artículo 90 constitucional, la cual en el presente caso es el principio rector de la delegación orgánica de las facultades originariamente del presidente hacia la administración pública, por lo tanto, la disposición de la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución federal deberá ser sistematizada y armonizada con el contenido del artículo 90 referido.

IV. LA SITUACIÓN ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

De Conformidad con el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, “*El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar su fallo...*”, a la luz del análisis *cratológico* del Poder Ejecutivo Federal surgen nuestras primeras preguntas respecto a esta determinación ¿A que sector de la administración pública pertenece el tribunal administrativo, al central o al paraestatal? ¿Tribunal administrativo es una nueva clasificación a los anteriores sectores de la administración pública? O simplemente ¿el Tribunal no pertenece a la administración pública?

Consideramos que se ha creado por inducción del propio legislador e inclusive del Constituyente Permanente, una ficción jurídica en torno a la naturaleza orgánica del tribunal administrativo federal, que para entenderla es necesario hacerlo en la perspectiva de la teoría “*como si*” de Vaihinger,¹¹ para este autor, según Hans Kelsen, nos presenta que

La ficción jurídica constituye precisamente uno de los tipos característicos de este constructor imaginario. Además, lamenta que los lógicos no hayan prestado interés a la ficción jurídica... Y la contradicción con la realidad, constituye una de las características esenciales de la ficción. Estamos en presencia de una ficción cuando el conocimiento —y en particular también el conocimiento jurídico—, en sus esfuerzo (por aprehender) su objeto, hace un rodeo, a través del cual entra conscientemente en contradicción con su objeto. Si existe una contradicción con la realidad, la ficción sólo

¹¹ Vaihinger, H., *Die philosophie des «Als Ob»: Sytem der theroretischen, praktischen und religiösen Fiktionen der Menschheit auf Grund eines idealistischen Positivismus*, 7a. y 8a. ed. Berlín, Leipzig Felix Meiner Verlag, 1922.

puede poseer valor si es usada de manera provisional. Por ello, también es necesario... proceder a una corrección. El error debe eliminarse, volviendo a expulsar el *constructo*, introduciendo de manera ficticia. No ocurre lo mismo con las ficciones “jurídicas” a las cuales recurre el legislador o el órgano de aplicación del derecho...¹²

En nuestra apreciación, nosotros consideramos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, forma parte de la administración centralizada, ya que tiene como función según el artículo 16 constitucional revisar la legalidad de las resoluciones que emite la administración pública federal, como categoría de tribunal administrativo debería incluirse en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, toda vez que lo que queda orgánicamente dentro del seno del ejercicio del Poder Ejecutivo, corresponde a la administración pública. Consideramos que en el presente caso, el legislador inducido por las corrientes fiscalistas de un tribunal autónomo de la administración pública a quien le controla la legalidad de sus resoluciones, lo ha ubicado como una entidad autónoma del propio titular del Poder Ejecutivo, provocando una contradicción en los parámetros constitucionales y administrativos que en la actualidad se han precisado más puntualmente. Lo que ha implicado que una ficción jurídica inicial, producida por el legislador, en un situación extraordinaria, no haya logrado evolucionar el marco legislativo de la administración pública federal, esta situación esta contemplada en la teoría de “*como si*” de Vaihinger,¹³ descritos por Hans Kelsen en los siguientes términos: “Hubiéramos evitado esos descarrilamientos con frecuencia tan ingenuos y paradójicos, de la teoría jurídica; hubiéramos evitado esos excesos de la teoría orgánica, que sólo pueden explicarse por el poder engañoso de la ficción... El ideal es una ficción práctica”.¹⁴

Dentro del terreno de las ficciones orgánicas jurídicas, generalmente se aplica una adaptación de la celebre frase de Descartes, a decir de Néstor Braunstein, “*Finjo, luego yo existo*”, asimismo, María José Fariñas Dulce, nos precisa que:

¹² Kelsen, Hans, “Reflexiones en torno de la teoría de las ficciones jurídicas, con especial énfasis en la filosofía del «como si» de Vaihinger”, *Crítica Jurídica*, núm. 18, 2001, pp. 18-21.

¹³ Vaihinger, H., *op. cit.*, nota 11.

¹⁴ *Ibidem.*

Lo construido mediante una “ficción” se sabe de antemano que no tiene una existencia real, por ello la “ficción” no puede admitir nunca una prueba en contrario. El pensamiento “ficticio” impulsa, pues, un conocimiento creador, imaginativo, modelador y constructor de realidades “ficticias” múltiples, oponiéndose o, incluso, contradiciendo el principio positivista mecanicista de la realidad natural como antológicamente dada... “ficciones verdaderas” o “plenas” son aquellas imágenes que no solamente se contraponen a la realidad, si no que son en si misma contradictorias, es decir, se autocontradicen y, por tanto, la propia “ficción” a su vez vuelve a fingir.¹⁵

Consideramos que el gran problema del tribunal administrativo federal, es que surgió como una ficción dentro de un muy rígido sistema de división de poderes, pero con el tiempo no se actualizó en el esquema en que esa distribución evoluciono en su explicación y resistemización, como ejemplo de ese estancamiento en su ficción orgánica, tenemos la siguiente apreciación del Luis Malpica:

A partir de 2001, el Tribunal tiene ya la denominación de tribunal fiscal y administrativo. De hecho ya la competencia administrativa abarca prácticamente todas las actividades del Poder Ejecutivo Federal, así pues nosotros lo que hacemos es examinar que todos los actos de las autoridades federales estén acordes a derecho, cuando un particular se siente agraviado por una decisión de una autoridad a nivel federal.¹⁶

Respecto a la anterior precisión tenemos que el Tribunal no puede tener competencia respecto a todo el Poder Ejecutivo, toda vez, que de conformidad con la sistematización en materia de delegación de facultades prevista en nuestra legislación administrativa, el presidente de la República conserva el ejercicio exclusivo de determinadas facultades que integran el Poder Ejecutivo Federal, y en esos casos, el Tribunal administrativo, no puede tener competencia sobre dicho titular sin contradecir el artículo 80 que lo faculta como el único depositario del ejercicio de dicho poder.

¹⁵ Fariñas Dulce, María José, “La «ficción» en la teoría jurídica de Hans Kelsen”, *Crítica Jurídica*, núm. 18, 2001, pp. 101 y 102.

¹⁶ Malpica, Luis, “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994”, *Foro Jurídico*, México, 3a. época núm. 32, mayo de 2006, p. 7.

V. AUTONOMÍAS CONSTITUCIONALES Y DIVISIÓN DEL PODER PÚBLICO

El poder público, para ser ejercido con una buena dosis de gobernabilidad, no puede restringirse a tres segmentos, ya que tal postura limitaría la funcionabilidad y el control del Estado en gran medida, tal como lo advierte Carl Schmitt: “Con la diferenciación de varios poderes se anuda el ulterior pensamiento orgánico de introducir más amplias divisiones en el seno de los campos así diferenciados de la actividad del Estado para alcanzar un alto grado de controles y frenos (*checks and controls*)”.¹⁷

Consideramos con plena certeza, que la ubicación constitucional de las llamadas “*autonomías*”, constituyen en rigor, una ampliación al postulado de “*división de poderes*”, pues se trata de un temperamento a la rigidez de funciones; en la inteligencia de que la matización obedece a necesidades sociales y a un más sano ejercicio de las atribuciones del Estado, estas son definidas por Jaime Cárdenas Gracia, Alán García Campos y Santiago Nieto Castillo en los siguientes términos:

Se entiende por órganos constitucionales autónomos aquellos que se —inmediatos y fundamentales— establecen en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución de la teoría clásica de la división de poderes porque se asume que puede haber órganos ajenos a los tres poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales.¹⁸

Por lo que tenemos que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, buscaría convertirse en un contrapeso del Poder Ejecutivo en lo relativo a la revisión de la legalidad de las resoluciones de la administración pública, lo que ocasiona que sea aplicable en ese objetivo la exposición de motivos de la reforma constitucional sobre la autonomía del banco central:

La existencia de un banco central con el mandato de procurar, sobre cualquier otra finalidad, la estabilidad de los precios, permite contar con una

¹⁷ Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*. España, Revista de Derecho Privado, p. 213.

¹⁸ Cárdenas Gracia *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 22.

institución dentro del Estado comprometida en el largo plazo con ese objetivo. En este sentido, el banco central podría actuar como contrapeso de la administración pública... La iniciativa que hoy someto al Constituyente Permanente implica una importante transferencia de atribuciones del Ejecutivo al banco central.

En nuestro país, ha tenido tanto arraigo el depósito en el ejercicio unipersonal del Poder Ejecutivo en el presidente de la República, que se optó no por un ejercicio dual, es decir en dos personas, sino escindirlo en otras fracciones de poder, bajo la denominación de “*autonomías constitucionales*”, lo que implicó ponerse al día en las tendencias de la democracias modernas.

En principio, debemos advertir que en ningún precepto de las reformas constitucionales y de sus correspondientes leyes orgánicas y reglamentarias, existe disposición legal alguna que vincule a las autonomías constitucionales a la estructura orgánica y jerarquizada del Poder Ejecutivo, es decir, dentro de la órbita formal del Poder Ejecutivo, sino todo lo contrario, como en el caso específico de la constitución de la autonomía del banco central que de acuerdo a la iniciativa que la precedió se precisa “...el banco central, al no ser ya entidad de la administración pública federal el banco central podría actuar como contrapeso de la administración pública la iniciativa implica una importante transferencia de atribuciones del Ejecutivo al banco central”.¹⁹

En el mismo sentido se pronunció Pedro Aspe: “Hay que subrayarlo. El Banco central autónomo sería una parte integral del nuevo Estado mexicano...”.²⁰

Con fundamento en los anteriores planteamientos consideramos que las facultades que la Constitución otorga a las autonomías constitucionales, constituyen un nuevo poder o rama federal, ya que como precisamos anteriormente, cada rama o función pública se compone de un número determinado o indeterminado de facultades que pueden ser ejercidas plenamente por órganos de gobierno, no dependientes jerárquicamente de otros de los existentes constitucionalmente, como se precisa en el caso del Banco de México, por Pedro Aspe:

¹⁹ “Exposición de motivos de la Iniciativa de Reformas a los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos de América”, *El Mercado de Valores*, núm. 11, junio de 1993, p. 7.

²⁰ Aspe Armella, Pedro, “Comparencia del Secretario de Hacienda ante la Cámara de Diputados”, *ibidem*, p 8.

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y de su administración. La diferencia a este respecto con la situación actual es que el Banco de México no formaría parte de la administración pública federal. De aprobarse la propuesta de reforma constitucional, el banco central, a diferencia de los organismos de las áreas estratégicas referidas en el cuarto párrafo del artículo 28 de nuestra constitución, no sería controlado por el Ejecutivo Federal.²¹

Consideramos que de contemplarse al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como una autonomía constitucional, tendríamos que sería el Constituyente el que efectuará la transferencia de facultades del Poder Ejecutivo al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ello facilitaría la explicación y la funciónabilidad en la revisión de la legalidad de los actos de la administración pública por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previendo que una entidad diferente al que ordinariamente imparten de justicia, por lo que es necesario que se transfieran facultades del Poder Ejecutivo para el ejercicio autónomo de esas facultades como un contrapeso de la administración pública.

En el sentido anterior coincide Santiago Carrillo al abordar las llamadas “autoridades administrativas independientes”, al precisar “Por otro lado, no advertimos en este sistema el peligro de la configuración de un *«cuarto poder»*, o de un *«estado dentro del estado»*, ya que las competencias de estos entes, y por ende su ámbito de actuación, está limitada estrictamente al sector que está llamado a regular”.²²

Por lo anteriormente expuesto, tenemos que es necesario que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se convierta en un órgano autónomo constitucionalmente, para que sea la misma Constitución federal la que determine el ejercicio de facultades jurisdiccionales especiales por parte del tribunal administrativo, con plena autonomía y jurisdicción, salvaguardando la protección constitucional que tiene el Poder Judicial federal, lo que implicaría un verdadero trabajo de ingeniería constitucional y no una solución *parchosa* a como se encuentra actualmente que

²¹ *Idem.*

²² Carrillo, Santiago R., “Entes reguladores en la Argentina: rumbo a las autoridades administrativas independientes”, *Res Pública. Revista de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo*, México, año I, núm. 3, septiembre-diciembre de 2005, pp. 20-22.

trastoca el esquema orgánico de un Poder Ejecutivo Federal con un titular único.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ASPE ARMELLA, Pedro, “Comparencia del Secretario de Hacienda ante la Cámara de Diputados”, *El Mercado de Valores*, núm. 11, junio de 1993.

BARQUERA, Juan Wenceslao, *Lecciones de política y derecho público para instrucción del pueblo mexicano*, 1a. reimp., México, UNAM, 1991.

BASSOLS, Narciso, *La nueva Ley Agraria*, citado por Gabino Fraga, *Derecho administrativo*, 22a. ed., México, Porrúa, 1982.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

CARRILLO, Santiago R., “Entes reguladores en la Argentina: rumbo a las autoridades administrativas independientes”, *Res Pública. Revista de la Asociación Iberoamericana de Derecho Administrativo*, México, año I, núm. 3, septiembre-diciembre de 2005.

Comisión Federal de Competencia, Informe Anual 1993-1994.

CORTÉS CAMPOS, Josefina *et al.*, “Orden jurídico administrativo federal y mejora regulatoria”, *Este País, Tendencias y Opiniones*, núm. 140, noviembre de 2002.

“Exposición de motivos de la Iniciativa de Reformas a los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos de América”, *El Mercado de Valores*, núm. 11, junio de 1993.

FARIÑAS DULCE, María José, “La «ficción» en la teoría jurídica de Hans Kelsen”, *Crítica Jurídica*, núm. 18, 2001.

GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, España, Alianza Editorial.

“Iniciativa presidencial de Decreto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los artículos 28, 73 y

123, en materia de autonomía del banco central”, *El Mercado de Valores*, núm. 11, junio de 1993.

KELSEN, Hans, “Reflexiones en torno de la teoría de las ficciones jurídicas, con especial énfasis en la filosofía del «como si» de Vaihinger”, *Crítica Jurídica*, núm. 18, 2001.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ediciones Ariel, 1964.

MALPICA, Luis, “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994”, *Foro Jurídico*, México, 3a. época, núm. 32, mayo de 2006.

SALA AQUER, José Manuel, “El Estado neutral. Contribución al estudio de las administraciones independientes”, *Civitas*, núm. 42, abril-junio de 1984.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, España, Revista de Derecho Privado.

VAIHINGER, H., *Die philosophie des «Als Ob»: Sytem der theroretischen, praktischen und religiösen Fiktionen der Menschheit auf Grund eines idealistischen Positivismus*, 7a. y 8a. ed., Berlín, Leipzig Felix Meiner Verlag, 1922 (1a. ed., 1920).

VALADÉS, Diego, “Sistema normativo y entorno político”, *Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.