

HOMENAJE A VALENTIN PANIAGUA CORAZAO



Capítulo 37

COMITÉ EDITOR

Javier Arias-Stella / Juan Incháustegui Vargas
Alberto Adriánzén Merino / Gustavo Bacacorzo / Marita Castro Pisfil /
Domingo García Belaunde / Marco Jamanca Vega /
Francisco Miró Quesada Canturías / Luis Ortega Navarrete /
Henry Pease García / Marcial Rubio Correa / Débora Urquieta /
Alberto Velarde Yañez / Juan Manuel Velarde



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Homenaje a Valentín Paniagua Corazao

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010
Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú
Teléfono: (51 1) 626-2650
Fax: (51 1) 626-2913
feditor@pucp.edu.pe
www.pucp.edu.pe/publicaciones

Cuidado de la edición, diseño de cubierta y diagramación de interiores:
Fondo Editorial PUCP
Primera edición, noviembre de 2010
Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,
sin permiso expreso de los editores

ISBN: 978-9972-42-941-5
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-14040
Registro de Proyecto Editorial: 31501361000964

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

EL PRINCIPIO DE UNIDAD DEL ESTADO Y LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Jorge Avendaño V.¹

Creo que Valentín Paniagua fue primero un político ejemplar y después un jurista destacado. Alguna vez le pregunté por su trayectoria política y me respondió que la había tenido siempre, desde muy joven, pero que ello no afectaba su vocación jurídica. En realidad, ¿qué mejor que un político honesto y genuino que está al mismo tiempo protegido en todos sus actos por principios jurídicos? Así fue su trayectoria en el Ministerio, en el Parlamento y en la Presidencia de la República.

Me sumo muy honrado a este justo homenaje que se tributa a un peruano valioso, que paradójicamente llegó a la presidencia sin el voto popular y sin embargo el voto mayoritario le fue negado injustamente pocos años después.

1. EL PRINCIPIO DE UNIDAD DEL ESTADO

Conforme puede apreciarse en la doctrina constitucional y administrativa, actualmente se acepta pacíficamente que el Estado es una unidad orgánica que cuenta con personalidad jurídica propia. De acuerdo con esta tendencia, el artículo 43 de la Constitución Política señala que «La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. *El Estado es uno e indivisible*. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes» (las cursivas son agregadas).

Esta norma constitucional consagra el principio de la unidad estatal, según el cual el Estado y por tanto el poder que ostenta, es uno solo. Así, entre sus distintas expresiones, este principio se manifiesta en que pese a las diferentes

¹ Colaboró en la redacción de este trabajo el señor Luis Felipe del Risco Sotil, egresado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

reparticiones administrativas y niveles de gobierno que existen, la personalidad jurídica del Estado es una.

Al respecto, Marcial Rubio dice que

El fundamento del Estado peruano es la unidad estatal, no la descentralización. Esta relación debe ser entendida: la descentralización es indispensable y debe formar parte del Estado contemporáneo peruano, pero la regla es que el Perú es uno y no varios. En otras palabras, la razón definitoria del Perú es su unidad (Rubio, 2006, p. 56).

Porque el Estado es unitario, la doctrina constitucional contemporánea entiende que la clásica división de poderes propuesta por Montesquieu no supone en estricto una segmentación del Estado ni de su poder. No obstante, continúa vigente la idea del referido pensador consistente en que debe impedirse una concentración del poder que genere su abuso o su ejercicio indebido, como sucede generalmente en el caso de los Estados centralizados.

Ahora bien, como advierte acertadamente Sarmiento García,

[...] la unidad del poder político denuncia el error que supone hablar de “poderes públicos”, cuando lo que corresponde es aludir a “órganos” de que se sirve el Estado para realizar sus “funciones” en el cumplimiento de sus cometidos. La indivisibilidad del poder estatal se refleja en su ejercicio a través de una pluralidad de órganos que beben en la misma fuente de autoridad, circulando aquél por la inmensa red del aparato gubernamental pero permaneciendo único (Sarmiento, 1998, pp. 102-103).

Lo que sucede es que el poder político se manifiesta a través de distintas actividades o funciones que son cumplidas por órganos diferentes. Esta división de competencias responde a la necesidad de asignar a distintos órganos las diferentes funciones del Estado, de tal manera que se asegure cierto nivel de eficiencia y desconcentración en el ejercicio del poder.

En consecuencia, el Estado cuenta con una personalidad jurídica única que abarca la totalidad de su organización y de sus funciones, pero que se traduce en una pluralidad de capacidades jurídicas. En efecto, García de Enterría y Tomás Fernández señalan que «La diversificación de entidades administrativas no supone una fragmentación del Estado, obvio es decirlo; este, como unidad estructural política, engloba a todas ellas [...]» (García de Enterría, 2006, p. 405).

Por su parte, Dromi precisa que

[...] La pluralidad de funciones no afecta la unidad de poder del Estado [...] La fórmula del Estado actual, diversa de aquella clásica, se resume en un poder político unitario, actuante por el cauce de plurales funciones y ejercido por

diversos órganos. El poder es uno, garantiza la organización unitaria y jerárquica del Estado, fundiendo en una inmensa síntesis total todas sus parcialidades. La diversidad de órganos y funciones no determina de manera alguna la fragmentación del poder. Es uno solo, pero diferenciadas son sus funciones, no es susceptible de adjetivarse en esa forma en poder legislativo, ejecutivo y judicial; pues el hecho de la participación en diversas fracciones, secciones o porciones no produce en él ninguna variación sustancial o de naturaleza» (Dromi, 1978, p. 76).

En esta línea, el Tribunal Constitucional ha manifestado que

[...] la unidad estatal constituye el fundamento de la organización y marcha de la estructura del Estado peruano. Respetando su contenido, existe una redistribución funcional y territorial. Es así como se subordina el principio de jerarquía normativa al de competencia: la unidad prima sobre la diversidad².

Como puede apreciarse, el Estado constituye una unidad que no se enerva por el hecho de que sus funciones estén repartidas en órganos diversos, tales como el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, que conforman el Gobierno Central. Pero también forman parte de este gobierno unitario otros órganos especializados, como el Jurado Nacional de Elecciones —JNE—, el Consejo Nacional de la Magistratura —CNM—, entre otros. Estos últimos son ejemplos de los organismos constitucionales autónomos, de los cuales me ocuparé en el siguiente acápite.

Cabe señalar que siendo una unidad orgánica, el Estado es jurídicamente responsable por los actos de los órganos que lo componen, pues estos son solo vehículos que le sirven para expresar su voluntad y cumplir sus funciones. En otras palabras, los actos de sus órganos son actos del Estado porque aquéllos actúan por cuenta y en nombre de este.

La actuación de los órganos del Estado está limitada por las competencias que la Constitución y la ley les atribuyen. De este modo,

[...] el concepto de ‘competencia’ da así la medida de las actividades que de acuerdo al ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo: es su aptitud legal de obrar y por ello se ha podido decir que incluso formaría parte esencial e integrante del propio concepto de órgano (Gordillo, 2003, pp. XII-5).

La actuación de los órganos del Estado es legítima si responde a sus competencias. En caso no responda, estaremos frente los llamados actos *ultra vires*

² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0002-2005-PI-TC.

del Estado. El concepto de *ultra vires* implica un exceso en las competencias que legítimamente le corresponden a un órgano del Estado. Como es obvio, los actos *ultra vires* son ilegítimos.

Sin embargo, los actos *ultra vires* comprometen jurídicamente al Estado. Su ilegitimidad no afecta su origen estatal porque el Estado es uno y comprende a todos sus órganos. El hecho de que uno de sus órganos haya obrado excediendo sus competencias, no es motivo suficiente para quebrar la unidad del Estado. Además, resulta relevante destacar que

[...] el Estado tiene un deber de garantía cada vez que personas a las que ha encargado que realicen alguna actividad en su nombre en un determinado sector parecen conducirse efectivamente en su nombre, y cuando esas personas al hacerlo, se exceden en los límites formales de su competencia (Novak, 2001, p. 412).

2. LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

2.1 Naturaleza de los organismos constitucionales autónomos

Los organismos constitucionales autónomos son entidades del Estado, creadas por la Constitución, que gozan de autonomía e independencia y que por tal razón no están adscritas a ninguno de los tres poderes clásicos del Estado.

La existencia de estos organismos responde a la necesidad de garantizar la especialización en el manejo de ciertas materias (como en el caso de la Defensoría del Pueblo), de aislar la toma de ciertas decisiones de los vaivenes políticos (como sucede con el caso del Banco Central de Reserva del Perú-BCRP respecto del manejo de la política monetaria) o de asegurar la imparcialidad en los procesos democráticos (por ejemplo, la Oficina Nacional de Procesos Electorales-ONPE).

Sobre estos organismos, Hernández sostiene que

Son órganos de equilibrio constitucional y político, y los parámetros bajo los cuales desempeñan su función no pasan por los criterios inmediatos del momento sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional. En última instancia, son órganos de defensa constitucional y de la democracia y, por eso, es preciso que estén contemplados en la Constitución a fin de que ella regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente (Hernández, 2007, p. 81).

Los organismos constitucionales autónomos actúan en servicio de la comunidad, garantizando no solo una mayor eficiencia en las actuaciones estatales

sino también la desconcentración del poder político. Ambas son condiciones necesarias para la existencia de una sociedad democrática.

Para Manuel García Pelayo (citado por Hernández, 2003, p. 82), las características esenciales de los organismos constitucionales autónomos son las siguientes:

- a) Inmediatez: deben estar consagrados directamente en la Constitución.
- b) Esencialidad: son necesarios para el Estado constitucional.
- c) Dirección política: participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales que contribuyen a orientar el proceso de toma de decisiones.
- d) Paridad de rango: mantienen con los otros órganos y poderes relaciones de coordinación y nunca de subordinación.
- e) Autonomía: gozan de autonomía orgánica y funcional y a veces presupuestaria.

Sin duda, la autonomía e independencia que les reconoce la Constitución es uno de los rasgos esenciales de los organismos constitucionales autónomos. Atendiendo a sus particulares características y funciones, dicha autonomía se manifiesta con distintos matices dependiendo del caso concreto. Por esto, no es posible proponer una definición del concepto de autonomía que pueda aplicarse por igual a todos los organismos constitucionales.

Sin embargo, lo importante es que, sin perjuicio de la autonomía y las varias expresiones que de esta puedan desprenderse, los organismos constitucionales autónomos forman parte del Estado unitario e indivisible al que me he referido.

2.2 Los organismos constitucionales autónomos y el «Bloque Constitucional»

La existencia y autonomía de los organismos constitucionales autónomos se encuentran consagradas en la Constitución, pero sus funciones, competencias, régimen administrativo y económico están desarrollados en sus respectivas leyes orgánicas.

Las leyes orgánicas son aquellas destinadas a regular la estructura y el funcionamiento de las entidades estatales. Estas son peculiares por su contenido y por la mayoría calificada que requieren para su aprobación. En efecto, el artículo 106 de la Constitución establece que «Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica

está establecida en la Constitución». Así mismo, dicha norma dispone que el proyecto de una ley orgánica se tramite como el de cualquier otra ley y que para su aprobación o modificación se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

Desde un punto de vista formal y de acuerdo con el artículo 106 de la Constitución, las leyes orgánicas únicamente pueden ser modificadas por leyes que hayan sido aprobadas con las mayorías establecidas en dicha norma. Sin embargo, no basta una mayoría calificada para que una ley orgánica pueda ser modificada por una ley posterior. Y es que las leyes orgánicas forman parte de un «Bloque Constitucional» junto con los artículos de la Constitución que desarrollan. Es decir, se interpretan en forma conjunta con estos adquiriendo el conjunto de normas de rango constitucional. Me explico.

El concepto de «Bloque Constitucional» ha sido desarrollado por la doctrina de derecho constitucional contemporáneo aludiendo a un conjunto normativo conformado tanto por los preceptos constitucionales como por los contenidos de las normas de inferior jerarquía que desarrollan el marco constitucional. «En tal sentido, el bloque de constitucionalidad es una unidad, que comprende la sumatoria de ambas normativas (la constitucional y la infraconstitucional de primer rango), la cual será comparada con la norma cuestionada para determinar su constitucionalidad o su inconstitucionalidad» (Blume Fortini, 1997, p. 33).

Así, el «Bloque Constitucional» consagra una garantía institucional que pretende resguardar a las entidades del Estado, evitando que mediante legislación de inferior jerarquía se desnaturalice o se desconozca el alcance de las atribuciones y potestades asignadas constitucionalmente.

Como puede apreciarse, nos encontramos en presencia de unas instituciones básicas, indispensables en el ordenamiento constitucional, que, sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con las instituciones supremas del Estado, no han sido reguladas orgánicamente por el constituyente. Tal regulación corresponde al legislador ordinario, que tiene como límite de su normación la indisponibilidad del núcleo esencial de la institución, garantizado por la Constitución. Tal indisponibilidad se justifica lógicamente por ese carácter de componentes esenciales del orden jurídico-político constitucional que presentan estas instituciones (Fernández Segado, 1992, pp. 1021-1022).

En el Perú, el «Bloque Constitucional» ha sido expresamente reconocido en los artículos 75 y 79 del Código Procesal Constitucional:

Artículo 75.- Los procesos de acción popular y de inconstitucionalidad tienen por finalidad la defensa de la Constitución frente a infracciones contra su jerarquía normativa [...] *Por contravenir el artículo 106 de la Constitución, se puede*

demandar la inconstitucionalidad, total o parcial, de un decreto legislativo, decreto de urgencia o ley que no haya sido aprobada como orgánica, si dichas disposiciones hubieren regulado materias reservadas a ley orgánica o impliquen modificación o derogación de una ley aprobada como tal (las cursivas son agregadas).

Artículo 79.- Para apreciar la validez constitucional de las normas, el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, *las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado* o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona» (las cursivas son agregadas).

Por lo tanto, las leyes orgánicas que desarrollan las funciones y atribuciones de los organismos constitucionales autónomos no pueden ser modificadas o dejadas sin efecto por una ley ordinaria, porque existe una garantía constitucionalmente establecida para proteger y preservar su existencia y autonomía.

2.3 La autonomía de los organismos constitucionales autónomos

Conforme a la Constitución, son diez los organismos constitucionales autónomos existentes en el Perú: el JNE, la ONPE y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil-RENIEC (artículo 177), el CNM (artículo 150), el Tribunal Constitucional (artículo 201), el Ministerio Público (artículo 158), la Defensoría del Pueblo (artículo 161), la Contraloría General de la República (artículo 82), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs (artículo 87) y el BCRP (artículo 84).

Estos organismos gozan de autonomía en el ejercicio de sus funciones en los términos y condiciones que señalan sus leyes orgánicas. Estas leyes desarrollan la autonomía en los ámbitos funcional, orgánico y presupuestario. Así, los organismos constitucionales autónomos cumplen las funciones que la Constitución les encomienda sin interferencias de ningún tipo y sin estar sometidos al control de los otros poderes u órganos del Estado. Además, estos organismos son independientes para decidir sobre la administración de sus recursos y sobre su organización y estructura interna.

Ahora bien, la autonomía de estos organismos tiene los límites que el principio de unidad del Estado les impone. Me explico.

La autonomía de los organismos constitucionales autónomos significa que los demás poderes públicos no pueden inmiscuirse en sus funciones y competencias. Pero esta autonomía no es absoluta porque si lo fuera, los convertiría en entidades autárquicas. Como es obvio, entidades autárquicas no serían compatibles con el principio de unidad del Estado. La autonomía

absoluta para autogobernarse solo se puede predicar respecto del mismo Estado.

Ciertamente, desde el punto de vista constitucional no es posible concebir órganos o entidades del Estado totalmente autónomas. En palabras del Tribunal Constitucional,

La autonomía es la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad, pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento se forma parte, y que está representada no solo por el Estado sino por el ordenamiento jurídico que rige a este³.

Al analizar la autonomía de los gobiernos locales, el Tribunal Constitucional ha señalado que

[...] debe tenerse en cuenta que, aunque la autonomía concedida a los gobiernos municipales les permite desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos), la misma no supone autarquía funcional al extremo de que, de alguna de sus competencias, pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en que se encuentra inmerso cada gobierno municipal. En consecuencia, no porque un organismo sea autónomo deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro de él y, como tal, no puede apartarse del esquema jurídico y político que le sirve de fundamento a este y, por supuesto, a aquel⁴.

La autonomía de los gobiernos regionales y locales tiene características distintas a las de los organismos constitucionales autónomos. Sin embargo, de la sentencia precedente se desprende un principio general que es el sometimiento de todos los órganos y organismos a las políticas de Estado. En este sentido, la autonomía de los organismos constitucionales autónomos exige en todo caso la imposición de cierto nivel de subordinación a las políticas públicas que fije el Gobierno Central. Esto es así porque en un Estado unitario, los poderes, organismos y entidades que lo conforman tienen todos que atender a objetivos y prioridades comunes.

Por lo tanto, los organismos constitucionales autónomos,

[...] por el hecho de gozar de autonomía e independencia y por tener funciones separadas, no por ello deben desatender el principio de colaboración armónica que debe predicarse de tales órganos así como de los que integran las Ramas y Organizaciones del Poder Público, para el cumplimiento de los fines que rigen

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 012-96-AI/TC.

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 00007-2001-AI/TC.

para la función administrativa y dentro de los principios que la orientan, en orden al cumplimiento de los cometidos estatales (Melo, 2003, p. 5).

Esto no quiere decir que los poderes del Estado pueden irrumpir en el ámbito de los organismos constitucionales autónomos, imponiéndoles directivas sobre el manejo de sus recursos o sobre el ejercicio de sus funciones. Repito, la autonomía que les reconoce la Constitución impide este tipo de intromisiones. La subordinación a la que me refero solo impide que estos organismos funcionen al margen de las políticas generales que define el Gobierno elegido democráticamente.

Por esta razón, no todas las normas que abordan materias que han sido reservadas a los organismos constitucionales autónomos son inconstitucionales. Obviamente, sí será inconstitucional la ley ordinaria que pretenda desconocer la autonomía de los organismos constitucionales autónomos, sin importar la legitimidad de las razones que explican su aplicación a dichos organismos. Recordemos que las leyes orgánicas y las normas de la Constitución que consagran la autonomía de estos organismos forman un «Bloque Constitucional» que crea un núcleo del cual el legislador ordinario no puede disponer.

Para evitar incurrir en infracción constitucional, muchas leyes ordinarias de las cuales se desprenden decisiones de política general del Gobierno o que por su naturaleza es razonable que su aplicación se extienda a todos los órganos y entidades del Estado, disponen que las normas aprobadas por los organismos constitucionales autónomos deberán adecuarse a sus disposiciones o que estas serán recogidas mediante normas dictadas por dichos organismos conforme a su autonomía.

Así por ejemplo, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que sus normas son de aplicación a los organismos constitucionales autónomos. Pero reconociendo que no puede modificar leyes orgánicas, dice que «Esta ley es de orden público y deroga todas las disposiciones legales o administrativas, *de igual o inferior rango*» (Quinta Disposición Complementaria y Final) (las cursivas son agregadas). En este sentido, ordena la adecuación de las normas que regulan los procedimientos especiales de las entidades «[...] cualquiera que sea su rango, con el fin de lograr una integración de las normas generales supletoriamente aplicables» (Segunda Disposición Transitoria).

En esta misma línea, la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, dispone que «Los regímenes especiales existentes al momento de la publicación de la presente Ley deberán ser revisados y adecuados a la misma en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la promulgación de la presente Ley, para lo cual el Poder Ejecutivo presentará al Congreso los proyectos de

Ley correspondientes» (Cuarta Disposición Transitoria, Complementaria y Final). Es decir, la aplicación de esta ley —de evidente alcance general— a los organismos constitucionales autónomos exige la aprobación de una ley orgánica que modifique las de dichos organismos.

De igual manera, el Decreto de Urgencia 020-2006, que dicta normas de austeridad y racionalidad en el gasto público, establece que «El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado —FONAFE—, el Banco Central de Reserva del Perú, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs, las municipalidades Provinciales y Distritales, dentro de un plazo de quince (15) días calendario de publicada la presente norma, *dictarán y publicarán las normas de austeridad y racionalidad aplicables bajo su competencia* tomando como base lo dispuesto en la presente norma» (Segunda Disposición Complementaria y Final) (las cursivas son agregadas).

En mi opinión, la adecuación a este tipo de leyes ordinarias o su desarrollo en disposiciones internas no es discrecional ya que, insisto, la coincidencia de las políticas públicas de todos los órganos y organismos del Estado es una exigencia del principio de unidad del Estado.

Ahora bien, en caso de que la intrusión en materias reservadas a la autonomía de los organismos constitucionales autónomos se materialice en una ley orgánica, habrá que evaluar si aquélla es de tal magnitud que afecta el núcleo esencial de la autonomía reconocida a dichos organismos por la Constitución. Esta es evidentemente una labor casuística que importa el análisis de la incidencia de la ley orgánica cuestionada sobre la autonomía del organismo constitucional. De lo que se trata es de determinar si dicha incidencia es tal que importa un desconocimiento de las razones por las cuales el constituyente reconoció la referida autonomía. Obviamente, si la afectación o intromisión es tan grave que priva de contenido a dicha garantía institucional, la ley orgánica que la contiene será inconstitucional.

Por tanto, el enfoque frente a una norma que de alguna forma aborda materias reservadas a la autonomía de los organismos constitucionales autónomos exige determinar en primer lugar si formalmente esta norma puede incidir sobre aspectos regulados en una ley orgánica y si la afectación a la autonomía de dichos organismos se justifica constitucionalmente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Blume Fortini, Ernesto (1997). Informe. En *El rango de ley de las ordenanzas municipales en la Constitución de 1993*. Compilador: Ernesto Blume Fortini. Lima: Municipalidad de Lima Metropolitana.
- Dromi, José Roberto (1978). *Instituciones de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Astrea.
- Fernández Segado, Francisco (1992). *El sistema constitucional Español*. Madrid: Dykinson.
- García de Enterría, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández (2006). *Curso de derecho administrativo*. Tomo I. Lima: Palestra.
- García Pelayo, Manuel (1981). El status del Tribunal Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 1.
- Gordillo, Agustín (2003). *Tratado de Derecho Administrativo. Parte General*. Tomo I. Lima: Ara.
- Hernández, María del Pilar (2003). Autonomía de los Órganos Electorales. *Revista Mexicana de Justicia N° 1*. En Biblioteca Jurídica Virtual UNAM. En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf9.pdf> (consulta: 26/04/2007).
- Melo Salcedo, Ileana Marlitt (2003). Los Órganos Autónomos e Independientes. *Civilizar* N° 5, Universidad Sergio Arboleda. En: http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/organos_autonomos_independientes.htm (consulta: 26/04/2007).
- Novak Talavera, Fabián y Luis García Corrochano Moyano (2001). *Derecho Internacional Público. Sujetos de Derecho Internacional*. Tomo II, Volumen I. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Rubio Correa, Marcial (2006). *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Sarmiento García, Jorge (1998). *Derecho Público*. Segunda edición. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina.