



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



MAESTRÍA EN DERECHO

TESIS:

**EL CONTROL CONSTITUCIONAL, EN LA REELECCIÓN DEL
CONSEJERO PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARA LA
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL
ESTADO DE MICHOACÁN**

PRESENTA:

LIC. RICARDO VILLAGÓMEZ VILLAFUERTE

ASESOR DE TESIS:

DOCTOR EN DERECHO JOSÉ MARÍA CÁZARES SOLÓRZANO

MORELIA, MICH., MAYO 2015

ÍNDICE

ABSTRACT	1
RESUMEN	2
INTRODUCCIÓN	3

CAPÍTULO 1 **ESTUDIO DE CASO**

1.1. ANTECEDENTES	7
-------------------------	---

CAPÍTULO 2 **ESTADO Y DERECHO**

2.1. ESTADO DE DERECHO	12
2.2. DERECHO Y JUSTICIA.....	19
2.2.1. Derecho.....	19
2.2.2. Justicia	22
2.3. LA CONSTITUCIÓN Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL	25
2.3.1. La Constitución.....	25
2.3.2. El Derecho Constitucional.....	30
2.4. DIVISIÓN DE PODERES.....	32
2.5. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.....	36
2.6. LEY DE AMPARO	43
2.6.1. Reformas 2013.....	43

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS Y DEFINICIONES VINCULANTES AL TEMA

3.1. TRANSPARENCIA	46
3.2. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	53
3.3. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	57
3.4. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES	60

CAPITULO 4

ESTUDIO DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y REGLAMENTARIOS, RELATIVOS A LA TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTÍCULOS 6º, 16, 73 Y RELATIVOS, RELACIONADOS CON LA TRANSPARENCIA	63
4.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, CONTENIDO Y ESTUDIO DEL ARTÍCULO 97, EN RELACIÓN CON EL 104	76
4.2.1. Constitución Política del Estado de Michoacán.....	77
4.3. LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, ANÁLISIS DE SU IMPLEMENTACIÓN	79
4.3.1. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.....	79

CAPÍTULO 5

ESTUDIO DE LA ELECCIÓN Y REELECCIÓN DE LOS CONSEJEROS DEL INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

5.1. ANÁLISIS DE LA ELECCIÓN DE CONSEJEROS DEL ITAIMICH	83
5.2. ESTUDIO DE LA REELECCIÓN EN EL ITAIMICH	86
5.3. REELECCIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE	91
5.3.1. Argumentación práctica	91
5.4. ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJERO PRESIDENTE Y REPERCUSIÓN EN LA OPERATIVIDAD INSTITUCIONAL	104
5.5. ANÁLISIS DE LOS FALLOS DE LOS TRIBUNALES FEDERALES	108
5.5.1. Control Constitucional	108
CONCLUSIONES	134
BIBLIOGRAFÍA	143
GLOSARIO	148

ABSTRACT

Constitutional control is performed by the judicial power of the federation. Furthermore it's the possibility of holding the rule of law, the acts of the state's powers whether it be the executive, legislative or judicial, in accordance to the classical theory of a constitutional state, or any other authority of different judicial hierarchy that directly or indirectly forms part of the governmental structure. This including autonomous constitutional bodies and innovative institutions created for the protection of rights that require some expertise in virtue of the new contemporary realities.

The writ of amparo -trial of amparo- specifically, is the legal institution of the Mexican state that citizens have for the defense of their human rights.

In virtue of the foregoing, the presented research is conducted with the aim that an academic analysis by researchers and specialists in law is effectuated on a practical legal matter relating to the constitutional control in the reelection of the president and chief executive of the Institute of Transparency and Access to Public Information of the State of Michoacán de Ocampo.

Pending that this study generates a reflection in the powers of the state relating to changing the way decisions are made in adherence to the law for the benefit of society; and with the objective to banish the arbitrary practices of power while replacing them with a culture of a constitutional state; hoping it will serve as one of many cases that when there is abuse of power, the right to assert the unconditional respect for the Political Constitution of los Estados Unidos Mexicanos (The United States of Mexico) is exercised.

Keywords

Constitutional control

Autonomous constitutional bodies

Amparo

Human rights

Rule of law

RESUMEN

El control constitucional, se realiza por el poder judicial de la federación y es la posibilidad de sujetar al estado de derecho los hechos y actos del poder llámese ejecutivo, legislativo y judicial, conforme a la teoría clásica del estado constitucional, o también cualquier otra autoridad de diferente nivel y jerarquía jurídica, que forme parte de la estructura gubernamental de forma directa o indirecta, entre las cuales podemos encontrar a los órganos constitucionales autónomos, novedosas instituciones generadas para la protección de ciertos derechos que requieren alguna especialización, en virtud de las nuevas realidades contemporáneas.

El juicio de amparo, por su parte de manera especial es la institución jurídica del estado mexicano, con que cuentan los ciudadanos para la defensa de sus derechos humanos.

En virtud de lo anterior la presente investigación se realiza con el objetivo de que se efectúe un análisis académico por investigadores y especialistas en derecho, de un tema jurídico práctico, relacionado con el control constitucional de la reelección de consejero y consejero presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

En espera de que este estudio, genere la reflexión en los poderes del estado con relación a cambiar la forma de la toma de decisiones con apego a la legalidad en beneficio de la sociedad; y, con la finalidad de desterrar las practicas arbitrarias del poder, sustituyéndolas por las de la cultura del estado constitucional; esperamos sirva como uno de tantos casos en los que cuando hay abuso del poder, se ejerza el derecho de hacer valer el respeto irrestricto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Control constitucional

Órganos constitucionales autónomos

Juicio de amparo

Derechos humanos

Estado de derecho.

INTRODUCCIÓN

La realidad de nuestra nación, particularmente del Estado de Michoacán de Ocampo, así como el respeto hacia el estado de derecho, es lo que origina esta investigación factual, con la finalidad de que se analice académica y jurídicamente, bajo qué circunstancias, hechos y argumentos, se promovió el control constitucional de una decisión del Poder Legislativo, en relación con el proceso para la renovación del cargo de Consejero y Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, que evidentemente ha trastocado a la referida institución que se encuentra entre las constitucionalmente autónomas; y, que mejor que hacerlo con el propósito de la obtención del grado académico de Maestro en Derecho.

En este sentido al estudiar las nuevas realidades de las democracias contemporáneas, podemos advertir que la transparencia, rendición de cuentas, el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, juegan un papel fundamental en las sociedades modernas por su desarrollo internacional; y como parte de ello en México, es que se ha generado su relativamente reciente evolución constitucional, realizándose reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a estos derechos humanos y su protección por órganos especializados.

Sin lugar a dudas, lo plasmado en el presente estudio, es a partir de una experiencia real, política, profesional, laboral y ahora académica, que permitirá conocer el fondo de una decisión de uno de los poderes del Estado, específicamente del Poder Legislativo de la entidad, relacionada con el nombramiento de consejero en el órgano responsable de la transparencia, con la finalidad de esclarecer bajo la perspectiva académica y conforme a la legalidad como es la toma de decisiones para elegir funcionarios en estos casos, por el Congreso del Estado de Michoacán.

Por ello, la pretensión es dejar académicamente asentado, un trabajo y una lucha jurídica en favor de la legalidad, realizada en un principio sin muchas expectativas, en virtud de enfrentar a través del juicio de amparo promovido ante los Tribunales de la Federación, a uno de los clásicos poderes del Estado, entre los que se encuentra la legislatura de Michoacán; desde luego para entender este caso, es necesario analizar las instituciones constitucionales que le dan vida al estado de derecho tales como soberanía, división de poderes y órganos constitucionalmente autónomos, con la finalidad de comprender el por qué existe el control constitucional, lo anterior a partir del pensamiento filosófico tanto histórico como moderno; relacionado con la construcción de las instituciones, y su funcionamiento, así como los límites al ejercicio del poder, sobre la base del derecho constitucional y por supuesto de lo establecido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante el análisis de las bases jurídico históricas donde se edifica el estado mexicano, toda vez que la organización y estructura actual del país encuentra sus antecedentes constitucionales entre otros en los documentos surgidos en el marco del movimiento de independencia, como lo podemos observar al estudiar con mayor profundidad, los documentos del nacimiento de nuestra nación, especialmente las ideas de ese gran hombre José María Morelos y Pavón, y su extraordinaria visión para luchar por un mejor país, lo cual buscó y plasmó desde sus Sentimientos de la Nación, suscritos en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813; por lo que desde la perspectiva histórica-jurídica se analizan conceptos que resultan trascendentes, ante las condiciones y problemática actuales del estado mexicano del cual Michoacán no es la excepción.

El derecho es la herramienta jurídica que nos brinda la posibilidad de vivir pacíficamente en sociedad, el ejercerlo bajo el estado constitucional permite abonar a la construcción de la democracia, por ello la trascendencia de este trabajo de investigación, sobre el tema del control constitucional en relación a impugnar una decisión política del Congreso del Estado de Michoacán, a través de

los Tribunales de la Federación, porque estos existen gracias a esa construcción y lucha nacional histórica, de ahí la relevancia de la presentación de esta tesis que coincide con los doscientos años de conmemoración del Primer Supremo Tribunal de Justicia para la América Mexicana, creado el 7 de marzo de 1815, en la población de Ario de Rosales, Michoacán, derivado del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, que identifica la ideología del Siervo de la Nación, gracias a lo cual podemos pedir justicia, bajo la visión de ese hombre de la historia, que reflejó su ideología en su pensamiento que literalmente dice: *“que todo el que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, ampare y lo defienda contra el arbitrario”*.

La creación de los tribunales y su consecuente evolución genera luz, ya que el revisar diversos conflictos jurídicos de esa época situada en torno del movimiento de independencia, no solo permite corroborar que ese referido primer tribunal, sí funcionó, sino especialmente la valentía de hombres y mujeres, que se atrevieron a exigir en esos tiempos difíciles sus derechos; a partir de esta reflexión, es de destacar la evolución jurídica de las instituciones especialmente del poder judicial y sus diversos criterios jurisprudenciales para arribar al análisis del porqué la discusión e impugnación de una decisión arbitraria del H. Congreso del Estado de Michoacán, a través de los controles constitucionales que debe realizar el Poder Judicial de la Federación, entre ellos el análisis especial del Juicio de Amparo, como mecanismo judicial de protección de los derechos humanos.

No se debe pasar por alto, que a la presentación de esta investigación, aun nos encontramos en la espera de saber si prosperará a plenitud la protección constitucional brindada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito de Michoacán, porque en estos momentos nos encontramos en el cumplimiento del fallo por el poder legislativo del estado de Michoacán, además quedará registrado este documento académico, ante la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y

Ciencias Sociales de la emblemática Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en abril de 2015, sin embargo esta investigación permite fortalecer la confianza en que la incertidumbre de la resolución final de este juicio de amparo, así como su término, se disipará en función del estado constitucional.

Por último, este estudio es producto de un esfuerzo académico, pero, sobre todo práctico del derecho en el quehacer profesional, por la utilización de la institución jurídica del Juicio de Amparo como medio de control constitucional, en defensa de los derechos fundamentales, no omitiendo señalar que puede observarse, analizarse y enriquecerse, puesto que la finalidad es la creación del conocimiento, a través de la investigación jurídica del derecho en la realidad social, para hacer notar, si hay avances o retrocesos en relación con estos temas (Estado, derecho, justicia, división de poderes, control constitucional) en la democracia del estado mexicano.

En espera de que la crítica seria, permita avanzar en el estudio del derecho, manifiesto el compromiso con este caso jurídico, de buscar dejar firme un precedente nacional, por la importancia y trascendencia del caso a estudio al hacer valer el control constitucional frente a la legislatura de la entidad; y, bajo lo argumentado, hacer efectiva la protección constitucional, en la reelección del Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

CAPÍTULO 1

ESTUDIO DE CASO

1.1. ANTECEDENTES

En virtud de que la presente investigación, es relacionada con un caso práctico, que actualmente sigue en proceso ante los Tribunales de la Federación; previo a realizar un análisis conceptual de instituciones de Derecho Constitucional, es necesario estudiar los antecedentes de este tema, con la finalidad de que se comprenda los porqués de tramitar el Juicio de Amparo, buscando que esta investigación factual, nos permita arribar a una conclusión que podría adelantar indiscutiblemente apreciaciones en relación al control constitucional, si es efectivo o no, situación que en este momento no se puede dilucidar judicialmente, toda vez que el asunto esta *sub judice*.

En esta tesitura, abordaremos el estudio de caso, del Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, relacionado con la reelección en él cargo, figura jurídica que está contemplada en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, tratando de delimitar específicamente la tácita reelección que se genera como un derecho, sobre la base de la teoría de los derechos adquiridos.

Previamente debemos puntualizar que con fecha 3 de noviembre de 2009, el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, eligió Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, en sesión de pleno y con el acuerdo número 217, que textualmente dice: *“PRIMERO.- Se designa al Ciudadano Ricardo Villagómez Villafuerte, Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, por un periodo de tres años contados a partir del día de su designación, con posibilidad de una reelección (...);*

constancia que está debidamente publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Posteriormente con fecha 25 de noviembre del año 2010, el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, me nombró Consejero Presidente del organismo Constitucional Autónomo que garantiza la Transparencia en Michoacán, mediante Decreto número 249, en los siguientes términos *“UNICO. Se nombra Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, al ciudadano Ricardo Villagómez Villafuerte, mismo que permanecerá con ese carácter durante el tiempo de su encargo”*, constancia que está debidamente acreditada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

En virtud de los anteriores documentos oficiales del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, tanto el nombramiento de Consejero como el de Consejero Presidente, tenían vencimiento de primer periodo hasta la fecha 2 de noviembre de 2012, situación que se deriva del primer nombramiento que es de fecha 3 de noviembre por tres años con posibilidad de una reelección, toda vez que el nombramiento de presidente como podemos nítidamente apreciar sigue la suerte del nombramiento principal.

De los anteriores documentos, así como de las disposiciones reglamentarias del artículo 97 de la Constitución particular de la Entidad, específicamente de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, situación a estudiar en este caso, podemos advertir una obligación para la legislatura de la entidad de emitir convocatoria pública para elegir consejeros del órgano constitucional autónomo, un mes antes del vencimiento del periodo del consejero que se va a remover, como podemos apreciar el asunto toral del análisis tanto jurídico como académico a dilucidar, es si es correcta la anterior interpretación, porque la misma tiene un centro de discusión diverso ya que por su parte la legislatura de la entidad se niega a entender que existe un plazo cierto para la emisión de convocatoria

pública con la finalidad de elegir consejeros, situación que públicamente sostiene el Congreso pero, que no logra motivar y fundar ante los Tribunales de la Federación.

Lo anterior debido a que en fecha 24 de octubre de 2012, ante el Pleno del Congreso del Estado y totalmente fuera del marco de la ley, al ser un acto extemporáneo se presentó el acuerdo siguiente: *“Proyecto de Acuerdo por el que se determina que no ha lugar a la petición del Lic. Ricardo Villagómez Villafuerte, en virtud de que este Honorable Congreso del Estado procederá a emitir la convocatoria en términos de la ley, elaborada por las comisiones de Gobernación; Puntos Constitucionales; Justicia; y Derechos Humanos”*, mismo que fue aprobado y oficialmente notificado el día 25 de ese mes y año, por parte del H. Congreso del Estado, en virtud de lo cual se publicó la convocatoria extemporánea para elegir consejero, documentos ilegales por la simple causa de estar fuera de término legal, que evidentemente violentan el debido proceso, al no cumplirse con las formalidades esenciales, que lo es la emisión de la convocatoria oportuna.

En tal virtud, se promovió demanda de amparo indirecto frente al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, por los actos consistentes en: *La convocatoria ilegalmente emitida fuera de término con la pretensión de nombrar Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, publicada el 25 de octubre de 2012; y, el acuerdo político de 24 de octubre mismo año, sin motivación y fundamentación con la pretensión de tomarse como dictamen extraordinario que violenta el derecho adquirido a la reelección como consejero presidente del ITAIMICH*, señalándose como derechos fundamentales violados los contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, demanda de amparo que le correspondió por turno conocer al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Michoacán, registrándose bajo el número 805/2012.

Demanda de amparo que en un primer momento no prospero porque se desechó, situación que se impugno y se logró se admitiera por el fallo del Primer

Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, dentro del expediente número 257/2012; que ordenó a la Juez Tercero de Distrito en el Estado de Michoacán, proveer sobre la admisión de la demanda de amparo, en virtud de lo cual mediante proveído de 22 de marzo de 2013, se admitió, para posterior a los trámites procesales sobreseerla.

En desacuerdo con tal resolución, se interpuso nuevamente recurso de revisión, que tocó conocer al mismo Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, bajo el número A.R.A. 157/2013, que resolvió

PRIMERO. Se revoca la sentencia reclamada. SEGUNDO. La Justicia Federal ampara y protege a Ricardo Villagómez Villafuerte, contra el acto y autoridad precisados en el resultando primero de este fallo; y para los efectos indicados en el considerando décimo primero del mismo.

A partir de ese momento es que podríamos decir que se dio el control constitucional, probablemente sí, pero el propio amparo por ser para efectos, hasta este momento no ha sido cumplido a cabalidad por el Poder Legislativo de la entidad, permaneciendo la incertidumbre jurídica de si existirá plenamente la protección constitucional o no.

En función de lo narrado es necesario estudiar no solo jurídica sino académicamente la parte nodal que ha quedado sin resolver, relativa a la reelección tácita como Consejero y Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, por el derecho adquirido al haber dejado de observar los plazos y términos la legislatura de Michoacán, actuando de forma ilegal y arbitraria, con la finalidad de que se logre la tutela judicial afectiva prevista en el artículo 17 de nuestra Constitución.

Por ello es necesario analizar si es real la tutela judicial efectiva en este caso en el Estado Mexicano, sobre todo en relación con el fondo del asunto, a fin de que se purguen los obstáculos de la falta de estudio del planteamiento total relativo a la reelección tácita que fue ya materializada, incluso inaplicando normas

que impidan el estudio de las violaciones de derechos humanos; atento a lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece su protección conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

CAPÍTULO 2

ESTADO Y DERECHO

2.1. ESTADO DE DERECHO

Como académicamente se ha sostenido, el estado de derecho, representa una parte importante de la columna vertebral del Estado Mexicano, de ahí que podemos encontrar múltiples acepciones de la palabra derecho, y desde luego su vinculación indivisible con el Estado, sin embargo hemos de referirnos por la naturaleza de la investigación básicamente al estado de derecho desde la perspectiva del derecho constitucional, puesto que en esta disciplina se cimienta el andamiaje institucional y legal de nuestro país, además se establecen las bases del control constitucional de entre otras, las decisiones y actuaciones del poder político.

El estado de derecho es un concepto básicamente ligado en el marco del Derecho Constitucional, por una parte al Estado y sus elementos y por otra al Derecho, como marco regulatorio de sus propias relaciones, así se establecen dos elementos fundamentales que son Estado y Derecho, conceptos que se integran, puesto que es un hecho indudable las necesidades e imprescindibles relaciones que existen entre el Estado y el Derecho, lo que no obsta a considerarlos con independencia ya que son entidades diversas¹.

El estado de derecho, en términos generales, pero, específicamente en nuestro país, hace referencia a los diversos ordenamientos jurídicos, que surgen de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que son reconocidos por una población que se rige por normas debidamente aceptadas por la sociedad, con el propósito de convivir armónicamente en un territorio determinado y bajo una autoridad jurídicamente creada, el hombre al luchar por su

¹ Serra Rojas, Andrés, *Ciencia política, la proyección actual de la teoría general del estado*, 20ª edición, México, Editorial Porrúa, 2005, p. 309.

libertad, en verdad, por lo que ha luchado es por el imperio de la ley y el mantenimiento de un orden, es decir el Estado sometido al derecho. Un Estado no sometido al derecho es la arbitrariedad y la negación de la libertad.² Por ello los antecedentes históricos de la lucha social por la libertad, la lucha por la independencia, son en sí también los antecedentes de la búsqueda del estado de derecho, que se observa reflejado en los primeros documentos que surgieron de los movimientos sociales, así el Estado, es un primer concepto del estado de derecho que por su parte establece, el lugar en el cual se genera la organización para la vida de los individuos y la implementación de su gobierno, de tal suerte que sus elementos esenciales son territorio, población y gobierno.

La anterior conjunción de elementos nos lleva a visualizar una sociedad establecida en un territorio y gobernada por una autoridad, misma que necesita satisfacer sus necesidades y para ello requiere contar con un régimen jurídico que regule las relaciones entre los individuos, con la finalidad de tener armonía y orden, tendientes a lograr la consecución de sus fines entre ellos el bien común.

En esta tesitura se establece un régimen jurídico, dando paso al segundo de los elementos de este concepto que es el Derecho, que en un primer acercamiento general podemos definir como el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta de los individuos en una sociedad, tomando en cuenta lo principal, que es garantizar los derechos y obligaciones de las personas, así, relacionados estos conceptos, el estado de derecho nace para garantizar la tranquilidad, armonía y orden en la sociedad, y la relación del gobierno con su población, en función del ejercicio de la soberanía, llevada a cabo por los Poderes de la Unión, como lo dispone el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte María del Refugio Gonzáles y José Antonio Caballero, en el texto de *Constituciones Históricas de México*, señalan que la concepción del

² *Idem.*

Estado de derecho, cuya Constitución contiene una estructura sustentada sobre tres ejes: la división del poder, los derechos fundamentales y el control de la constitucionalidad. La presencia de dichos ejes es imprescindible para que exista tal tipo de Estado”³ de ahí, la importancia de abordar el tema sobre la división del poder y sus límites constitucionales, en todo caso haciendo uso del control constitucional como un elemento de protección frente a las decisiones que afectan la esfera jurídica de los ciudadanos, en defensa de los derechos humanos, como se anota en este estudio.

En la vida cotidiana, frecuentemente hoy en día se escucha hablar del estado de derecho como un concepto retórico, muchas veces utilizado sin sentido, generalmente manejado por la clase gobernante para referirse a cómo diversos sectores sociales rompen con el mismo, sin que se realice una mayor reflexión con relación al por qué se generan los fenómenos de descomposición social y desde luego estos quebrantamientos de la legalidad, donde, desde nuestra apreciación no solo falla, si se pudiera considerar así, un elemento del Estado que es la población, sino también el gobierno, con su falta de compromiso para con el pueblo, malentendiendo el concepto de soberanía que es esencial en el estado democrático mexicano, mismo que se debería tener siempre presente en los términos previstos por la Constitución Nacional, donde muy claramente se establece que es el pueblo en quien reside y originario de ella, y solo la delega para su ejercicio al poder, de acuerdo con lo señalado en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo anterior sobre la base de que los poderes ejerzan la soberanía siempre en respeto a las atribuciones y facultades, fijados por la propia Constitución; por ello, en una primera vertiente, la descomposición social que muchas veces desemboca en falta de cumplimiento al estado de derecho, obedece a los múltiples fenómenos de desintegración del Estado, en sus diversas esferas, pero sobre todo en parte esencial a la falta de atención por las autoridades, de los problemas que aquejan a la sociedad; además

³ Refugio González, María y Caballero, José Antonio, *Proceso de formación del estado de derecho*, en Carbonel, Miguel, et al. comps. *Constituciones históricas de México*, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 7

de la falta de oportunidad para satisfacer sus necesidades elementales, lo anterior genera que el poder habitualmente, desde luego con sus excepciones, actúe fuera del estado de derecho, y alejado de los principios y valores básicos y esenciales de la democracia, como son la libertad, igualdad, legalidad, tolerancia y pluralismo, por lo que el quebranto del estado de derecho y el rompimiento del pacto constitucional, lamentablemente se observa con frecuencia que se realiza tanto por la población; pero peor aún, por el propio poder del Estado dentro de sus diversos niveles y estructuras.

En contrasentido de la realidad anterior, es nuestro país regido por una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en ella, entre varios conceptos institucionales, se ha adoptado un régimen democrático, con una separación de poderes para su mejor ejercicio; asimismo esta norma fundamental, establece para la población diversos derechos humanos en la primera parte del entramado constitucional, con la intención de preservar las garantías elementales y necesarias para protegerlos, sobre la base de fomentar la convivencia pacífica de la sociedad, por ello es que los derechos fundamentales, son una parte central del estudio del estado de derecho.

En este orden de ideas revisemos algunas ideas de filósofos en relación con este tema (de los derechos humanos): el jurista holandés Hugo Grocio, concibió la idea de los derechos naturales, haciendo una separación con la visión de que estos provenían de la voluntad divina, Thomas Hobbes, inglés, se refirió al contrato social como un pacto que permitía que los hombres salieran de su estado de naturaleza y cedieran su derecho natural, a un ente soberano capaz de imponer un orden y garantizar la convivencia, paz y armonía para todos, por su parte John Locke, también pensador inglés, planteaba que los derechos de los hombres son irrenunciables y aun cuando la población podía delegar en el Estado la función de mantener el orden, también le imponía la obligación de garantizar el ejercicio de sus derechos, toda vez que eran derechos fundamentales, Juan Jacobo Rousseau, apunto sobre la idea de la condición de igualdad y libertad de

los hombres, con independencia de su estatus social, por lo que obedecer el contrato, era reconocer su propia voluntad de conformar el cuerpo social, sin embargo no otorga soberanía a ningún gobernante, sino que la mantiene en el cuerpo social creado por el contrato; por lo tanto el único soberano es el pueblo mismo reunido, es decir la comunidad política; las anteriores ideas dan luz a la importancia histórica de los derechos humanos.

Como podemos apreciar la tendencia histórica de las ideas sobre los derechos humanos, también hace referencia a los derechos fundamentales bajo la perspectiva de satisfacer las condiciones elementales, la naturaleza y los estados de necesidad humana, desde luego, en relación a la actual protección constitucional, podemos señalar, que el más próximo a los estudios de carácter estrictamente jurídico diría que son derechos fundamentales aquellos que están consagrados en la Constitución, es decir en el texto que se considera supremo dentro de un sistema jurídico determinado; por ese solo hecho y porque el propio texto constitucional los dota de un estatuto jurídico privilegiado⁴ por lo que de acuerdo con estudiosos del tema, decimos que todos los derechos fundamentales son derechos humanos, por ello podríamos señalar que su diferencia se encuentra en que los derechos fundamentales, están mencionados en la Constitución, y, los derechos humanos van más allá de ella, por lo que no necesariamente están plasmados en el texto constitucional.

Es evidente que los anteriores pensamientos filosóficos tanto históricos como contemporáneos, nos permiten brevemente reflexionar sobre la importancia de la protección de los derechos humanos por el estado de derecho, como una gran condición jurídica de armonía dentro de una sociedad a través del orden jurídico que prevalece en un lugar determinado, reconocido este orden en esencia por la población, situación que desde esa perspectiva es una fortaleza, lo que hay que enfatizar en este contexto es que cuando hablamos de derechos fundamentales estamos hablando de la protección de los intereses más vitales de

⁴ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 4ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2011, p. 2.

toda persona, con independencia de sus gustos personales, de sus preferencias o de cualquier otra circunstancia que pueda caracterizar su exigencia⁵ tales como sus condiciones sociales, desde luego por las propias inercias generales, así como el control que en gran número de ocasiones no existe de ellos, se ha seguido estudiando a lo largo de los tiempos el tema de protección de los derechos humanos, transportándolos para hacerlos más eficaces al texto constitucional, lo que ha derivado en recientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo sobre la base anterior es necesario reflexionar la circunstancia del porque la sociedad se desmotiva en relación con el ejercicio y protección de sus derechos fundamentales, no solo por el hecho de desconocerlos que en considerables situaciones es una realidad social, sino también, básicamente por la actuación de las autoridades en relación a la obligación de respetarlos; esto es, a manera de ejemplo, cada vez que observamos una violación evidente de derechos humanos, vemos quebrantado el estado de derecho por la propia autoridad; y, desde luego, se provocan otras fracturas sociales, también vulnerándose la legalidad por parte de la población, claro está, sin poder justificar de manera legal, los hechos realizados equivocadamente por una parte de la población, a partir de las fallas de la autoridad.

De ahí que un estado de derecho no se da por generación espontánea ni depende sólo de la voluntad de un actor político en particular, su construcción es un proceso permanente que involucra a todos los actores políticos y especialmente a la ciudadanía y sus gobernantes, mismo que no se agota en la edificación de un sistema jurídico o constitucional, por lo que el estado de derecho se expresa y se realiza a través de la norma legal, pero también debe hacerse una realidad en el funcionamiento efectivo de las instituciones, así como en la cultura y en las prácticas políticas de los gobernantes.

⁵ *Ibidem*, p. 5.

Dicho en otras palabras, no basta contar con un abultado andamiaje constitucional y legal, que formalmente permita una convivencia social, sino que se requiere que haya una genuina voluntad práctica de todos los sectores de la sociedad, pero, especialmente del sector gobernante para sujetar todas sus conductas y acciones al estado de derecho; esto es, como se ha manifestado la actuación de la autoridad es observada por la población, por lo que si la sociedad analiza que la autoridad no sujeta su actuación al estado de derecho, por un ejemplo e imitación se desordena y como consecuencia realiza conductas fuera de la legalidad, a partir de una incorrecta justificación, que lo es, la actuación de los gobernantes fuera de la ley, situación, que sin lugar a dudas es cuestionable y por lo mismo debatible, pero que, en una apreciación general, coloca en mayor o menor medida fuera del estado constitucional, tanto a la población como al gobierno, desde luego debemos tomar en cuenta a la parte mayor de la sociedad que sujeta su vida a la legalidad y por lo que ve al poder, las excepciones, esto es, las buenas autoridades, entendiendo por ellas (buenas autoridades), aquellas que rigen su desempeño bajo el estado constitucional.

En estas circunstancias el fortalecimiento del estado de derecho, se da en virtud del control Constitucional, al establecer mejores condiciones jurídicas a la Constitución, por lo que en los últimos tiempos se trata de hacer más estrecho el vínculo de la actividad del Estado con el régimen jurídico existente, ante lo cual no solo basta tener un ordenamiento jurídico casi perfecto o perfeccionarlo, sino hacerlo prevalecer a través de su respeto irrestricto por todos los miembros de la colectividad, incluidos por supuesto como prioridad las autoridades.

En el marco del proceso de fortalecimiento del estado de derecho, la Constitución empieza a transformarse al comenzar a transitar de un documento político a uno jurídico⁶ situación que permite, una mejor condición jurídica para hacer prevalecer el estado de derecho, no pasando por alto el hecho del crecimiento internacional de la cultura de la protección de derechos humanos, que

⁶ Refugio González, María y Caballero, José Antonio, *op. cit.*, cita 3, pp. 45 y 46.

ha dado la piedra de toque, para la modificación contemporánea de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2. DERECHO Y JUSTICIA

2.2.1. Derecho

Como ya se ha plasmado en términos generales, hablar de derecho es hablar del régimen jurídico que regula todas las relaciones de la colectividad, así como la conducta de los miembros de la sociedad, estableciéndoles facultades y obligaciones; desde luego, una de las finalidades superiores de las normas jurídicas y valor supremo del derecho, es la justicia, cuando coinciden ambos valores y conceptos, encontramos una sociedad con mejor democracia, sin embargo, justo por ello es el tema de análisis propuesto a lo largo de esta investigación, como un ejemplo materialmente dado, de que en ocasiones no se cumple en un primer momento con el derecho y mucho menos con la justicia, porque así como en este caso particular e institucional, existen desafortunadamente lamentables situaciones, en que observamos como si estuvieran desvinculados el derecho con la justicia, cuando en realidad como principio fundamental las normas de derecho siempre deberán estar basadas en la justicia; dicho con otras palabras la justicia representa el corazón de cualquier norma jurídica y cuando se trastoca este órgano que es vital, (por lo que en este sentido se puede tomar como valor superior), es evidente que no podemos encontrar derecho y mucho menos justicia.

Para robustecer el planteamiento anterior, analicemos que la palabra Derecho proviene del vocablo latino *directum*, que significa no apartarse del buen camino, seguir el sendero señalado por la ley, lo que se dirige o es bien dirigido, en general se entiende por Derecho, el conjunto de normas jurídicas, creadas por el Estado para regular la conducta externa de los hombres y en caso de

incumplimiento, está prevista de una sanción judicial.⁷, aquí permítaseme hacer una primera apreciación, al hablar de Estado, pienso que genera una descontextualización, puesto que el Estado como se estudia está compuesto de tres elementos esenciales: territorio, población y gobierno; por lo que en todo caso respetando la posición de los tratadistas, en nuestra apreciación se debería de hacer la reflexión de que las normas jurídicas son realizadas por el poder, el cual es uno de los elementos indispensables del estado, responsable del ejercicio de la soberanía, desde luego estas normas se realizan para asegurar el orden social, implementándose en un territorio determinado, en virtud de lo cual es importante aclarar esta diferencia.

Otro concepto señala que el Derecho es el conjunto de normas que imponen deberes y normas que confieren facultades, que establecen las bases de convivencia social y cuyo fin es dotar a todos los miembros de la sociedad de los mínimos de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia”⁸ de ahí que el derecho tradicionalmente se define como el sistema de normas, principios e instituciones que rigen, de manera obligatoria, el actuar social del hombre para alcanzar la justicia, la seguridad y el bien común, protegiendo sus intereses tanto colectivos como individuales.

En este contexto en una sociedad que pretenda ser más democrática, se deben de establecer normas jurídicas que encuentren un sentido de convivencia pleno, desde luego no solo las leyes deben regular a la sociedad; sino, como lo he reiterado también la conducta de los que se encuentran en el poder, independientemente del nivel al que pertenezcan, ya sea nacional, estatal o municipal, puesto que este poder les fue conferido por la propia sociedad a través del mandato constitucional, de ahí que, con esa legitimidad del ejercicio de la soberanía, cuando se realizan normas jurídicas, estas se deben hacer con la

⁷ Flores Gomes González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *Nociones de derecho positivo mexicano*, 25^a edición, Editorial Porrúa México 1986, p. 50.

⁸ Pérez Nieto y Castro, Leonel, Ledesma Mondragón, Abel, *Introducción al estudio de derecho*, 2ª edición, Editorial Harla, p. 9.

finalidad de atender las necesidades de la sociedad, y cumplir con el ejercicio soberano.

De lo anterior podemos deducir claramente, como el derecho encuentra diversas acepciones, desde la parte histórica, social y material, que en esencia son coincidentes en la finalidad de organizar a la población, para que ésta se respete, siempre en la búsqueda que se tiene de la justicia, reglamentando su existencia mediante normas jurídicas.

Si no existiera el Derecho, los hombres estarían en constantes pugnas, por ello se asevera que el derecho surge como una necesidad elemental del individuo dentro de la sociedad, por lo que generalmente se afirma que el derecho aspira a realizar, mediante el ordenamiento de la conducta social, los más elevados fines: como la coexistencia pacífica de los hombres y los pueblos, la justicia y el bienestar general⁹.

De hecho el derecho justifica su existencia en las sociedades contemporáneas y aun en las históricas o incluso las primitivas, puesto que si bien es cierto no era la concepción actual, que ahora en términos generales reconocemos, también lo es, que el hombre de forma natural tenía reglas elementales de convivencia, inclusive a partir de la subsistencia, que evidentemente reflejan los antecedentes inmediatos de la formación de normas jurídicas, por ello es que el Derecho, es un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica.¹⁰

De ahí que el Derecho se presenta como un conjunto de normas elaboradas por los hombres, bajo el estímulo de determinadas necesidades sentidas en su vida social, y con el propósito de satisfacer esas necesidades en su existencia colectiva, de acuerdo con unos específicos valores (justicia, dignidad de

⁹ Santos Azuela, Héctor, *Nociones de derecho positivo mexicano*, 3ª edición, Editorial Pearson Educación, México, 2002, pp. 15 y 16.

¹⁰ Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 2010, p. 127.

la persona humana, autonomía y libertades individuales, igualdad, bienestar social, seguridad.) ¹¹

En este sentido se le considera como la expresión más alta de la vida social debido a que el hombre alcanza su organización perfecta, la paz en sus relaciones y hasta su felicidad; bajo esta consideración hay que revisar la historia de nuestro país, desde la visión constitucional, debiendo obligatoriamente analizar el antecedente constitucional de Apatzingán, Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de donde se advierte que los hombres que realizaron este decretó, encabezados por el general don José María Morelos y Pavón, tenían absoluta claridad con relación al cumplimiento de la Ley y la felicidad común que se generaba al vivir en un estado de derecho, situación escrita particularmente en los artículos 18 y 24 del referido texto constitucional.

En nuestra apreciación era necesario, robustecer el conocimiento del Derecho, con diversas definiciones de autores e intelectuales, donde lo que es evidente es que todas tendrán las mismas coincidencias en cuanto a normas de organización de la colectividad; en este contexto es importante, reiterar que el derecho no es otro que reglas de sentido común, puesto que independientemente de que se conozca la materia o no, el ser humano entiende elementalmente, cuando realiza un hecho o acto fuera de la ley; y, por consecuencia merece una sanción o corrección y cuando hace algo positivo, de ahí la importancia de robustecer esta parte de la investigación con variados conceptos, para arribar a la conclusión de la necesidad del derecho para un Estado.

2.2.2. Justicia

La justicia, representa el valor superior del derecho, mediante la cual se puede observar la eficacia y la congruencia de las normas jurídicas, así como el respeto a las leyes por parte de los miembros de la sociedad, de manera especial, permite

¹¹ Recaséns Siches, Luis, *Introducción al estudio del derecho*, 15ª edición, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 40

que la población discuta todas aquellas situaciones, hechos, actos y acciones que son contrarias a la justicia; lo cual se puede realizar a través de los mecanismos legales previstos en las normas jurídicas, sobre este entendido la ley debería siempre estar estrechamente vinculada con la justicia, puesto que en esta última se encuentra el contenido esencial y valor ideológico de las normas jurídicas.

En la política no hay nada absoluto ni definitivo, lo único que permanece es su variabilidad. Se trata en definitiva del análisis del mundo de los hombres y su constante preocupación por encontrar lo que todos han definido y estudiado pero pocos han materializado: la justicia.¹² Todas las sociedades son sociedades políticas, pero no en todas existe un grado aceptable de justicia.

La justicia entre otros, resulta ser uno de los valores fundamentales de la democracia, tal vez uno de los pilares centrales donde hoy se debe cimentar el estado democrático, luego entonces, en su propia finalidad la justicia es la esencia natural perseguida por la sociedad, de ahí que todos los textos jurídicos deben contener implícitamente el camino hacia la legalidad, con la firme intención de lograr esa finalidad superior, conocida como justicia.

Este valor y concepto filosófico, se ha estudiado históricamente, podemos decir que Platón, distinguía la ciudad ideal fundada sobre la justicia que es asunto de educación y de ética¹³ y entre las cuatro virtudes de esa ciudad perfecta hace mención a la sabiduría, el valor, la templanza y la justicia, a esta última la definía diciendo, que es el principio que ordena a cada una de las personas ocupar su propia función dentro de su clase respectiva;¹⁴ por su parte, para Aristóteles, el fin de la justicia es el de crear o vigilar, en parte o en su totalidad, la felicidad de la comunidad política. La justicia es la más importante de las virtudes, ya que ésta se manifiesta hacia otros, por lo tanto no comprende el bien personal, sino social, esta es posible mediante la educación por lo tanto, será justo aquello que sea

¹² Islas Colín, Alfredo y Lézé Lerond, Florence, *Temas de derecho electoral y político*, México, Editorial Porrúa, 2004, p. XIII.

¹³ *Ibidem*, p. 6

¹⁴ *Ibidem*, pp. 7 y 8.

igual para los iguales, y lo desigual para los desiguales¹⁵ por ello entre las formas de hacer justicia dice, que es hacer aquello que señalan las leyes, es lo legal. Por lo tanto se arriba a la conclusión de que la justicia está vinculada con la voluntad, la legalidad y la equidad.¹⁶ En este sentido es evidente que a lo largo de la evolución histórica de este concepto, podríamos hacer una cadena de eslabones, pasando por las diversas etapas de la sociedad para definir la justicia; es suficiente para este estudio, mencionar que la justicia es un valor, que se relaciona con variadas circunstancias, sin embargo es de total relevancia su relación directa con el derecho.

Así, entre otros fines del derecho tales como seguridad, bien común, podemos ubicar a la justicia, que en su contexto general es un valor fundamental de las sociedades, encaminada a garantizar que todos los actos de la sociedad encuentren sentido a partir de darle a cada quien lo que le corresponde, con la finalidad de garantizar que no se transgredan sus derechos; puesto que en caso de que esto suceda, es decir se altere el estado de derecho con una acción injusta, lo que debe interesar es restituir o reestablecer toda actuación desviada de la sociedad y del poder, a través de los mecanismos jurídicos de protección constitucional que tenemos para hacerlos valer en los diversos tribunales, los cuales tienen la obligación de garantizar que los actos ilegales, se reparen, mediante los instrumentos formales, esto es, que a través de estos medios de defensa como el control constitucional, se puede discutir lo injusto de un acto tanto de autoridad como de particulares.

¹⁵ *Ibidem*, p. 16.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 17 y 18

2.3. LA CONSTITUCIÓN Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL

2.3.1. La Constitución

La Constitución es el ordenamiento político, que rige, la actividad del Estado, estableciendo los derechos fundamentales, sobre los cuales se cimienta una Nación, de forma particular en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos las bases esenciales de organización del Estado Mexicano, y los derechos humanos de la población.

La constitución es la norma básica que articula el ordenamiento jurídico; La Constitución nace con la idea de fundar un pacto de convivencia entre gobernantes y gobernados. Dicho pacto incluía una limitación importante (aunque en buena medida inefectiva tanto en sus inicios como todavía en la actualidad) al ejercicio de los poderes públicos¹⁷; se cita lo anterior porque se sigue observando que existen autoridades, que piensan que no tienen ningún tipo de control en su función, por ello, frecuentemente observamos un mal uso del ejercicio del poder, donde las autoridades consideran que su actuación es omnipotente, y traspasan cualquier limite, en este sentido la Constitución también incluye el status de los ciudadanos frente al poder: los derechos fundamentales. División (y por tanto limitación) del poder y derechos fundamentales son los dos elementos que ya se encontraban presentes en el famoso artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: son el contenido mínimo de cualquier documento que quiera ser llamado “Constitución”.¹⁸

La historia refleja la evolución del termino Constitución, podemos decir acorde con lo expuesto por Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, que se adquirieron diversos sentidos, politeia para los griegos, constitutio entre los romanos y tuvo el carácter de “pacto” entre poderes en el medievo;¹⁹ por lo que ve a Grecia se utilizó el término politeia para designar la forma de ser de la

¹⁷ Carbonel, Miguel et al., comps. *Constituciones históricas de México*, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004, pp. XIII y XIV.

¹⁸ *Ibidem*, p. XIV.

¹⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado* 6ª edición, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009, p. 45.

comunidad o Estado ciudad;²⁰ desde luego son los antecedentes que se conocen del nacimiento y evolución del término constitución, pero, estos se han transformado para llegar a la forma en como ahora concebimos dicho concepto.

Podemos decir conforme lo citan algunos tratadistas, que la influencia del pensamiento que ahora analizamos, lo encontramos en las ideas de Locke, Montesquieu, Rousseau y otros filósofos de la ilustración, que hicieron circular interesantes y novedosas ideas sobre los derechos del hombre, el principio de división de poderes y la soberanía del pueblo,²¹ estudiando a Kelsen, debemos hacer notar sus ideas en relación con el pacto contractualista entregado en escritura pública solemne como un acta constitucional, así como la naturaleza de un sistema de normas jurídicas de diferente jerarquía, visto a través de una especie de pirámide, en cuya cima se encuentra la norma constitucional.

La Constitución tiene relevante significado en el orden político, dice Carl Schmitt, que en ella se encuentran las decisiones políticas fundamentales, que distinguen el ser de un pueblo y que no pueden modificarse fácilmente, como son los preceptos constitucionales donde se consagra la forma de Estado, la forma de gobierno o se declaran los derechos del hombre²² de tal suerte que la carta fundamental, representa la parte total de organización de un Estado, estableciendo los derechos y obligaciones de la sociedad.

En este contexto y haciendo referencia a México, históricamente nuestra Nación ha tenido varias Constituciones y estas han sido el instrumento del desarrollo institucional que ha buscado el respeto a los derechos de los hombres y también el buen funcionamiento y organización de las instituciones públicas, básicamente tres son las Constituciones que han regido la vida de México, la de 1824, 1857 y 1917, puesto que la Ley suprema realizada en Apatzingán, no tuvo vigencia plena, sin embargo al igual que otros textos, son fuente inspiradora de

²⁰ *Idem.*

²¹ *Ibidem*, p. 49.

²² *Ibidem*, p. 53.

nuestras Constituciones, incluso el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, es un antecedente de relevancia histórica de varias instituciones que cobran vigencia en nuestro país, no debemos soslayar que también existieron otros documentos de características constitucionales, sin embargo por las condiciones en que aparecieron, no alcanzaron el reconocimiento formal y social pleno.

En este sentido la concepción del Estado Constitucional Mexicano, representa la convivencia de los individuos sujeta a la Constitución, como ya se refirió anteriormente, razón por la cual, se sostiene la idea de que la población debe apegarse al imperio de la ley, e igualmente en este contexto, la forma del ejercicio del poder llevado a cabo por las autoridades, debe siempre estar sujeta a la norma fundamental, esto es, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un Estado democrático, como lo es el nuestro como lo dispone el pacto federal, es siempre necesario que la autoridad se conduzca en el marco legal y con irrestricto apego a la Constitución, puesto que de ello depende, no solo el buen funcionamiento del país, sino además, que la sociedad le reconozca y también asuma su corresponsabilidad en cuanto a sector gobernado, es decir, que una autoridad legítima su actuación y sus decisiones, siempre con su apego a la norma constitucional, desarrollando su función con respeto hacia los valores supremos de igualdad, legalidad, justicia, equidad, tolerancia, pluralismo, velando siempre por el interés superior de la sociedad; situación que debería ser una premisa en el régimen democrático de la Nación.

Sin embargo y a veces derivado de un malentendido ejercicio del poder y un uso arbitrario del mismo, las autoridades no ejercen sus atribuciones y obligaciones, en el marco de lo que establece la carta constitucional, por ello tenemos en esa teoría de separación de poderes que analizaremos más adelante, un elemento relevante que es la facultad de control de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, que para el caso comentado, le corresponde ejercerlo al Poder Judicial de la Federación, a través de diversos mecanismos jurídicos que permiten sujetar al estado de derecho las acciones de cualquier autoridad del país, buscando con ello que no se vulnere la carta suprema del Estado Mexicano.

Lo antes dicho, permite también por el respeto al pacto constitucional, sujetar a la sociedad al imperio de la ley, a través de las diversas normas que emanan de la carta magna, por lo que, cuando todos, esto es la población y el gobierno actúan en el marco de la Constitución, el Estado funciona democráticamente; caso contrario, cuando algún sector o elemento del mismo, bien sea gobierno o población, sale de la esfera constitucional, se genera la ilegalidad y en algunos casos la anarquía; y, por consecuencia se crean problemas que repercuten en la falta de apego al estado constitucional.

Encontrar en el Derecho Constitucional, la forma de organización institucional del poder, y también encontrar las diversas instituciones que nos permiten ejercer los Derechos Humanos, es darle vida jurídica a una gran gama de derechos derivados que permiten desde una perspectiva teórica, que la sociedad se encuentre en armonía y con tranquilidad.

En este orden de ideas, desde su origen la Constitución, fue concebida como un estado de control y de limitación del poder, pero ahora esta idea tiene un peso mayor, (el control del poder) se trata hoy de poner a punto los múltiples instrumentos que el derecho constitucional ha ido generando para encauzar, limitar y ejercer un control estricto del poder que se ha confiado a los gobernantes para beneficio de todos, tanta es la importancia que se concede a este tema de control que se le considera inseparable del concepto mismo de constitución y

fundamento imprescindible para que pueda existir el estado de derecho y el régimen democrático.²³

Por ello la Constitución representa la cúspide del sistema político de una nación, en ella se encuentra su forma y estructura, desde luego se delimita cual es la forma de gobierno, cuales son las facultades y atribuciones de los gobernantes, como se organiza el poder, etc. Por otra parte también se pueden observar los derechos y obligaciones de los ciudadanos, lo que hoy en día, pero además históricamente, son conocidos mundialmente como Derechos Humanos, en esta tesitura nuestra nación encuentra en su Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una parte dogmática que comprende los llamados Derechos Humanos y sus Garantías, establecidos en los primeros 29 artículos que se han reformado recientemente el 10 de junio del año 2011, reforma constitucional relevante, puesto que asumiendo la postura que ya se venía construyendo en el continente y en el ámbito mundial, se da en nuestro México, un reconocimiento más amplio de nuestros derechos fundamentales, plasmando en la Constitución los Derechos Humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en la búsqueda de un eficiente ejercicio, protección y control constitucional, por otra parte, encontramos en dicho texto la parte orgánica que establece lo relativo a la organización del Estado Mexicano, ahí se definen los derechos y obligaciones de los mexicanos, los extranjeros, se delimita la nacionalidad a través de la ciudadanía mexicana, se conceptualiza la soberanía nacional así como la forma de gobierno, desde luego se establece el territorio, así como el ejercicio del poder, a través de la clásica división de poderes, regulándose las facultades y atribuciones de cada uno de ellos, al igual que las causas de responsabilidad y por último, la forma de reformar la Constitución y su inviolabilidad, lo cual se precisa en diversas disposiciones contenidas desde el artículo 30 hasta el 136 del máximo ordenamiento legal.

²³ *Ibidem*, p. 30.

2.3.2. El Derecho Constitucional

El estudio de los textos constitucionales, se realiza a través del derecho, especialmente del Derecho Constitucional, conceptualizado como el que estudia las Constituciones y desde luego las instituciones que se forman al amparo de las mismas, así entonces, el Derecho Constitucional Mexicano, permite conocer los cimientos de creación de las instituciones y organización del poder político del Estado al igual que sus facultades y atribuciones, además de los derechos fundamentales y obligaciones de la población.

Entonces, para estudiar y comprender el texto constitucional, tenemos que realizarlo a partir del Derecho Constitucional, por lo que en este sentido primeramente examinaremos las definiciones e ideas centrales de algunos estudiosos del tema.

A través del estudio del Derecho Constitucional, se aprecia la evolución conceptual y los cambios que tienen las diversas instituciones, que integran la estructura nacional, pero además se puede apreciar con absoluta claridad las transformaciones que va sufriendo un Estado, al amparo de sus reformas Constitucionales, tradicionalmente se le explica como el ordenamiento jurídico fundamental, motivo el cual, es definido como la disciplina que estudia y regula la organización de la sociedad política y los derechos fundamentales del hombre, de acuerdo con la justicia y los más elevados fines.²⁴

Múltiples son los conceptos que han sido utilizados para definir al Derecho Constitucional; la mayoría armoniza en considerarlo como una rama del derecho público y en afirmar que su objeto de estudio es la Constitución Política y Social de un estado determinado, así el Derecho Constitucional estudia la estructura fundamental del Estado, las funciones de los órganos del gobierno, las relaciones de los mismos entre sí y con los particulares, las atribuciones de los mismos órganos, garantizando además tanto a las personas físicas como morales, una

²⁴ Santos Azuela, Héctor, *op. cit.*, p. 76.

esfera de derecho jurídicamente invulnerable frente al Estado mismo, mediante el reconocimiento de los derechos subjetivos públicos²⁵ como se puede claramente apreciar, el campo de estudio del Derecho Constitucional, es muy amplio, de hecho abarca todo tipo de relaciones dentro de la sociedad, esto es natural, puesto que es la disciplina donde descansa, todo el funcionamiento del estado, como ya se señaló, en relación a la parte del poder y la población, que conviven en un territorio determinado.

De acuerdo con Santi Romano, el Derecho Constitucional, por antonomasia, representa el “fundamento, los muros maestros y la primera armadura” de un Estado, por ello, está superpuesto al ordenamiento estatal, “más que una rama del Derecho público, es su mismo tronco, del cual parten las demás ramas de aquel”.²⁶ El maestro De la Cueva, aseguraba que dicha disciplina “comprende los principios básicos de que se componen las otras partes del derecho público”, además, “es un límite a los restantes estatutos jurídicos públicos”, se trata de un derecho originario, de un derecho superestatal, “y por serlo, es el límite del derecho administrativo, del derecho penal y del derecho procesal”.²⁷ González Casanova, estima que el Derecho Constitucional “es una parte, -la fundamental- del derecho público”, es más, se encarga de “su coordinación y goza de gran autonomía”²⁸

De las anteriores conceptualizaciones, podemos advertir con meridiana claridad, como el Derecho Constitucional llevado al análisis de la Constitución establece las bases fundamentales del Estado Mexicano, dando los principios básicos del derecho público, delimitando el derecho administrativo, previendo lo concerniente al derecho procesal y por supuesto el derecho penal, así como reglas de derecho financiero e internacional, regulando también el derecho privado y social, como se puede observar es la columna central del estudio y análisis de

²⁵ Soto Álvarez, Clemente, *Prontuario de introducción al estudio del derecho y nociones del derecho civil*, Editorial Limusa, 2005, p.30

²⁶ Romano, Santi, *Corso de diritto costituzionale*, 8ª edición, Editorial Padúa, Cedam, 1943, pp. 10 y12.

²⁷ Cueva, Mario de la, *Teoría de la constitución*, Editorial Porrúa, México, 1982, p. 31.

²⁸ González Casanova, José Antonio, *Teoría del estado y derecho constitucional*, Editorial, Vicens-Vives, Barcelona, 1989, p.231.

nuestra Constitución, que analiza desde la perspectiva constitucional, todas las instituciones jurídicas del país, emergiendo de ellas infinidad de disposiciones normativas secundarias, que se estudian bajo otro aspecto, pero en todas se establece la armonía con el pacto federal, ante lo cual existe la posibilidad de ejercer su control constitucional.

2.4. DIVISIÓN DE PODERES

Primeramente apuntaremos que la nueva concepción del estado contemporáneo ha modificado las bases esenciales de la teoría de división de poderes, desde luego, esto no implica un cambio conceptual, pero si una visión diferente a partir de la llegada de nuevos órganos autónomos a nuestro andamiaje constitucional.

La teoría clásica, histórica y filosófica sobre la construcción del Estado, establece tres elementos esenciales que integran el mismo a saber: territorio, población y gobierno, en este último encontramos el poder ejercido fundamentalmente por el gobierno, por tanto el gobierno en el marco de sus atribuciones y dentro del estado constitucional, ejerce su poder en un territorio determinado o delimitado y sobre una población establecida en el mismo.

Aun cuando bastantes filósofos aportaron a la teoría de la división de poderes, *“la formulación definitiva se realizó por Locke y Montesquieu; aquél fue el más cercano predecesor y éste el creador indiscutible de la doctrina”*, afirmación planteada por Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona en su libro de Derecho Constitucional Comparado y Mexicano, lo cual desde luego se ve corroborado por otros especialistas, no debemos olvidar que al respecto uno de los análisis se hace consistir, en que la división del poder, permite establecer límites a los abusos y arbitrariedades que se pudieran cometer por las autoridades, por ello, quien más para establecer límites al poder, que el poder por sí mismo, el barón de Montesquieu en su obra más conocida, *el espíritu de las leyes*, estableció la existencia de tres poderes que son los que han trascendido

hasta la actualidad, es decir el Legislativo, Ejecutivo y el Judicial.²⁹ Lo anterior sobre la base de robustecer la afirmación central de que una Constitución es libre cuando nadie pueda excederse en el uso del poder, para lo cual resulta imprescindible que este no sea ilimitado, porque todo hombre que tiene el poder está inclinado a abusar del mismo, nos ha enseñado una experiencia eterna que todo hombre investido de autoridad abusa de ella, no hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación ¡quién lo diría! Ni la virtud puede ser ilimitada. Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder.³⁰ Que pensamiento tan lucido, para la reflexión de esta teoría, y mayormente en nuestra Nación, por que desafortunadamente hoy en día, se sigue actuando arbitrariamente, justo el caso que estamos analizando, ya que a este respecto adelantando un poco del caso práctico, uno de los alegatos del Poder Legislativo, fue que sus actos son soberanos y discrecionales, y eso se discutió, argumentando que era cierto, pero que los mismos actos soberanos y discrecionales, tienen que ser apegados al estado de derecho, pues de lo contrario colisionan con su propia naturaleza, por lo que se sujetó al control constitucional al Poder Legislativo de Michoacán.

El poder como un elemento esencial del Estado Mexicano, surge por la necesidad de dar una mejor conducción a la sociedad, derivado de una representatividad que se otorga por la propia población, que confiere su mandato a las autoridades, para que guíen los destinos de la Nación.

Podemos también encontrar relevantes aportaciones de los filósofos griegos, sin desconocer a otros citaremos a Aristóteles, quien expresaba: en todo Estado hay tres partes de cuyos intereses debe el legislador, si es entendido, ocuparse ante todo, arreglándolos debidamente.³¹ desde luego, siempre he apreciado como ya lo señale, que cuando estudiamos al Estado, lo referimos de forma global, como ente en su conjunto, por lo que se debería diferenciar el todo

²⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, cita 19 p. 407

³⁰ *Idem.*

³¹ *Ibidem*, p. 404.

de una de sus partes, esto es, estudiar al Estado con sus elementos y al poder, bajo su división, lo anterior sobre la base de que como lo observamos en la cita anterior se dice en todo Estado, cuando en realidad debería ser en todo gobierno o poder; en fin seguiremos explicando que, el primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar; y el tercero, el cuerpo judicial.³² Probablemente nuestra apreciación en relación con la definición del Estado y su orientación con respecto de la división del poder, de este gran filósofo, se deba por una parte a las circunstancias actuales de las Constituciones y por otra evidentemente a los momentos históricos de los que hablamos, sin dejar de desconocer que es ahí, donde encontramos importantes ideas que ahora sostienen esta clásica división del poder.

Por su parte el principio de división de poderes ha estado recogido en el constitucionalismo mexicano desde 1814, año en que la Constitución de Apatzingán estableció en su artículo 11, lo siguiente: “tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares” por su parte el artículo 12 del mismo texto complementaba lo anterior: “estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.”³³ Documento que es el cimiento de la actual división de poderes en nuestro texto Constitucional.

Por cierto, dicha referencia descansa en el pensamiento de ese ilustre hombre José María Morelos y Pavón, al haber realizado los sentimientos de la nación, suscritos en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, precisando en su artículo 6° “Que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos.”³⁴ Situación que es vigente, hasta nuestros días, razón por la cual no solo se debe identificar a ese ilustre hombre como un

³² *Idem.*

³³ Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes de derecho en México*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 61.

³⁴ Sentimientos de la Nación, Don José María Morelos y Pavón.

luchador social, sino también como el personaje que nos heredó varias instituciones del México moderno, con su visión de la construcción del modelo de Nación que ahora tenemos.

La clásica definición de poderes tiene sus antecedentes, desde el pensamiento filosófico Griego, bajo la concepción de que el gobierno se divide para su mejor ejercicio en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, esta histórica definición es la que hoy en día rige a nuestra Nación; en este contexto y como parte de su andamiaje constitucional; México, cuenta con un Poder Ejecutivo que recae en un solo individuo llamado, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; a su vez el Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión compuesto por las cámaras de Diputados y Senadores; por su parte el Poder Judicial lo ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como otros órganos del Poder Judicial de la Federación, lo anterior se establece en los artículos 50, 80 y 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917.

Sobre la base anterior, está plasmado en nuestra norma constitucional la organización del poder, y forma de gobierno, estableciéndose conceptos fundamentales en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la soberanía, desde luego la forma de gobierno y por consecuencia el ejercicio de esta soberanía a través de los Poderes de la Unión, preceptos constitucionales, que surgen de la historia de la Nación, en el entendido de darnos identidad política, al buscarse la construcción de un estado más democrático.

A la anterior visión clásica del poder que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 49, hay que agregar en esta permanente evolución constitucional, en el marco de las nuevas realidades contemporáneas y constitucionales a la cual nuestro país no se ha sustraído, la integración de los órganos derivados, también de rango constitucional, referidos

en la Constitución nacional, como órganos constitucionales autónomos que se abordaran más adelante, pero, que podemos adelantar, que son aquellos que ayudan en un plano de coordinación, a los poderes originarios del Estado Mexicano (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), a cumplir con su finalidad esencial, que es garantizar un mejor estado democrático; esto es, una mejor condición de vida para la sociedad, puesto que tienen actividades específicas, previstas en la norma fundamental que pretenden servir para el equilibrio y buen funcionamiento del ejercicio del poder público.

A este respecto ya se ha dicho, por varios autores, que nos encontramos debido a los cambios constitucionales y en relación con estos nuevos órganos autónomos ante el umbral de la transformación, lo que hace evidente la nueva realidad de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.5. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

El Estado moderno o contemporáneo se ha visto necesitado de nuevas estructuras, que sin contravenir la teoría clásica del poder ha profundizado sobre el como dar paso a la creación de nuevas instituciones, que permitan coadyuvar en el buen funcionamiento de la maquinaria institucional, de ahí el nacimiento de los órganos constitucionales autónomos.

En el plano internacional, los órganos constitucionales autónomos surgen, a partir de la segunda guerra mundial, aunque fueron ya teorizados por Georg Jellinek y por Santi Romano desde finales del siglo XIX. Ensanchado por decirlo de alguna manera, la clásica división de poderes, que postulaba que dentro de un Estado, solamente había tres funciones: la legislativa, la ejecutiva y la judicial;³⁵ permitiendo con estas novedosas estructuras constitucionales, dar paso a órganos especializados en diversas materias, con el propósito de ayudar y coadyuvar al ejercicio del poder público.

³⁵ Carbonell, Miguel, *Elementos de derecho constitucional*, Editorial Fontamara, México, 2009, p. 103.

En el territorio nacional, los órganos constitucionales autónomos son instituciones que son parte de la estructura del Estado Mexicano, aun cuando no pertenecen a ninguno de los tres poderes originarios del mismo; son reconocidos por la Constitución, con la finalidad de coadyuvar a su funcionamiento generando mayor equilibrio y control del poder en el país, toda vez que abren nuevos horizontes para hacer respetar los derechos de los ciudadanos y promueven por tanto el que los gobiernos cumplan mejor con sus funciones, estableciendo nuevos pesos y contrapesos jurídicos, a través de controles que tienden a garantizar ciertos derechos de forma especializada.

Cuando se habla de órganos autónomos, comparto la idea de contextualizarnos como lo refería el ilustre historiador y jurista Paolo Grossi, como un atributo de características relativas, porque a las instituciones les permite desarrollar su actividad conforme a sus propios ordenamientos, pero al mismo tiempo, para realizar ciertas facultades mantiene a los órganos en una relación constante, vínculo que da lugar, a esa relatividad; por ello, es de subrayar que por el hecho de estar plasmadas estas instituciones en la Constitución, pasaron por un proceso legislativo del constituyente permanente y eso presupone un alcance Constitucional y una relación institucional con los demás poderes del Estado, en la construcción de un fin único, que es el estado democrático.

Conforme a esta teoría la relatividad de los órganos autónomos, presupone relaciones de vinculación y coordinación, con la corresponsabilidad de ser parte del mismo Estado, referido así por Paolo Grossi en relación al concepto de autonomía y su relatividad, caso contrario a la soberanía, que analizó como un concepto absoluto; dicho en otras palabras nada por encima de la soberanía.

A este respecto los Tribunales del país, han robustecido estos conceptos plasmando los siguientes criterios:

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Mayo de 2007; Pág. 1647

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues 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. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

PLENO

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Febrero de 2008; Pág. 1871

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 totales 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.

PLENO

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Como podemos claramente apreciar, se fortalece nuestra apreciación con el razonamiento de varios especialistas, pero más aun con el de nuestro superior tribunal, que establece, circunstancias esenciales que permiten esclarecer la teoría de la división de poderes, estableciendo la igualdad con los poderes tradicionales, circunstancia que permitió discutir en este caso práctico ante los tribunales, la posición del órgano de transparencia de Michoacán, y su igualdad constitucional respecto de otros órganos del Estado, analizando por supuesto el concepto de autonomía, que reviste singular importancia, porque cierto es que son novedosos y relativamente recientes estos órganos constitucionales autónomos, pero la autonomía que tienen es igual en rango y característica a la de cualquier otro órgano del poder del Estado, como se advierte de los criterios citados.

Para reforzar esta apreciación, traemos a este trabajo el siguiente criterio:

[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Febrero de 2008; Pág. 1868

INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DE JALISCO. SU CREACIÓN COMO ÓRGANO PÚBLICO AUTÓNOMO ENCARGADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA ENTIDAD, ES CONSTITUCIONAL.

La característica principal que distingue a los órganos constitucionales autónomos es que atienden necesidades o funciones torales del Estado que no han sido tomadas en cuenta, o bien, que no se ha considerado conveniente que las realicen los poderes tradicionales. En este sentido, si el órgano reformador de la Constitución del Estado de Jalisco decidió crear un órgano público autónomo denominado Instituto de Transparencia e Información Pública (independiente de los tres poderes constituidos) como garante del derecho a la información en la entidad, porque a su juicio, de esa forma se cumple cabal, eficazmente y con mayor transparencia con ese derecho, no se viola disposición alguna de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en cuenta, por una parte, que la garantía constitucional del derecho a la información contenida en el artículo 6o. de la Ley Suprema deja implícitamente a cada una de las entidades federativas su regulación y por ende, el establecimiento de las estructuras necesarias para el adecuado desarrollo de la garantía en comento en el ámbito de su esfera territorial y, por la otra, que conforme a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno.

PLENO

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Mayoría de cinco votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número VIII/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Así, encontramos que los órganos autónomos en nuestro país, tienen en general una vida reciente hasta cierto punto, relativamente novedosa constitucionalmente hablando, que dada su conformación y visión institucional primero los mantiene en relaciones de coordinación con los demás poderes del Estado, pero al mismo tiempo los debe mantener alejados de los intereses partidistas, con la finalidad de salvaguardar la naturaleza de la función para la cual fueron creados, en este sentido podemos ubicar en el plano nacional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH, al Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, Banco de México, Auditoría Superior de la

Federación ASF, Instituto Federal Electoral IFE, ahora llamado Instituto Nacional Electoral INE, Instituto Federal de Acceso a la Información y de Protección de Datos IFAI.

Por su parte en el plano del estado de Michoacán particularmente en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, encontramos a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, al Instituto Electoral de Michoacán, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán e Instituto para la Transparencia y Accesos a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Al respecto por lo que ve a las entidades federales, los Tribunales de la Federación, se han pronunciado de la siguiente manera:

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXVII, Febrero de 2008; Pág. 1870

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.

PLENO

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 13/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

En este orden de ideas los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado Mexicano y fortalecen la idea de reiterar la teoría de que el poder no se concentre, sino por el contrario se distribuya, estableciendo pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la arbitrariedad de la autoridad, buscando desde luego una mejor vida democrática a través del ejercicio de los derechos en beneficio de los ciudadanos.

Los órganos autónomos por tanto no trastocan la tradicional teoría de la división del poder que ya señalaba Montesquieu, hablando desde entonces del equilibrio del ejercicio del poder a través de la división de poderes, por el contrario la pretensión del moderno constitucionalismo al incluir este tipo de órganos autónomos, es fortalecer a los poderes del estado nacional, permitiendo un mejor ejercicio de sus funciones, toda vez que promueven el desarrollo especial de ciertos derechos que tiene la población.

En este orden de ideas los órganos garantes de la transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales, en el ámbito nacional el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos IFAI, y en el ámbito estatal el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, tienen una relevancia importante, porque son de las instituciones por llamarlo de alguna manera más jóvenes de la Nación y de la entidad respectivamente, que tienden a mejorar nuestra democracia, cambiando paradigmas relevantes con relación al ejercicio de estos derechos, fundamentalmente la publicidad de la información que se encuentra en poder de las autoridades y que de origen pertenece a la sociedad, rompiendo la barrera del famoso secreto de Estado.

2.6. LEY DE AMPARO

2.6.1. Reformas 2013

Con la modificación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al reconocimiento más amplio de los derechos humanos, se estableció *“las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la interpretación más amplia”*, dándose un paso fundamental en el Estado Mexicano, puesto que de suyo se ha modificado, la cobertura del reconocimiento de estos derechos humanos.

Sobre la base de lo anterior también se establecieron los principios bajo los cuales deben protegerse estos derechos por las autoridades del Estado Mexicano, al respecto la Constitución señala: *“Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”* Derivado de este trascendente planteamiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realizó en el año 2013, una reforma en relación a la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

En virtud de lo anterior, con dicha reforma se abrogó la ley de amparo, históricamente utilizada para proteger las garantías que establecía la Constitución, generando por lo menos en el marco normativo una mejor condición para la defensa de los derechos humanos, lo anterior se dice, sobre la base de que aun todavía las autoridades en bastantes casos no respetan lo establecido en la Constitución y por ello se acude a la defensa de los derechos humanos ante los Tribunales de la Federación, que incluso ahora, en diversos casos, siguen resolviendo, sin aplicar en la práctica este planteamiento legal.

Lo anterior se puede observar con meridiana claridad de la infinidad de resoluciones, que dejan constancia de no brindar la protección más amplia de los derechos humanos, probablemente porque aún se está gestando el verdadero alcance jurídico de esta reforma en la práctica, donde desde luego existen tribunales en menor medida, pero que ya bajo una visión más liberal de la aplicación del derecho, están fallando utilizando la convencionalidad, razón que permite decir, que el país transita en la ruta correcta hacia una mayor protección de derechos humanos.

En este contexto, es de apuntar que el caso de esta investigación se tramitó antes de realizada la reforma a la Ley de Amparo que se abrogó, pero su ejecución se realiza conforme a la vigente Ley de Amparo, ya que esta última entro en vigor el 3 de abril del 2013, y el caso a estudio es del año 2012, lo anterior es importante puesto que la nueva ley, si bien es cierto conceptualmente es más protectora de los derecho fundamentales, también lo es que algunas instituciones jurídicas han sido reformadas en retroceso, podemos decir por ejemplo que las causales de improcedencia se ampliaron, toda vez que las que ahora se establecen en el artículo 61, son mayores a las que establecía el artículo 73 de la abrogada ley.

Lo anterior es toral en esta investigación, ya que de haberse impugnado el caso conforme a la nueva Ley de Amparo, muy probablemente se habrían aplicado mayores causales de improcedencia, lo anterior se fundamenta en el hecho de que ahora las causales de improcedencia para cuestionar decisiones de los poderes legislativos se aumentaron, como se puede apreciar del comparativo correspondiente de dichas causales, entre la abrogada y la vigente Ley de Amparo.

En virtud de lo anterior, también relevante resulta el hecho de que la nueva Ley de Amparo establece mejores condiciones, para hacer valer el respeto al estado constitucional, puesto que ahora las sanciones por el no cumplimiento de las sentencias de amparo, son mayores, lo cual seguramente permeará en favor

de respetar los derechos fundamentales, toda vez que para el caso de no hacerlo las autoridades responsables pueden ser sujetas de responsabilidad, inclusive de manera penal.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS Y DEFINICIONES VINCULANTES AL TEMA

3.1. TRANSPARENCIA

Uno de los avances más significativos de las democracias contemporáneas a nivel mundial, es el tema de la transparencia, que surge, precisamente por los esquemas agobiantes de corrupción, que existen tanto en los órdenes de gobierno y también en la sociedad, porque está claro que la gran mayoría, en nuestra vida nos hemos visto inmiscuidos en un acto de corrupción de forma directa o indirecta, como lo dice Federico Reyes Heróles, en la publicación de los cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *“los limpios, los impolutos, los incorruptibles y jamás corruptores se verían arrinconados en una intrigante minoría. La intriga comenzaría por cuestionar si son ellos la excepción”*,³⁶ pensamiento objetivo, pues es evidente que las sociedades se han ido malformando y perdiendo el rumbo que es el bien común, porque la sociedad surge para satisfacer necesidades colectivas, que se aparten de intereses ilegítimos, puesto que los gobiernos y la propia naturaleza del individuo, pareciera que se ha colocado en la búsqueda de otro tipo de intereses, (aquí hay que diferenciar entre los intereses legítimos, e intereses ilegítimos, puesto que los primeros son parte natural del hombre y los segundos se derivan de un esquema de malformación y conductas negativas desarrolladas en la propia sociedad), esto es, conseguir lo que sea, a cualquier precio y eso nos coloca en un medio de corrupción general, desde luego sin eliminar de este análisis las excepciones de gente de bien, que deberían ser la generalidad; por esta causa y ese enorme lastre social de corrupción, entre otros, es que empieza a florecer el tema de la transparencia, ligado por supuesto a la rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales.

³⁶ Reyes Heróles, Federico, *Corrupción de los ángeles a los índices*, 4ª edición, México 2007, Colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, número 01, p. 9.

También es de subrayar en este orden de ideas, el papel que juegan los avances tecnológicos, puesto que la sociedad de la información, como concepto se caracteriza por la capacidad de sus miembros (ciudadanos, empresas, gobiernos) de obtener y compartir, incluso hoy en día instantáneamente todo tipo de información, las sociedades están llamadas a ser sociedades del conocimiento, por recibir la información disponible de cualquier autoridad; y, sociedades del aprendizaje, porque constantemente hay información disponible que nos permite la actualización permanente en diferentes temas, observando este fenómeno desde una perspectiva positiva, encuentra entre sus bondades que la sociedad hoy en día se comuniquen y realice cualquier tipo de acción, a través de estos medios tecnológicos, sin embargo un análisis que únicamente lo apunto, pero, por ahora no lo estudiaremos es el cambio diametral que provocan estos fenómenos tecnológicos no solo positivamente, sino a través de formas negativas, traspasando incluso las fronteras del territorio, lo cual nos obliga a realizar una nueva valoración en defensa de discutir hasta donde se ésta mermando el concepto de soberanía, desde luego, bajo la perspectiva de la aplicación de las normas jurídicas en un lugar determinado por lo que ve, al lado positivo y al tema de estudio que nos ocupa, podemos subrayar que la tecnología ha llegado incluso más allá, al poder participar hoy en día directamente con los llamados gobiernos abiertos, la transparencia activa, en fin, aquellas realidades favorables del ejercicio de estos derechos en beneficio de la democracia.

En un contexto internacional, podemos señalar que por ser precursor de este tema en el mundo Suecia, ha encontrado la distinción de ser uno de los países con menos corrupción y más transparentes del orbe, ya que por excepción se coloca como la Nación que creó la primera ley de transparencia en el lejano año de 1766, (esta información y la subsecuente es de Banisar año 2004, publicada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en los cuadernos de transparencia) seguido de Colombia en cuanto a creación de ley de transparencia en 1888, traspasando al siguiente siglo Finlandia en 1951, Estados Unidos en 1966, comenzando un despertar, Dinamarca y

Noruega en 1970, Francia 1978, Australia y Nueva Zelanda 1982, Canadá 1983, Austria y Filipinas 1987, Italia 1990, Holanda 1991, Hungría, Ucrania y España 1992, Portugal 1993, Belice y Bélgica 1994, Islandia, Lituania y Corea del Sur 1996, Tailandia e Irlanda 1997, Israel y Letonia 1998, Republica Checa, Albania, Georgia, Grecia, Japón, Liechtenstein, Trinidad y Tobago y Sudáfrica 1999³⁷, lo anterior ilustra cómo esta cambiando el panorama en el mundo con relación a la transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales, por lo que se están dando pasos importantes en las legislaciones internacionales, donde por cierto México se coloca con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el año 2002, entre varias naciones, que se incorporan recientemente a legislar en estos temas, con la finalidad de mejorar sus condiciones democráticas, lo cual representa un paso firme de nuestra Nación en el contexto internacional, asumiendo el reconocimiento de estos derechos, que no se puede ver reflejado inmediatamente por todo lo que implica la transformación de nuestro país, pero sí supone la posibilidad de mejorar, si se continúa no sólo con legislación; sino, con un cambio de cultura política y de responsabilidad gubernamental y social.

En esta tesitura, cuando hablamos de la implementación de la transparencia, en esencia se busca que el gobierno tenga una mejor democracia, puesto que la transparencia mejora la democracia, siempre y cuando sea efectiva y no solo formal; porque además de ser un tema relativamente reciente en el mundo, como se refirió con antelación, es un cambio diametral en la forma de ejercer el gobierno, en virtud de que la transparencia es vista positivamente como una fortaleza de los gobiernos democráticos.

Cuando hablamos de transparencia, la tenemos que referir como un derecho humano conforme a la reflexión realizada por Rodolfo Vergara, de si vale la pregunta inevitable en esas condiciones, ¿vale la pena apostar por la transparencia? El propio autor responde que sí, y no solo porque constituye un

³⁷ Ackerman M., John. Sandoval E., Irma, *Leyes de acceso a la información en el mundo*, México 2010, Colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, número 07, p. 23.

derecho humano y político irrenunciable, el acceso a la información y la transparencia vuelven más eficaces a las instituciones porque “ayudan a que las dependencias del gobierno no sean desviadas de sus objetivos públicos para servir a intereses privados, por ejemplo los intereses de los funcionarios que los controlan”³⁸ de lo que podemos advertir como la transparencia es un derecho humano, que debe garantizar el estado, por el beneficio que representa para la sociedad.

Por su parte también otro estudioso del tema, Mauricio Merino, asocia al derecho a la información con la transparencia y al respecto define: a *la transparencia como* “un derecho cívico que sirve para impedir la apropiación privada de los espacios públicos... un instrumento cuyo explícito propósito es asegurar que las cosas ocurran respetando las reglas del juego”³⁹ bajo este contexto es que se habla de la publicidad no solamente de los recursos públicos, que es imperativo, sino también de todas las decisiones que tienen que ver con la cosa pública; la publicidad es la cualidad o atributo de lo que puede ser público, por ello transparencia y publicidad no sólo son derechos, son también piezas fundamentales para la justicia, pues quien esconde, quien oculta, quien no surte información de los asuntos públicos, difícilmente ostenta o representa intereses legítimos.

Emanuel Kant, refiriere desde sus tiempos a la publicidad, *como el criterio de justicia de las normas que pretendemos aplicar o imponer, por ello dice que “son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados” para Kant, la manera más segura de saber si son justas o injustas una intención política, una ley o una decisión de un gobernante es sacándolo del secreto y poniéndolas a la vista de la opinión pública.*⁴⁰ Lo que podemos advertir, tanto histórica como modernamente, es que la

³⁸ Vergara, Rodolfo, *La transparencia como problema*, México 2005, Colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, número 05, p. 6.

³⁹ Ackerman M., John. Sandoval E., Irma, *op. cit.*, cita 37, p. 14.

⁴⁰ Rodríguez Zepeda, Jesús. *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, México 2004, Colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, número 04, p. 39.

transparencia, en una vertiente importante se dirige a dar publicidad a las decisiones que tienen que ver con el gobierno y todo su quehacer, buscando que se abandone con esta nueva práctica política, la visión histórica del secreto de Estado.

En esta tesitura precisemos algunas ideas con relación a que es la transparencia, desde luego podemos citar varios conceptos entre ellos que, es la apertura activa, los gobiernos no solamente deben permitir que los ciudadanos los observen, sino también deben divulgar activamente la información que poseen; así se le conoce como un derecho ciudadano para impedir la apropiación privada de los espacios públicos; cuando hablamos de transparencia en el gobierno, generalmente nos referimos a instituciones públicas que informan a la sociedad sobre sus criterios de decisión, sus procesos, sus rutinas y sus resultados, cuando pedimos que el gobierno sea transparente, estamos solicitando que los órganos que conforman el gobierno hagan del dominio público información con la cual diseñan, ponen en práctica y evalúan las políticas públicas que están bajo su responsabilidad; por lo que podemos decir, que es dar a conocer el manejo de los recursos públicos por los órganos del gobierno, ya que estos recursos provienen de los impuestos y por lo mismo, al ser de los ciudadanos estos tienen derecho de saber cómo se aplican.

Por tanto el proceso de la transparencia, es un proceso de largo alcance que cambia paradigmas en la forma de ejercer el gobierno, a partir de las desviaciones que todavía se tienen en relación con el monopolio de la información por parte de casi la mayoría de los poderes del Estado, porque los gobiernos deben hacerse transparentes, esto depende de la construcción e implementación de mecanismos legales suficientes, con una visión de corto, mediano y largo plazo, que asuma al mismo tiempo diferentes objetivos políticos, culturales, organizacionales, etc. hacia dentro y fuera de las instituciones del Estado.

Así, uno de los grandes logros institucionales de nuestro México, ha sido el haber dado un paso fundamental en el entorno democrático hacia la transparencia en el presente siglo, puesto que no se puede conceptualizar en la nueva realidad contemporánea, una democracia que no utilice la transparencia, como mecanismo de dar a conocer a los ciudadanos ¿Cómo se utilizan los recursos públicos? ¿Cómo se toman las decisiones? ¿Cómo funcionan los órganos de gobierno? en fin, como se ve claramente la forma de actuación de los poderes del Estado.

En este sentido la legislación que da vida a la Ley de transparencia, que comienza el desarrollo del tema en la competencia federal, es del presente siglo, desde luego sin desconocer y tratar de demeritar, el antecedente constitucional del año 1977 realizado en México, a la par de una construcción y reforma del Estado mexicano; lo cierto es, que el verdadero camino por buscar el ejercicio de la transparencia, se empezó a desarrollar a partir del año 2002, razón por la cual, esta materia, es reciente, relevante, y desde luego importante, para nuestro país, porque cambia los paradigmas de la comunicación del gobierno con la sociedad, repercutiendo en nuevas condiciones democráticas.

Por estas transformaciones es que encontramos las herramientas y las instituciones para hacer valer la transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales, que ayudan a nuevas prácticas y formas políticas que benefician a la sociedad, derechos e instituciones que tienden a fortalecer nuestra democracia, permitiendo que los ciudadanos observen cada vez más, la actuación de las autoridades de los diferentes niveles gubernamentales, sin embargo no ha sido sencillo, puesto que algunos integrantes del poder de diversos niveles, incluso hoy en día, se muestran resistentes a transparentar y dar información pública; lo cual por supuesto atenta contra este avance institucional.

En esta tesitura, México, encuentra hoy un gran reto de fortalecer con un verdadero compromiso y visión social la transparencia, y sus temas asociados

tales como la rendición de cuentas, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales, con la finalidad de transformar al país, en el entendido de que dicho planteamiento puede resultar en estos momentos hasta cierto punto utópico, por la realidad en que nos encontramos, ya que el discurso está bastante alejado de la situación que se vive en la nación; en este sentido, lo que se requiere es una complementación de esfuerzos institucionales, para seguir insistiendo en avanzar firmemente hacia un mejor futuro democrático, a partir del hacer realidad estos derechos fundamentales.

Ahora bien, tenemos que decir que normalmente cuando hablamos de transparencia, en esta todavía frágil cultura de este derecho, asociamos este concepto a las instituciones gubernamentales, y más aún vinculado con la rendición de cuentas, porque la sociedad lo que busca en esencia es que el estado salga de la opacidad, que sin duda lo sigue caracterizando, en este sentido, podemos contar con una normatividad constitucional y legal amplia, sin embargo esto no es lo que resuelve el desarrollo de estos derechos, en todo caso es la práctica política real y congruente de los gobiernos, lo que provoca la efectividad de los mismos, dicho en palabras coloquiales, de que sirve que se hable y pregone la transparencia y rendición de cuentas, si vemos a todas luces, actos totalmente oscuros de la actuación gubernamental, haciendo la aclaración que por actuación gubernamental, nos estamos refiriendo a todos los que ejercen cargos públicos de cualquier naturaleza y nivel político, relacionados con la administración pública.

En este sentido, debido a lo novedoso de las instituciones de transparencia en el país, y su evolución en el ámbito nacional, probablemente es que los ciudadanos no ejercen estos derechos, y los esfuerzos que se hacen en cuanto a difusión, reflejan desde luego el impulso institucional de buscar que se haga uso de ellos, a través de los órganos garantes, pero, con sus respectivos desafíos institucionales de crecimiento, donde eventualmente reciben la embestida de los gobernantes que no están dispuestos a dar información debido a la infundada

apreciación de que la información es poder y que esta les pertenece, una visión por demás acotada y que no corresponde a los tiempos que se deben vivir en la nación.

Más aun cuando hablamos de que hoy en día, la tendencia mundial de los demócratas convencidos, es como lograr la plena transparencia no sólo de los órganos de gobierno, sino además, de todos los sujetos que manejen recursos públicos, esto incluye desde luego a los órganos que sin ser parte del gobierno, si forman parte del aparato constitucional, como lo son los órganos autónomos u otros de diversa naturaleza como las agrupaciones políticas y gremiales, situación que se ha estado legislando paulatinamente en nuestro país, en sus diversos niveles estructurales, tanto en el ámbito nacional como en las entidades federativas, desde luego atendiendo a las diversas circunstancias que rodean la implementación y avances de una ley, admitiendo que un paso más y de trascendencia en esta lucha por mejorar el ejercicio de estos derechos, se logró con la actual reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 7 de febrero de 2014; lo cual se estudiara más adelante.

3.2. RENDICIÓN DE CUENTAS

Señalaremos en principio que la rendición de cuentas, es un ejercicio histórico de los países prácticamente en el mundo entero, sin embargo, este tema, estrechamente vinculado con la transparencia, encuentra cambios y nuevas realidades en la forma de realizarse por los gobiernos de las naciones, en este contexto; México, históricamente ha encontrado la forma de rendir cuentas a través de los informes gubernamentales, sin embargo, cierto es que eso, desde hace bastante tiempo a resultado insuficiente, e incluso obsoleto para la población, justamente porque cambio de ser una pretendida rendición de cuentas real, a informes y actos públicos protocolarios a manera de teatro, donde no existía verdadera información confiable, con serias deficiencias de credibilidad por parte de la población hacia la posición gubernamental, por ello, ahora la rendición de

cuentas alcanza una mejor perspectiva desde su vínculo con la transparencia, porque cambió la forma de realizarse, toda vez que anteriormente la poca rendición simulada de cuentas que existía, a través de ejercicios cíclicos de actos protocolarios y muchas veces difusión propagandística del gobierno en turno, no correspondía a una verdadera rendición de cuentas como más adelante se acotara, por lo que ahora incluso se genera la posibilidad de una rendición de cuentas permanente e interactiva entre sociedad y gobierno, puesto que el hecho de transparentar bajo las atribuciones de ley, obliga a una rendición de cuentas activa, por la forma en cómo se debe realizar hoy en día, a manera de ejemplo podemos mencionar, la forma de transparentar el gasto en nóminas, contratos, obras, licitaciones, proyectos, en fin, un sinnúmero de obligaciones que tienen las autoridades gubernamentales frente a los ciudadanos, por disposición de la ley; lo cual para el caso de no hacerlo se puede impugnar y pedir la información a la autoridad, es este último sentido la efectiva rendición de cuentas actual.

Así la rendición de cuentas, es una obligación de cualquier autoridad que maneje recursos públicos, que tome decisiones del rumbo del estado y que ejerza funciones institucionales, es dar a conocer a la sociedad como realiza y ejerce sus atribuciones, de ahí su estrecho vínculo con la transparencia; algunos tratadistas tienden a señalar que es la forma de restringir el ejercicio del poder, disciplinarlo, mecanismo por el cual se da a conocer por los órganos gubernamentales que se hace a partir de la toma de decisiones en el ejercicio del poder; la rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas incluye por un lado, la obligación de los gobernantes de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público, por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violentado sus deberes públicos;⁴¹ así tenemos que los gobernantes deben abrirse a la inspección pública, deben explicar y justificar sus actos y deben estar supeditados a las sanciones en caso de incurrir en faltas o ilegalidad, por ello los

⁴¹ Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?* México 2010, Colección Cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, número 04, p. 11.

tres aspectos información, justificación y castigo, hacen de la rendición de cuentas, un tema central del nuevo mecanismo de información.

Es evidente, por tanto que siempre que se habla de transparencia, también se alude a la rendición de cuentas, puesto que son conceptos que concatenados permiten que la sociedad tenga la información del desempeño de sus gobernantes, la rendición de cuentas, debe bajo esta perspectiva ser llevada a un dialogo entre los actores que exigen (pueblo) y los que rinden cuentas (gobierno), en este último caso, la rendición de cuentas es la obligación de explicar y el deber correspondiente de justificar la toma de decisiones de cualquier índole en el ejercicio de poder, puesto que, todas ellas se realizan con dinero público, y si la transparencia establece totalmente el saber que se hace con el dinero público, la rendición de cuentas, obliga a justificar también por qué se utiliza y en qué forma en relación a las facultades del gobierno y su repercusión en la toma de decisiones.

En este contexto la idea rectora de la rendición de cuentas es el control del poder político, directamente por la sociedad, por ello su vínculo con la transparencia, porque la rendición de cuentas, en su dimensión de responsabilidad, apunta a la creación de transparencia (aunque siempre relativa nunca absoluta). Su exigencia de información y justificación aspira a iluminar la *caja negra* de la política.⁴² Lo que bien es cierto es que la rendición de cuentas en conjunto con la transparencia busca erradicar la opacidad.

Así al hablar de rendición de cuentas, estamos buscando en una sociedad democrática, que la población conozca de la propia autoridad como se toman las decisiones, especialmente las relacionadas con el uso de recursos públicos, esto es, como y en que se gasta el dinero proveniente de los impuestos, lo cual le corresponde darlo a conocer a quien desempeña la función pública, resaltando

⁴² *Ibidem*, pp. 26 y 27.

como se señala bajo este nuevo esquema, la posibilidad de que la ciudadanía en su escrutinio pudiera pedir las sanciones correspondientes.

Con una nueva visión política, la rendición de cuentas, involucra una forma informativa (hechos, incluso preguntando a través del tema relacionado con el derecho de acceso a la información) y la forma argumentativa (dando razones, bajo sus atribuciones, por los gobernantes) por lo que derivado de ello, contiene elementos de castigo, debiendo proporcionar a los actores que cuestionan los caminos para poder ejercer en todo caso ese derecho de castigar, desde luego esto cambia la visión del modelo cíclico de rendir cuentas al que nos hemos referido anteriormente, puesto que en este (informe de gobierno) se podría decir que el castigo, podría darse al momento de realizarse las elecciones y no refrendar el apoyo al que rindió malas cuentas, sin embargo, debido a las propias circunstancias de la sociedad y a los tiempos, poderes facticos como los medios de comunicación, entre otros factores, difícilmente en la realidad esto ocurre, puesto que se observa como la población a veces pierde la memoria de los malos gobiernos, o tal vez y peor aún, se coloca en el llamado conformismo, de ahí el darle sustento al dicho coloquial de que el pueblo tiene el gobierno que se merece, seguramente pasa lo anterior a partir de que no encuentra cambios sustanciales en las diversas corrientes ideológicas de hacer política, toda vez que en la práctica se observan los mismos intereses voraces en perjuicio de la sociedad.

Así de manera recurrente la lucha por la rendición de cuentas es una lucha por redefinir y reducir las zonas legítimas de la información confidencial, esta última, puede tener varios matices hoy en día, de hecho es una excepción al principio de publicidad, que se realiza bajo esquemas de reserva de información, generalmente éstas se generan por razones de seguridad, en la práctica reciente, suele pasar que algunas autoridades pretenden reservar información a partir de argumentar razones de seguridad, es necesario precisar que las discusiones de seguridad frente a publicidad, son incorrectas, porque existen diferentes dimensiones de seguridad, por ello el abuso de reserva de la información

argumentando la seguridad, lo único que deja entrever es el poco compromiso con la rendición de cuentas y por supuesto con la transparencia, esto lo podemos ejemplificar de la siguiente manera, un funcionario de cualquier nivel importante gubernamental, no puede discutir que no transparenta su sueldo, o lo pretende reservar por cuestiones de seguridad, porque cualquier funcionario en el país, tiene un buen sueldo, por ello el argumento de inseguridad por esta causa es infundado; no debemos pasar por alto que en la entidad ésta es una postura reiterada de políticos que no quieren cumplir con la transparencia y la rendición de cuentas.

3.3. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental, que debe ser garantizado por el Estado, porque así de origen lo estableció el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ya se dijo en esta novedosa realidad elevada a rango constitucional, en 1977, pero ampliada en esencia a partir del 2002, en nuestro país con la ley de transparencia federal, lo anterior a partir de la inercia internacional y por supuesto la pregunta o tal vez, la queja social, del querer saber, como funciona y se ejercen las atribuciones y facultades en el gobierno, en cualquier poder u órganos con independencia del nivel al que pertenezca, también y de manera especial como ya se ha referido en apartados precedentes, el cómo se gastan los recursos públicos, que en esencia son y se aportan por la población a través de los impuestos.

El derecho de acceso a la información es un conjunto de normas jurídicas que permiten analizar los registros y datos públicos en posesión del estado., como tal es un derecho que permite a los ciudadanos pedir documentos al gobierno,⁴³ ampliando esta cita, no solo permite pedir documentos, sino además cualquier tipo de información; se puede decir que frente a la resistencia por transparentar y

⁴³ Aguilar Rivera, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, México, 2010, Colección Cuadernos de transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Pública, número 10, p.13.

rendir cuentas, se tiene una herramienta jurídica que es el derecho de acceso a la información pública.

Al respecto se han fijado reglas y criterios para ejercer este derecho por los Tribunales de la Federación y en este sentido de manera particular citaré el siguiente:

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXVI, Octubre de 2007; Pág. 3345

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN ESE DERECHO.

De la declaración conjunta adoptada el 6 de diciembre de 2004 por el relator especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y el relator especial de la Organización de los Estados Americanos para la libertad de expresión, aplicable a la materia en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se advierten como principios básicos que rigen el acceso a la información los siguientes: 1. El derecho de acceso a ésta es un derecho humano fundamental; 2. El proceso para acceder a la información pública deberá ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo; y, 3. Deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones, las que sólo se aplicarán cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información; mientras que del análisis sistemático de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se desprenden los siguientes: 1. La información de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos, tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal es pública y debe ser accesible para la sociedad, salvo que en los términos de la propia ley se demuestre en forma clara y debidamente sustentada que amerita clasificarse como reservada o confidencial y 2. Que el derecho de acceso a la información es universal.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo en revisión 133/2007. Aeropuerto de Guadalajara, S.A. de C.V. 31 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretaria: Miriam Corte Gómez.

Este derecho surge a partir de la prerrogativa que tienen cualquier ciudadano de acceder a la información que se encuentra en instancias gubernamentales y toda vez que la misma le pertenece al ciudadano, éste tiene el

derecho de pedir que se le facilite cuando la requiera sin limitación alguna, más que las propias excepciones establecidas en la ley.

Así, el derecho de acceso a la información, viene a ser la garantía que tienen las personas de conocer de manera activa es decir solicitando o pasiva, recibiendo, las ideas, opiniones, hechos o datos que se producen en la sociedad y que les permiten formarse un criterio dentro de la pluralidad, diversidad, tolerancia que supone una sociedad democrática; es el derecho con que cuentan los ciudadanos para acceder a la información que tiene el gobierno; también es la garantía con que se cuenta para exigir información que legítimamente le pertenece a la sociedad.

Un dato que me parece relevante, en este tema, conocido por diversos especialistas en relación a la legislación, es la sentencia del año 2006, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que estableció que el artículo 13.1 de ese instrumento protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del estado, en consecuencia, la corte reconoció explícitamente que existe el derecho de toda persona a recibir información y la obligación del Estado de entregarla, sin necesidad de acreditar un interés directo para obtenerla o una afectación personal.

Sobre la base anterior es de resaltar, que como derecho humano, ahora reconocido por nuestra Constitución y como avance relativamente reciente de nuestra democracia, el desarrollo y ejercicio de este derecho, apenas se encuentra en conocimiento de la población y por ello, los órganos responsables de protegerlo en el país, aun no encuentran suficientes mecanismos de difusión que permitan conocer los medios de defensa, porque la población aun en estos tiempos no se atreve a preguntar, por falta de cultura o incluso por temor en estas malentendidas estructuras gubernamentales a represalias.

Lo anterior sin dejar de advertir, que en el momento que evolucione potencialmente el tema de la transparencia en nuestro país, que sería lo ideal,

evidentemente esto se reflejaría en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, lo cual no es el supuesto actual, esto es, cierto es que existen pocos recursos jurídicos presentados ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, pero esta situación hasta ahora no obedece a la transparencia oficial de los sujetos obligados y menos aún del momento, sino como ya se comentó en líneas anteriores, básicamente esta circunstancia obedece, al desconocimiento del tema por falta de cultura o el temor de las represalias por parte de las autoridades al ejercer estos derechos.

3.4. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Sin duda los avances científicos y tecnológicos, han generado un desafío moderno, sobre todo el mundo, la globalidad digámoslo en su aspecto positivo nos ha permitido tener diferentes tipos de relaciones humanas, empezando por la comunicación e información, como ya se dijo anteriormente a través de las sociedades de la información, acontecimientos que desde una primera visión han generado una transformación natural en la población y han llegado a modificar nuestra forma de comunicación y todo tipo de relaciones sociales, inclusive desde un punto de vista económico, hoy en día se pueden realizar diversos contratos, por lo que establecer relaciones comerciales, representa una posibilidad que traspasa nuestras fronteras y que cambia paradigmas institucionales tan importantes como la soberanía, la ciudadanía, la propiedad en fin, que no pierden su esencia histórica desde luego, pero que sí provocan un replanteamiento conceptual, en relación con la aplicación espacial de las normas jurídicas y las medidas protectoras de estos derechos fundamentales.

En este contexto la facilidad con la que hoy en día se brindan datos personales, ha provocado verdaderos fenómenos internacionales que incluso han generado grandes problemas en materia de seguridad para las personas, por ello los estados se han visto en la imperiosa necesidad de actualizar el control de los datos personales, a través de mecanismos internos e institucionales que brinden

protección a los individuos y de manera especial sin desvirtuar otra posibilidad, esta facultad de protección en nuestra nación se le ha concedido a los órganos también responsables de la transparencia y el acceso a la información pública creados por el Estado Mexicano.

Así, encontramos que hay diversas categorías de datos personales pero en una primera aproximación podemos señalar que son todos aquellos que hacen identificable a una persona como el nombre, la edad, sexo, domicilio, estado civil etc., en virtud de ello, también en las definiciones, encontramos entre las categorías a los datos personales, sensibles, íntimos; así, tenemos que los datos personales independientemente de su jerarquía, son inherentes a la persona, y porque está sujeta de derechos y obligaciones, se protegen bajo la premisa de ser derechos fundamentales; al respecto es de apuntar que el manejo de datos personales encuentra un complemento relacionado con el derecho a la información, situaciones que para algunos tratadistas no es así ya que los consideran contrarios y opuestos, lo cual provoca que estos derechos (el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales) siempre que se encuentran choquen, lo que es conocido como confrontación o colisión de derechos, sin embargo, bajo otra apreciación este derecho de protección de datos, es complementario del de acceso a la información, incluso de la transparencia y rendición de cuentas; además, es de señalar que también encuentra su fundamento la protección de datos al amparo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los mismos preceptos constitucionales que legislan la transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales, en virtud de lo cual son complementarios aun cuando de origen tengan diversa naturaleza jurídica.

En este sentido es de precisar que son los datos personales definidos por la ley y otros ordenamientos legales, cómo cualquier “información concerniente a una persona física identificada o identificable, entre otras la relativa a su origen étnico o racial, o que este referida a las características físicas, morales o emocionales, a

su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales u otras análogas que afecten su intimidad;⁴⁴ definición general de la cual podemos deducir, varias categorías jurídicas como anteriormente se ha acentuado.

⁴⁴ *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*

CAPÍTULO 4

ESTUDIO DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y REGLAMENTARIOS, RELATIVOS A LA TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

4.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTÍCULOS 6°, 16, 73 Y RELATIVOS, RELACIONADOS CON LA TRANSPARENCIA

La parte formalmente reglamentada a través de la Carta Suprema, con relación a la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, la protección de datos personales y la rendición de cuentas, se encuentra esencialmente fundada en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde el año de 1977, al establecerse literalmente: *artículo 6° La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado*, evidentemente fue un primer paso constitucional que permitió a la postre, por cierto hasta este siglo, año 2002, sentar las bases de todos estos temas; relacionados entre sí, ahora consagrados como derechos humanos, sin embargo retomando la década de los años setentas, esta es de importantes reformas constitucionales, de visión altamente democrática en la construcción de un modelo diferente político de país, surgiendo como parte de esta apertura política varias instituciones autónomas, como se ha apuntado con anterioridad, mismas que sin desvirtuar la tradición histórica constitucional, ampliaban por llamarlo de alguna manera la estructura formal e institucional del estado mexicano, lo que es importante señalar es que a pesar de esa primera voluntad política, los temas de la transparencia y derecho a la información, fueron por decirlo de alguna manera guardados y quedando un poco sin ejercicio dicha disposición constitucional, muy probablemente porque aún se tenía temor o incertidumbre al cambio o bien, existía la idea por parte de un grupo resistente a cambiar la forma de su actuación;

sin embargo, ante un reclamo social natural en toda la orbe, se tuvo que decidir entrar en la protección de estos derechos humanos y fue hasta la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del 11 de junio del 2002, que se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información, dando paso a partir de este momento a diversos ordenamientos, construyendo un andamiaje legal nuevo en la mayor parte del territorio nacional, logrando un importante crecimiento en materia de transparencia, rendición de cuentas, derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales, reglamentando estos derechos en el ámbito nacional, esto sin demeritar que en los estados de Jalisco y Sinaloa, se dieron reformas aun antes de la federal (2002), para hacer viable en esas entidades estos derechos fundamentales, sin embargo, es cierto que estamos ante la presencia de derechos formalmente creados en la última década de nuestra historia constitucional, recién iniciado el presente siglo.

Desde luego, que nos encontramos ante la presencia de un derecho humano, porque desde la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 19 se dice “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”⁴⁵ en este contexto y probablemente derivado de una parcial interpretación de ese momento, en el año 1977, se consideró como un derecho que tenían fundamentalmente los comunicadores vinculado a la libertad de expresión, en este mismo sentido se recogió en nuestra Constitución, como ya se apuntó anteriormente una primera condición de este derecho a la información, donde evidentemente jugaban un papel fundamental los medios de comunicación, debido a las inercias propias de la realidad social.

⁴⁵ Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 33ª edición, Editorial Porrúa, México 2001, p. 757.

Como ya lo hemos señalado, si observáramos, el avance de la transparencia, lo tenemos que ubicar estrechamente relacionado con los medios de comunicación, que sin lugar a dudas juegan un papel fundamental en su origen, además de otros sectores como los académicos y desde luego el desarrollo internacional, fueron y son la presión directa para legislar por el estado mexicano, estos derechos humanos, en un primer aspecto positivo sin desconocer y subrayar que los partidos políticos, también jugaron un papel relevante ya que lo que buscaban es tener mayores espacios de difusión institucional en un plano de igualdad y lograr con ello de forma indirecta la veracidad de las comunicaciones oficiales, que hasta ese momento y muy seguramente en casos actuales, se siguen observando con desconfianza no solo por las fuerzas políticas sino también por la población, debido a las realidades fácticas de tan importante sector de comunicación social, sino en todo sí en una buena parte de este, sin desconocer que se sigue intentando regular cada día mejor y con mayor amplitud este tema, (la difusión política partidista e institucional) situación crucial para la vida democrática del país.

Con la ampliación de la visión original y con una interpretación mayor de su contenido, además de alcances más importantes se publicó el 20 de julio de 2007, la reforma constitucional al artículo 6° con una regulación más completa a través de siete fracciones en dicho dispositivo constitucional, del derecho de acceso a la información como una condición fundamental del ciudadano, reconsiderándose como sustento de las últimas reformas el derecho que se tiene a saber cómo se administra y toman las decisiones en el gobierno, toda vez que se precisa entre otras condiciones que la información que existe es pública, consagrándose el principio de máxima publicidad, en la fracción I del citado precepto legal, situación que robustece el dicho de que la información que posee el gobierno es de los ciudadanos y que estos la pueden solicitar a él en cualquier momento, evidentemente avance, que modificó el paradigma de la transparencia y el acceso a la información en nuestro país.

Tratando de esquematizar brevemente, hemos de señalar, desde luego desde la perspectiva constitucional, que el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 20 de julio de 2007, adicionó un segundo párrafo con siete fracciones que si bien es cierto fue un piso fundamental, para generar un desarrollo institucional en todo el país de estos importantes temas, también cierto es que no reconoció la autonomía constitucional al órgano garante de la transparencia en el país, mejor conocido como Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, y al haberse legislado por el constituyente permanente de forma incompleta esto creó algunas dificultades propias de su actuación, sin embargo es evidente que esta reforma generó, porque así se establecía un marco legal, que fue utilizado por los estados como referencia, inclusive Michoacán, fue más allá de dicha reforma constitucional federal, haciendo la propia reforma en el estado a la Constitución local, ampliando en la ley de la materia las facultades y atribuciones del órgano garante en Michoacán, brindándole autonomía constitucional, como más adelante se analizará; y además reglamentando un mayor número de sujetos que tienen la obligación de transparentar la información, entre ellos, los partidos políticos y asociaciones gremiales, ampliando las facultades y atribuciones de la institución con mayores alcances que en el ámbito nacional.

En este camino reciente constitucional es de señalar que por decreto publicado en el Periódico Oficial de la Federación, en fecha 1° de junio de 2009, se adicionó un segundo párrafo al artículo 16 de la Constitución Federal, relativo a la protección de los datos personales, como derecho fundamental, garantizado por el Estado, desde luego por lo reciente sin mucho reconocimiento por la población, sin embargo se precisó la facultad de los mexicanos para hacer valer este derecho en el sentido siguiente:

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en

los términos que fije la ley, la cual establecerá supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.” Lo anterior desde luego vinculado a la reforma referida anteriormente del 6° constitucional, específicamente en sus fracciones II y III, refiriéndose a la protección de datos personales, en posesión de los órganos gubernamentales, con lo cual se brindan las herramientas necesarias para utilizar este derecho humano fundamental desde, la perspectiva pública.

Sobre la base anterior y en el marco de la sociedad de la información a la cual ya nos referimos con anterioridad, se legislo a partir de las fortalezas y debilidades de este tema, en el mundo de lo privado, lo que se publicó en el Periódico Oficial de la Federación en fecha 30 de abril de 2009, a través de una adición bajo la fracción XXIX-O al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

El Congreso tiene facultad:...

...Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

Desde luego por estar vinculada, en la parte positiva a los actos comerciales, y toda vez que los mismos son de reglamentación y competencia federal, es que se reformó constitucionalmente en este artículo, máximo el cumulo de datos personales que manejan los particulares, lo anterior sobre la base de evitar algún riesgo de competencias entre los estados y la federación, aclarando en los transitorios de dicho decreto, que hasta en tanto se emitiera la reglamentación correspondiente, las leyes que se hubieren emitido por algunos estados, quedarían vigentes, resguardando la federación el monopolio para legislar en la materia de datos personales en tratándose de los particulares.

Finalmente analizaremos en general la última y reciente reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 07 de febrero de 2014, mediante la cual se estableció lo siguiente:

..., Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO DE LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADAS Y ADICIONADAS DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA.

ARTÍCULO ÚNICO. *Se reforman las fracciones I, IV y V del apartado A, y se adiciona una fracción VIII al artículo 6o.; se adicionan las fracciones XXIX-S y XXIX-T al artículo 73; se adiciona una fracción XII al artículo 76 y se recorre la subsecuente; se reforma la fracción XIX del artículo 89; se reforma el inciso l) de la fracción I y se adiciona el inciso h) a la fracción II del artículo 105; se reforma el párrafo tercero del artículo 108; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 110; se reforman los párrafos primero y quinto del artículo 111; se adiciona una fracción VIII al artículo 116; se adiciona un inciso ñ), recorriéndose los actuales incisos en su orden, a la fracción V, de la Base Primera del Apartado C*

*del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:...*⁴⁶

Reformas constitucionales que establecen medularmente en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la visión de darle autonomía constitucional al órgano garante de la transparencia en el país, (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos), parte esencial de la anhelada reforma constitucional, contemplándose las nuevas tecnologías de la información, conservando el principio de máxima publicidad, asimismo ratificando los órganos garantes de estos derechos previstos por la constitución, delimitando la competencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, donde me parece un punto destacado el conocimiento de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los órganos autónomos de las entidades federativas, dándole la facultad de atracción al órgano autónomo nacional; también estableciendo que las resoluciones son vinculantes, definitivas e inatacables; reglamentando el nombramiento de los comisionados, ampliando su número a siete integrantes, y la duración en el cargo por siete años de forma escalonada conforme a los artículos transitorios, buscando la equidad de género; estableciendo asimismo un nuevo consejo consultivo.

En esta tesitura, es de destacar que señala la reforma realizada puntualmente a los sujetos obligados, incorporándolos directamente al texto constitucional, situación que me parece importante, puesto que normalmente esta circunstancia se regula en las leyes derivadas, hecho que por ser relevante al igual que la adicionada fracción VIII, las refiero integras como quedaron en el texto constitucional:

... Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos,

⁴⁶ Diario Oficial de la Federación, *Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México D. F., febrero, 2014.

*partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información...*⁴⁷

Como podemos apreciar, se realiza un listado de sujetos obligados, vinculado a todos los niveles de gobierno, que en una particular apreciación, coloca acertadamente a todos los que manejan recursos públicos, es interesante subrayar el cambio sustancial en relación con agregar directamente como sujetos obligados a los partidos políticos, así como a las personas físicas y morales o los sindicatos, puesto que anteriormente solo eran de forma indirecta y por lo mismo, no se les consideraba sujetos obligados, bajo esta circunstancia informaban a través de los órganos que les daban los recursos públicos, esto es, los partidos políticos a través del antes llamado IFE, y los sindicatos por medio del sujeto obligado al cual pertenecían, al igual que las personas físicas, lo hacían a través de los sujetos que les hubieran dado los recursos públicos, situación que generaba mayores dificultades y resistencias, tanto para transparentar, como para hacer valer el derecho de acceso a la información pública.

...La Federación contará con un organismo 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.

⁴⁷ *Idem.*

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos

que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano...⁴⁸

Como podemos observar, está adicionada fracción al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla varios aspectos importantes, pero destacaremos los tres que parecen de mayor trascendencia, que es la calidad de órgano constitucional autónomo del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, situación que a la institución le debe permitir actuar en mejores condiciones para garantizar los derechos humanos de la población, por la independencia adquirida que debe ser no solo en la Constitución sino también en la realidad; otro es la facultad de atracción y la segunda instancia, que podrá ejercerse para conocer de los asuntos relevantes de las entidades federativas, así como la revisión de los resolutivos de los órganos estatales; y, el consejo consultivo, que como tal debe coadyuvar activamente al mejor desempeño del órgano responsable de vigilar el derecho a la transparencia,

⁴⁸ *Idem.*

rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales, en el ámbito nacional.

De ahí que la tendencia, de esta reforma intenta seguir el camino para garantizar los derechos humanos de los mexicanos, en espera de poder entrar de lleno en el mundo de la transparencia dinámica, o inclusive gobiernos abiertos, que desde luego son avances y propuestas que se han generado a partir de las transformaciones, pero sobre todo de presiones sociales, donde el reclamo fundamental de la sociedad, ha sido que los gobiernos deben tener a la vista de la población la información, porque eso, ayuda a mejorar sus condiciones de vida y por consecuencia, eleva el nivel de democracia del país.

Desde luego que la transparencia, representa un papel fundamental novedoso desde el punto de vista constitucional, por su relativamente reciente incorporación y desarrollo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ha quedado referido en líneas anteriores, puesto que permite que los ciudadanos, ejerzan sus derechos en esta materia buscando con ello, generar confianza en las instituciones del Estado.

Por otra parte, hemos de encontrar una importante vertiente de estos derechos, que no se modificó con esta reforma, en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que puntualiza la protección de datos personales, desde luego, estableciendo como se ha señalado, mecanismos para el acceso, rectificación, cancelación y oposición al traspaso o transferencia sin consentimiento de datos personales, con la finalidad de proteger y salvaguardar el derecho fundamental del individuo y el pleno respeto a su persona y su identidad.

Sobre la base de lo anterior, los llamados derechos ARCO, (de acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de los datos personales) son derechos que en apariencia se contraponen o colisionan, con la transparencia, sin embargo es evidente que esto no es así, puesto que como podemos observar en el propio texto constitucional, están previstos, si bien es cierto de manera más

puntual en los artículos 16 y 73 respectivamente, dada su naturaleza, el primero por referir a la protección pública y el segundo a la protección privada; también lo es, que se esboza su armonía con el derecho de acceso a la información pública, desde el propio artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que podemos afirmar, que lejos de colisionar se complementan, incluso para no ir más allá, es de destacar que los organismos responsables de vigilar la protección de datos personales, son los órganos constitucionalmente autónomos, que garantizan el ejercicio de la transparencia, y rendición de cuentas en sus respectivas competencias.

En este contexto, y en la referida reforma, se legisló también en materia constitucional para proteger los datos personales en tratándose de la posesión de los mismos por particulares, disposiciones que están establecidas en el artículo 73 de la Carta Suprema, por lo que es evidente que estas áreas se están fortaleciendo y ampliando, desde el punto de vista normativo, ya que se adicionaron las fracciones XXIX-S y XXIX-T, del citado precepto legal, que establece la primera, los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno, y la segunda se vincula con el sistema nacional de archivos.

Es de señalar que los artículos que establecen el contenido del derecho a la Información están vinculados con el derecho de protección de datos personales, así se establece en el citado artículo 6° fracción II y III, su delimitación, además de lo precisado en el numeral 16 segundo párrafo, para el ejercicio de los llamados derechos ARCO, con relación a la protección de los datos personales o sensibles en poder del estado y la última de las reformas realizada al artículo 73 agregándose a la ya establecida fracción XXIX-O las fracciones XXIX-S Y XXIX-T que se refieren a la legislación más específica y particular de protección de datos

personales en tratándose de su posesión por los particulares; y, agregándose también en esta parte del texto constitucional a las propias autoridades.

Sin demeritar la reforma a los artículos 76 y 89 de la Constitución Federal, puesto que tienen que ver con el nombramiento de los comisionados, señalaremos que la reforma al artículo 105, establece la posibilidad que estaba vedada, al ahora órgano constitucionalmente autónomo de promover controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, en ciertos supuestos; por su parte el artículo 108 establece las responsabilidades por el manejo indebido de fondos y recursos federales y el 110 la posibilidad del Juicio Político frente a los comisionados del órgano garante, por lo que respecta al 111 se señala a los funcionarios en relación con la declaración de procedencia para proceder penalmente frente a los comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, IFAI.

Por su parte el artículo 116 de la ahora abordada reforma constitucional en materia de transparencia, establece lo que ya prácticamente en todo el territorio nacional se realiza, en relación con legislar en estas materias por las entidades federativas, únicamente con la finalidad de armonizar la reforma constitucional, al igual que lo previene el artículo 122 respecto del Distrito Federal.

4.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, CONTENIDO Y ESTUDIO DEL ARTÍCULO 97, EN RELACIÓN CON EL 104

Por lo que respecta al Estado de Michoacán, se encuentra el fundamento del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, mismo que referiré íntegramente, puesto que es de importancia y trascendencia para el estudio de nuestro tema de investigación.

4.2.1. Constitución Política del Estado de Michoacán

Artículo 97. *El Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, es un organismo de autoridad, decisión, promoción, difusión e investigación sobre el derecho a la transparencia y acceso a la información pública. Tiene autonomía patrimonial, de operación y de gestión.*

El Consejo del Instituto se integrará por tres consejeros, de los cuales uno será su Presidente, mismos que serán electos por el Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

Para la elección de los consejeros, el Congreso del Estado emitirá convocatoria pública dirigida a las instituciones académicas, culturales, civiles, colegios de profesionistas, organizaciones gremiales y a la sociedad en general, a efecto de recibir propuestas de aspirantes a ocupar este cargo.

Las comisiones de dictamen designadas propondrán al Pleno una terna por cada vacante de Consejeros a elegir. Una vez electos, en su caso, el Pleno procederá a la designación del Consejero Presidente.

Los consejeros serán electos por un período de tres años con posibilidad de una reelección y pondrá ser removidos de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.⁴⁹

Como se puede observar, sin demeritar el contenido de todo este artículo constitucional, existen aspectos relevantes, tales como la autonomía constitucional patrimonial, de gestión y de operación, lo cual implicaba un avance mayor en el Estado, incluso anterior a la ya citada última reforma federal en materia de transparencia, lo cual posiciona en esa parte de estructura constitucional a Michoacán como un Estado de avanzada en relación con este tema, por otra parte señala la integración del órgano garante de la transparencia en la entidad; y, desde luego lo que es materia central de este estudio, la forma de la elección de Consejeros y del Consejero Presidente, así como lo relacionado con el periodo de

⁴⁹ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, Morelia, Michoacán, agosto 2011.

tres años y la posibilidad de reelección, de los Consejeros del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Es importante destacar por lo que respecta a la reciente historia de este Órgano, que el Congreso del Estado de Michoacán, el 21 de diciembre de 2005, realizó diversos cambios a la Constitución Política de la Entidad, los cuales fueron publicados en 23 de mayo de 2006, entre los que se contempló en su artículo 97 a la entonces denominada Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, antecedente inmediato del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, destacando desde entonces la autonomía patrimonial de operación y de decisión, aun cuando el proceso de elección era realizado por los diputados, éste (la elección de comisionado) se realizaba a propuesta del Gobernador del Estado; situación que cambió de conformidad con lo ahora contemplado en el texto constitucional, en el artículo antes citado modificado el 3 de julio de 2008, publicado el 11 de septiembre de la misma anualidad, el cual contempla la elección de Consejeros únicamente realizada por los Diputados del Congreso de la entidad, por supuesto en relación al actual Instituto, que fue al que se le dio vida con esta reforma constitucional, para únicamente en el decreto publicado en 14 de octubre de 2010, aprobado en fecha 14 de septiembre del mismo año por la legislatura de la entidad, armonizar el cambio de nombre sustituyendo cualquier indicio Constitucional de la Comisión, por el ahora Instituto para la Transparencia y acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Por su parte la reforma apuntada publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, en fecha 11 de septiembre de 2008, estableciendo la posibilidad de responsabilidades de los servidores públicos contemplando a los funcionarios del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por otra parte resulta interesante plantear, que el Estado de Michoacán, fue uno de los primeros en establecer leyes de transparencia en el país, incluso casi a la par del escenario nacional ya que en el ámbito federal se publicó la legislación a través del Diario Oficial de la Federación en fecha 11 de junio de 2002, lo que aconteció en la entidad por decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado, en fecha 28 de agosto de 2002, aprobado por la legislatura en 9 de agosto de la misma anualidad, donde se dio luz a la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, lo cual se analizará en el apartado siguiente.

4.3. LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, ANÁLISIS DE SU IMPLEMENTACIÓN

4.3.1. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Con la última reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el periódico oficial el 6 de noviembre de 2014, quedó la ley conformada con un contenido de 120 artículos y cuatro transitorios, con la finalidad de regular la transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales en el Estado, desde luego, es necesario acotar, que esta reforma no tiene aplicación en el estudio práctico propuesto en esta investigación, hoy revisado por los tribunales de la federación, por la disposición de retroactividad prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior debido a que el análisis jurídico del que surge la parte objetiva de este tema de investigación, es conforme a la ley que tenía vigencia en el momento del pretendido cambio de la consejería ahora sujeta al control constitucional.

Es necesario precisar algunos antecedentes históricos y legislativos con la intención de contextualizar la evolución de estos órganos y la materia de transparencia en Michoacán, así como el análisis de la investigación, en este sentido como ya se ha señalado la primera ley de transparencia de la entidad se

publicó en el Periódico Oficial del Estado, en fecha 28 de agosto de 2002, creando en relación al órgano garante de estos derechos a la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, estableciendo la autonomía constitucional que ya hemos referido por su importancia y trascendencia y haciendo la elección de los entonces Comisionados los Diputados a propuesta del Poder Ejecutivo, situación que no fue modificada, sino hasta la reforma ya descrita publicada en fecha 7 de noviembre de 2008, haciendo el cambio ya señalado de Comisión a Instituto y también modificando la elección ahora ya de Consejeros, a través de un procedimiento solamente del poder legislativo, concluyendo esta parte de reformas con la publicada en fecha 16 de julio de 2009, que se dio con relación a la elección del Consejero Presidente, estableciéndose en ésta, como una facultad del Congreso del Estado, circunstancias del caso práctico a estudio, toda vez que el consejero presidente fue nombrado por el congreso del estado, conforme a la aplicación de esta reforma.

Sin embargo con independencia de lo anterior, y en otros aspectos de fortaleza de la ley, es de resaltar como uno de los temas importantes, que el número de sujetos obligados desde la reformada Ley, era superior al ámbito nacional y ya desde entonces, se contemplaba a los partidos políticos, lo cual, como ya lo analizamos, hasta el año próximo pasado se establece en el escenario federal, situación relevante, puesto que fue un buen impulso de difusión en el Estado, al generar comunicación social sobre la transparencia de los institutos políticos de la entidad, no obstante lo anterior, es de destacar que los particulares que acuden a buscar la garantía de sus derechos humanos relacionados con la transparencia, aún siguen siendo un universo pequeño, debido, todavía a la falta de difusión y cultura sobre estos derechos fundamentales, desde luego sin dejar de apreciar los esfuerzos que se han realizado, en sus diversas etapas por el órgano garante de la transparencia, como ejemplo y al respecto podemos apuntar en relación al tema de protección de datos que hasta el año 2009, solo una persona del territorio estatal, había acudido ante la institución a realizar un trámite

de protección de datos personales, lo cual por sí sólo, habla del poco conocimiento de buscar ejercer estos derechos, no sólo el de acceso a la información, sino particularmente el de la protección de los datos personales.

En esta tesitura, podemos abundar que otro aspecto material de la falta de utilización de esta ley, lo es la dificultad que tienen en comunicación varios municipios del Estado, lo cual desde luego se traduce en una falta de conocimiento de estos derechos, como ya lo subraye, sin dejar de desconocer los esfuerzos, que con su propia visión y circunstancias, le han dado los miembros de esta institución en sus diferentes etapas, de lo cual la historia es una fiel juzgadora.

Así desde luego es de apuntar el esfuerzo, que se ha realizado en dar a Michoacán, una mejor legislación en la materia, puesto que es un paso importante, donde lo que hace falta, como en todas las leyes y políticas públicas al inicio, es el conocimiento y la cultura del fortalecimiento de estos derechos humanos; pero, lo más relevante, es el irrestricto cumplimiento de la legislación, no solo por los sujetos obligados, sino por los propios funcionarios del órgano garante de la transparencia en Michoacán, puesto que son los Consejeros y funcionarios en turno, los obligados a hacer respetar estos derechos fundamentales.

Por último en relación a este capítulo, debemos subrayar la importancia de la integración adecuada del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, puesto que, en gran parte de ello depende el buen desempeño institucional del órgano garante de la transparencia en el Estado, y desde luego algo que me parece fundamental es la búsqueda real de la independencia, con la intención de consolidar la autonomía del instituto y de los consejeros y funcionarios en cuanto a su desempeño, desterrando las prácticas de intromisión de las diversas fuerzas políticas; pero, el punto total a desentrañar es el respeto al estado de derecho, no solo por la sociedad, sino también por los gobernantes, y particularmente en este caso y tema de estudio, el

respeto y cumplimiento de la ley, en relación a la reelección en el cargo de Consejero Presidente del órgano garante de la transparencia en Michoacán, debido a las implicaciones institucionales que se han referido.

Lo anterior atendiendo a lo prescrito por el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y los artículos relativos 80, 81 y 82 de la ley reglamentaria en el momento controversial hoy sujeta a estudio, referentes a la conformación e integración del órgano autónomo de la transparencia en Michoacán, motivo central de análisis en el siguiente capítulo.

Por otra parte no debemos de pasar por alto, lo dispuesto por los artículos 80, 80 BIS, 80 TER, 82, de la última reforma precisada de fecha 6 de noviembre de 2014, que podemos decir brevemente, es la consecuencia de mejorar -o por lo menos eso se dijo-, lo relativo a la elección de consejeros y la reelección dentro del órgano de transparencia, sin embargo, a fin de contextualizar este estudio en su tiempo y espacio, es necesario abordar los artículos en el párrafo antes referido, puesto que el caso práctico, del que surgió el tema de la tesis, actualmente se encuentra en trámite de amparo en los Tribunales de la Federación, pero ocurrió bajo la hipótesis normativa del momento, en el año 2012, lo cual nos obliga para no descontextualizarnos al estudio de los preceptos de la ley anterior, sin menoscabo de hacer la reflexión de la actual, máximo que el asunto esta *sub judice*.

CAPÍTULO 5

ESTUDIO DE LA ELECCIÓN Y REELECCIÓN DE LOS CONSEJEROS DEL INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

5.1. ANÁLISIS DE LA ELECCIÓN DE CONSEJEROS DEL ITAIMICH

Además de lo dispuesto como marco legal en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, los artículos 80, 81 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, son los que reglamentan la elección de los consejeros del órgano autónomo y señalaban la reelección como se puede apreciar en este estudio, actualmente dispuesto lo relativo en los numerales 80, 80 BIS, 80 TER, 82, de la reciente reforma de fecha 6 de noviembre de 2014, que no trasciende en cambios sustanciales al fondo del amparo incluso lo relativo al planteamiento dentro del Juicio de Amparo, se robustece con este hecho, sujeto hoy a la posibilidad del control constitucional, referente a la reelección en el órgano de transparencia en la entidad.

El tema de la elección de Consejeros, pasa por la vertiente electoral, puesto que es relacionado en el caso de Michoacán, con la facultad que cuenta el poder legislativo de la entidad, para elegir a un ciudadano, que cumpla con los requisitos legales establecidos; mecanismo que encuadra en la hipótesis de una elección directa porque cada legislador, emite un voto a favor de la persona que sea parte de la terna propuesta, para ocupar el cargo de Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, sin embargo goza de representación general porque de forma indirecta se podría decir que la población participa; puesto que de forma directa los ciudadanos votaron por los diputados y estos a su vez con la representación del cargo, en este supuesto votan por el consejero a integrar el órgano autónomo.

En este contexto y atendiendo a que la elección es un tema electoral, puesto que esta materia no es exclusiva de los procesos de representación popular y de los mecanismos de participación ciudadana, ya que en términos amplios alude a elecciones de cualquier naturaleza por ejemplo un líder sindical o estudiantil o representante vecinal, en fin, cualquier supuesto de elegir o ser elegido, en atención de ello es que debemos entender que el campo de acción de la materia electoral tiene su origen, en el derecho constitucional; al velar porque aquellas y cualquier tipo de elecciones, encuentren sustento en un procedimiento debidamente ajustado al estado constitucional; así por su parte el termino electoral comprende, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “todo lo que guarda relación con la elección, entendiéndose por esta la acción y efecto de elegir, palabra que deriva del latín *eligere* que quiere decir escoger o preferir a una persona, objeto o idea para un fin”.⁵⁰

En esta tesitura, el mecanismo de elección de un Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, es un proceso que tiene fundamento en la propia Constitución particular del Estado de Michoacán, y como tal es un procedimiento que cuenta con diversos pasos y etapas, por lo tanto es un proceso debidamente reglamentado en la entidad, que debe ajustarse a lo dispuesto por el artículo 97, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo en relación con los artículos 80, 81 y 82 de la Ley reglamentaria de la materia de transparencia.

Sobre la base de lo anterior se sustenta el fallo del recurso de revisión 157/2013, del órgano jurisdiccional y en ese sentido, por lo que ve a la elección, acertadamente, permítaseme calificarlo así en esta porción del fallo, se determinó por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, lo siguiente.

⁵⁰ Orozco Gómez, Javier, *Estudios electorales*, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 3.

...En el primer supuesto (elección) el prealudido precepto artículo 97 de la Constitución Local, establece un procedimiento que inicia con la convocatoria pública dirigida a las instituciones académicas, culturales, civiles, colegios de profesionistas, organizaciones gremiales y a la sociedad en general, a efecto de recibir propuestas de aspirantes a ocupar este cargo; continúa con un dictamen en el que se propondrá al Pleno una terna por cada vacante de Consejeros a elegir; y, culmina con la elección del Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

Además, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, en los artículos 80 y 81, contempla los requisitos para ser Consejero, así como el procedimiento para su designación

Por tanto, la Constitución del Estado confiere al Congreso Local la facultad para nombrar o elegir a quien deberá fungir como Consejero del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán; empero, debe ser ejercida por ese órgano legislativo con estricto apego a las reglas del procedimiento establecidas en la Constitución y normatividad aplicable, que impone a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos, la obligación de expedir la convocatoria respectiva; verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley; previo dictamen, proponer una terna por cada Consejero a elegir, de la cual el Congreso procederá a nombrar mediante votación de las dos terceras partes de los diputados presentes.

De esa forma, el procedimiento de elección es una atribución reglada del órgano legislativo de la entidad...⁵¹

De lo anterior podemos advertir, que la elección de los Consejeros del órgano de transparencia, es una facultad del Congreso del Estado de Michoacán, que tiene pasos, concretos y reglamentados, tanto por la propia Constitución particular del Estado, así como por la Ley de Transparencia de la entidad, en los

⁵¹ Amparo en Revisión 157/2013, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

numerales ya referidos, entendiéndose que la elección es un procedimiento autónomo.

Por otra parte, desde la perspectiva de la participación de los ciudadanos, el participar en una elección para ser electo consejero de forma directa por los Diputados, tanto en el órgano de transparencia de Michoacán, como en cualquier otro, Constitucionalmente autónomo, conlleva el cubrir una serie de exigencias, que garanticen la posibilidad real de merecer tal nombramiento, respetando, desde luego lo reglamentado del procedimiento, cumpliendo con los requisitos, los términos y tiempos establecidos, en los referidos procedimientos de elección.

Atento a lo anterior y como esbozo de una primera reflexión, podemos afirmar que cualquier ciudadano, que no comparece en tiempo y forma, y cumple con los requisitos, de la convocatoria, jamás podrá ser electo consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, sobre la base de lo reglado del procedimiento constitucional, esto sin menoscabo que pudiera ser la persona idónea para ocupar el cargo, pero, al no cumplir con lo reglamentado por la ley no tendría esa posibilidad, situación que nos sirve de referencia para plantearnos la propuesta del tema analizado, puesto que la elección fue estudiada bajo este esquema legal por el Tribunal Federal, para llegar a una primera determinación con relación a la reelección, que a continuación se abordará

5.2. ESTUDIO DE LA REELECCIÓN EN EL ITAIMICH

La reelección, es un tema electoral en el marco del Derecho Constitucional, a este respecto debemos señalar que hasta este momento estaba contemplado únicamente, en la esfera de ciertos órganos autónomos u organismos de otra índole, sin embargo con las relativamente reciente reformas en materia electoral a la Constitución Federal fundamentalmente en el artículo 41, a partir del 2015, se abrió paso a la reelección en los cargos públicos electorales, situación que es

pertinente analizar, puesto que ese tema, es un tema histórico de discusión y conflicto social.

En este orden de ideas la reelección o ratificación, en tratándose de los órganos constitucionalmente autónomos, es entendida como un mecanismo, en un primer momento que se brinda para dar continuidad a los trabajos institucionales, asumiendo que las personas que ya ocupan los cargos, tienen la experiencia, para que las instituciones sigan funcionando sin detener la marcha de sus actividades institucionales, existen dos formas de garantizar la experiencia en la instituciones que se analizan, una de ellas, últimamente utilizada en relación con los órganos constitucionalmente autónomos, es el relevo escalonado de funcionarios, que permite por una parte la renovación y por la otra la experiencia, para la continuación de los trabajos; y, otra de ellas, es la reelección, que generalmente se establece bajo mecanismos reglamentados; en ocasiones se complementan ambas formas y en algunas de ellas las reelecciones no existen, dependiendo del órgano y la naturaleza de su función inclusive de su especialización.

Sobre esta base, es evidente que eso hace una diametral distancia, con la propuesta de reelección en los cargos político electorales, puestos que los integrantes de estos órganos, tienen periodos republicanos uniformes, derivado de la reforma, existe en estos cargos públicos la reelección hasta por doce años, sin embargo tal vez, porque alguno o algunos de los representantes populares se pudiera reelegir, esto podría considerarse un matiz de lo escalonado de los relevos, desde luego un escenario impredecible; es por ello, que debemos ubicar esa enorme distancia con la reelección en los órganos constitucionalmente autónomos, particularmente con el caso a estudio, atendiendo a dos factores esenciales, la especialización por materia y el tipo de institución o poder al que se pertenece.

Por lo que en una primera apreciación, podemos advertir que el concepto formal de reelección está más enfocado a la especialidad y perfil profesional,

sobre el tema de diversos órganos constitucionales, que a los cargos de elección popular; que, por supuesto –en los cargos de elección popular- se confrontan con su finalidad, cuando se busca un perfil profesional, puesto que no es la naturaleza del órgano de representación popular (llámese cámara de diputados o de senadores) el ser especialista, la naturaleza de estos, es que cualquier ciudadano bajo cualquier condición profesional o sin ella, ejerza un cargo de representación popular, puesto que hacerlo de otra forma, sería discriminatorio, en tratándose de este tipo de elecciones, sin dejar de desconocer que en los cargos populares también se genera el problema bajo esta apreciación, de ciudadanos que normalmente no saben cómo ejercer la función, situación que podría ser motivo de otro análisis.

Por ello, es que no existe punto de comparación, para arribar a la misma conclusión, entre la reelección del órgano constitucionalmente autónomo de transparencia en Michoacán y la reelección como parte de uno de los poderes del Estado Mexicano, puesto que lo último podría nefastamente concluir, incluso en un cambio de forma gubernamental, trastocando el modelo republicano, que nos legaron los grandes hombres de la historia de la nación, como Don José María Morelos y Pavón.

En esta tesitura, es evidente que al estudiar y discutir el tema de la reelección como Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, lo realizamos bajo la diferenciación anterior, puesto que es indudable que diferimos de la reelección en tratándose de los cargos de elección popular, bajo el razonamiento plasmado con antelación, que trastoca amenazantemente el modelo republicano con el que está identificado el país.

Así, la reelección en el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, representa una posibilidad de fortalecer la investidura de los Consejeros en su actuación independiente, debido

justamente a los derechos fundamentales que salvaguardan y se protegen en el desempeño de este tipo de encargos, bajo la premisa de realizar una buena función apegada a resultados reales y en el marco del estado de derecho; porque lo que también es cierto, es que existen causas de responsabilidad para la actuación en contrario, esto es, si el Consejero incumple con la función y su desempeño es desapegado al estado constitucional, debe ser sujeto de responsabilidad legal, desde luego bajo la garantía del debido proceso.

En la parte práctica, es momento de señalar lo fallado con relación a la reelección por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, del tenor siguiente:

Por otra parte, en tratándose del proceso de reelección, cabe referir que el artículo 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán solamente establece que los consejeros serán electos por un período de tres años con posibilidad de una reelección.

Sin embargo, dicho numeral ni la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Entidad, contemplan un procedimiento específico para que un Consejero pueda ser reelecto en su cargo por un periodo adicional.

De igual forma, el artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, relativo a las facultades del Congreso, no prevé en sus treinta y ocho fracciones, disposición específica que haga mención sobre si es facultad del órgano legislativo "reelegir" libremente o no a un Consejero del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Entidad.

No obstante, dicha potestad puede ubicarse en la última fracción de dicho artículo constitucional que establece:

"Artículo 44. Son facultades del Congreso:

[...]

XXXVIII. Las demás que le confiera expresamente esta Constitución".

Luego, es evidente que esta porción normativa otorga al Congreso del Estado la facultad de decisión, siempre y cuando se encuentre establecida en la propia Constitución.

De esa forma, si el artículo 97 de la Constitución Local concede al Congreso del Estado la facultad de elegir a quien deberá fungir como Consejero del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Entidad; con mayor razón tiene la potestad de decidir si reelige o no por un periodo más a quien ya funge como tal.

Empero, aun cuando no existe en la Constitución Local ni en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Entidad, disposición expresa que limite o regule dicha facultad, como tampoco alguna que exija que la decisión sea avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo alguno, no puede determinarse que la misma sea absolutamente soberana y discrecional, en la medida en que –se insiste– las decisiones del Congreso Local no pueden tomarse sin una fundamentación; por ello, el tipo de decisión que llegare a tomar colisionaría con la naturaleza misma de la ratificación de los consejeros.⁵²

Sobre la base de lo anterior, queda perfectamente claro, que el procedimiento de la elección, sí esta reglado, mientras que el de la reelección no, atento a lo dicho por el Tribunal Federal, sin embargo debemos apuntar, que la reglamentación y límite del primero (elección de consejeros) en cuanto a los términos, lleva implícito la reglamentación del segundo, esto es, que si no se quiere que el consejero siga en el cargo o no se le quiere reelegir, lo reglamentario es emitir una convocatoria pública, en tiempo y forma para abrir la posibilidad a un nuevo ciudadano, esto es, sí pueden ser procedimientos autónomos, pero esa autonomía del procedimiento es relativa, puesto que están vinculados uno -el de la elección-, por el término del segundo -el de la reelección-, o bien visto a la inversa,

⁵² *Idem.*

el de la reelección está sujeto a que se pudiera dar si no se emite convocatoria en tiempo y forma para la elección.

Ante esta circunstancia, es justamente lo que ahora sigue estando pendiente de resolver por los Tribunales Federales, es el planteamiento completo en relación con la tutela judicial efectiva, sin embargo al haberse resuelto con un amparo para efectos, es por ello, muy probablemente que el H. Congreso del Estado de Michoacán, este desconociendo y por consecuencia no acatando el fallo Constitucional.

5.3. REELECCIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE

5.3.1. Argumentación práctica

Sobre la base de lo anterior y con el objeto de ir concluyendo nuestro estudio, es necesario traer a colación algunos de los vastos argumentos planteados en el análisis del tema con la finalidad de hacer valer la reelección tácita como Consejero Presidente del órgano de transparencia en Michoacán, a partir de los criterios propios de los Tribunales de la Federación en especial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a que los actos soberanos y discrecionales si existen, pero los mismos deben estar sujetos al Estado Constitucional de Derecho, puesto que de lo contrario colisionan con su propia naturaleza constitucional, en este sentido, el acto reclamado y la argumentación sustentada fue del tenor siguiente, en relación a la vulneración del Estado Constitucional:

Por lo que ve al acto reclamado el mismo se hizo consistir en: “La convocatoria ilegalmente emitida fuera de término con la pretensión de nombrar Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, publicada el día 25 de octubre de 2012; y, el acuerdo político de 24 de octubre del año en curso sin motivación y fundamentación con la pretensión de tomarse como dictamen extraordinario que violenta el derecho a la

reelección como consejero presidente del ITAIMICH, actos realizados por el H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.”

Algunos de los razonamientos que de origen se utilizaron, para sustentar la ilegalidad del acto que ahora parcialmente traigo, debido a la importancia para la comprensión del tema, con adiciones a la presentación de este trabajo son:

La falta de legalidad, en relación con la inobservancia por parte del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para aplicar el artículo 97, quinto párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que establece que *“Los consejeros serán electos por un período de tres años con **posibilidad de una reelección** y podrán ser removidos de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución”*, disposición que ésta reglamentada, de igual manera en el párrafo primero del artículo 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, que dice: *“Los consejeros durarán en su cargo un período de tres años y **podrán ser reelectos** por una sola vez. Los consejeros no podrán ser separados de su cargo, salvo en los términos que determina el Título Cuarto de la Constitución del Estado y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán”* en relación con el párrafo tercero del artículo 80, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, reglamentaria del precepto constitucional invocado en donde se establece que *“**Las comisiones emitirán convocatoria pública cuando menos un mes antes de la fecha en que deban ser electos los consejeros del Instituto**”* relacionada esta falta legal, con la falta de dictamen y con la falta de respuesta, en tiempo y forma fundada y motivada, por parte del propio H. Congreso del Estado, a la solicitud que se realizó con el carácter de Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, para hacer efectiva la reelección consentida de manera tacita por la propia legislatura.

Fundando el planteamiento anterior en los artículos 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en relación con los numerales 80, 81 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

De lo prescrito en los anteriores ordenamientos se concluye sin lugar a dudas, que la convocatoria pública a efecto de recibir propuestas de aspirantes a ocupar el cargo de Consejero del órgano garante, en sustitución del que en su momento pidió el Amparo de la Justicia Federal, debió emitirse hasta antes del pasado 2 de octubre de 2012, en los términos que de manera precisa establece el artículo 80, párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, que se reitera dice ***“Las comisiones emitirán convocatoria pública cuando menos un mes antes de la fecha en que deban ser electos los consejeros del Instituto”*** y toda vez que el nombramiento otorgado por la Septuagésima Primera Legislatura, como Consejero a favor del suscrito Lic. Ricardo Villagómez Villafuerte, fue el día 3, de noviembre de 2009, con vigencia de 3 tres años y posibilidad de reelección, lo cual se deduce del nombramiento que se realizó en los siguientes términos:

PRIMERO.- Se designa al Ciudadano Ricardo Villagómez Villafuerte, Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, por un periodo de tres años, contados a partir del día de su designación, con posibilidad de una reelección”

En consecuencia, dicho nombramiento como Consejero concluye el día 2 de noviembre de 2012, (lo anterior es futuro en ese momento y ahora es pasado, porque el amparo fue presentado antes del vencimiento del encargo) por lo que en apego a Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos, debieron haber emitido la convocatoria pública correspondiente, en observancia de lo dispuesto por los preceptos legales citados, antes del día 2 de octubre de 2012.

Lo anterior es así porque el periodo para el que fui electo Consejero del Instituto para la transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, lo es del 3 de noviembre del 2009, al 2 de noviembre del 2012, donde la propia ley establecía la posibilidad de una reelección, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 82, de la ley reglamentaria, mismo que rige lo dispuesto por el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberanos de Michoacán de Ocampo, en relación con el numeral 80, de la ya citada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, en virtud de lo cual se puede advertir una transgresión a los artículos en este párrafo citados, toda vez que no se cumple con el mes necesario para la publicación de la convocatoria.

Es evidente que de haberse aceptado el acto fuera de la legalidad del poder legislativo, aparte de consentirlo se hubieran generado consecuencias jurídicas para la institución, además de que por otra parte se impide el funcionamiento normal del Instituto, puesto que de la referida convocatoria se advierte, que los tiempos en el supuesto sin conceder de la elección de consejero, transgreden los términos para un desarrollo funcional institucional, debido a que las facultades conferidas por virtud del nombramiento como consejero y posteriormente como presidente del órgano garante, establecidas en la propia ley en su artículo 84, son prerrogativas atribuciones y obligaciones únicamente del Consejero Presidente, (las cuales se precisaran más adelante), por lo cual con esta conculcación de derechos fundamentales también se violenta el desarrollo institucional del órgano constitucional autónomo que presido. (se habla en futuro porque parte de este texto, es del aquí sustentante, pero el mismo fue presentado en el amparo antes de que concluyera el primer periodo de mi encargo), es de suma importancia la aclaración de Consejero Presidente, puesto que en el caso a estudio se me otorgó nombramiento de Consejero y un año después de Consejero Presidente sin embargo este último nombramiento, está asociado el primero puesto que su duración es mientras sea consejero, lo cual era también motivo de un impedimento de reelección a través de la convocatoria discutida, como más adelante se explicara.

Cobra también senda relevancia el nombramiento de Consejero Presidente, puesto que fui, el primer presidente nombrado, bajo esta circunstancia, esto es, por el H. Congreso del Estado de Michoacán, ya que anteriormente se realizaba este nombramiento, por el propio Consejo del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora bien también se debe advertir de la aplicación e interpretación de los artículos 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y, 80 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Entidad, lo que busco en su origen el legislador con el tiempo de publicación de la convocatoria, que lo es un mes antes del término del cargo, es el funcionamiento institucional del órgano autónomo y desde luego siempre cumplir con una adecuada integración colegiada, pretendiendo evitar que la institución se quedara acéfala por tiempo excesivo, salvando con ello, dilaciones al procedimiento de elección, sujetándolo a la ley, y no dejándolo a la potestad (arbitraria) del Poder Legislativo, puesto que la ley que está vigente, el primero que tiene la obligación de cumplirla es el poder público, para evitar decisiones únicamente políticas en relación a la permanencia en el cargo de los consejeros, que afecten por consecuencia la condición de independencia en su actuar; y, máxime que también se violenta la tesis del origen de los órganos constitucionalmente autónomos.

El incumplimiento de los tiempos de emitir la convocatoria por parte del Congreso del Estado, no solo me dejó en estado de indefensión e inseguridad jurídica, sino que además vulneró el mandato constitucional autónomo de independencia en el ejercicio del cargo, aceptarlo sería como consentir en un caso extremo hipotético, el que cualquier órgano ya fuera originario o derivado del Estado, se renovara en cualquier momento violando con ello, los principios de periodicidad que la propia Constitución establece, al amparo de la forma de gobierno republicana; además, es de explorado derecho que el actuar del Poder Legislativo, y de cualquier otro Poder del Estado debe estar fundado en la Ley, por

lo que en el caso que nos ocupa, al no observarse lo dispuesto por los multicitados artículos 80 y 82, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, se vulneraron los Derechos Humanos de legalidad y seguridad jurídica.

Lo anterior ya que lo que buscó en su origen el constituyente con la precisión del periodo y la reelección, que es “*3 años y posibilidad de reelección*”, así como el establecimiento del tiempo de publicación de la convocatoria para la renovación de consejero, que lo es “*un mes antes del término del cargo*”, fue evitar incertidumbre en el relevo de consejeros, con la finalidad de que no se dieran retrasos al procedimiento de elección, sujetándolo a la Ley, buscando impedir que se ejerciera la potestad del Poder Legislativo de forma arbitraria, puesto que esa potestad la tiene justamente para la elaboración de las leyes, pero no para la vulneración de su aplicación, ya que tiene la obligación esa Soberanía de cumplir la Ley, ello es así, porque el violentar los tiempos señalados en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, además de dejarme en inseguridad jurídica, también viola arbitraria e ilegalmente el periodo para el que fui electo y la reelección adquirida a la que tengo derecho, realizando la aberración jurídica la legislatura del estado, de sujetar mi permanencia en el cargo al arbitrio de una decisión política, pretendiendo vulnerar por consecuencia la independencia de mi actuación imparcial y profesional.

Lo anterior es así, porque al no observarse por las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos, los tiempos previstos en las disposiciones aplicables, evidentemente generaron la tácita reelección a través del derecho adquirido, por lo que diversos criterios de nuestro Máximo Tribunal de Justicia de la Nación, que tienen aplicación por analogía, en lo referente a la ratificación o reelección de Magistrados de los Poderes Judiciales tanto federales como locales, han precisado que se puede considerar que al consentir el hecho del paso del tiempo, se presume tácitamente la reelección; en este sentido, lo que procede salvaguardar es la autonomía e independencia del

órgano garante de la transparencia en Michoacán, ya que si bien es cierto, antes de concluir el periodo para el que fui nombrado, debió haberse hecho un dictamen de evaluación que justificara los requisitos jurídicos elementales que reflejaran con transparencia el conocimiento cierto de mi actuación ética y profesional en el desempeño del cargo, fundando y motivando la decisión por el que se me reeligiera o destituyera, también lo es, que ante la ausencia en el caso concreto de dicho acto administrativo por parte del Poder Legislativo, debe entenderse, que si se continua en el puesto después de vencido el periodo, -lo que a todas luces ocurriría en este caso- y ocurrió, se ha de causar la reelección tácitamente por el derecho adquirido, lo anterior, ya que de no interpretarse adecuadamente el sentido de los preceptos que hoy se encuentran violentados, se vulneraría la autonomía e independencia del cargo y desempeño dentro del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, no sólo al desconocerme el derecho adquirido y por consecuencia la reelección tácita, sino al reconocer como legal una convocatoria extemporánea, y un acuerdo político sin fundamento, que propiciaría en este sistema, que la permanencia en el cargo quedara al arbitrio del poder en turno, quien podría en cualquier momento, como en la especie está aconteciendo, emitir una convocatoria y un acuerdo de no ha lugar, sin fundamentación y motivación, con lo que se me coloca en una situación de incertidumbre respecto a la estabilidad en el puesto y se me hace fácilmente vulnerable.

Al respecto sirvieron de base los diversos criterios de los Tribunales de la Federación, en relación con la tácita reelección, los cuales son del tenor siguiente:

MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. ANTES DE CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS DEBE EMITIRSE UN DICTAMEN DE EVALUACIÓN POR EL ÓRGANO U ÓRGANOS COMPETENTES EN EL QUE SE PRECISEN LAS CAUSAS POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE DEBEN O NO SER REELECTOS.

La interpretación jurídica del artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la que deben sujetarse las Constituciones Locales y las leyes secundarias, obliga a establecer que para salvaguardar los

principios de excelencia, profesionalismo, independencia y carrera del Poder Judicial de las entidades federativas, antes de concluir el periodo por el que fueron nombrados los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y con la debida anticipación que garantice la continuidad en el funcionamiento normal del órgano al que se encuentren adscritos, debe emitirse un dictamen de evaluación, debidamente fundado y motivado, en el cual se refleje el conocimiento cierto de la actuación ética y profesional de los juzgadores y permita arribar a la conclusión de si deben o no continuar llevando a cabo las altas labores jurisdiccionales que les fueron encomendadas y, en el último supuesto, si es el caso de nombrar a un nuevo Magistrado que los deba sustituir.

PLENO

Amparo en revisión 2639/96. Fernando Arreola Vega. 27 de enero de 1998. Unanimidad de nueve votos en cuanto a la concesión del amparo y mayoría de seis en cuanto a las consideraciones y los efectos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XI, Febrero de 2000; Pág. 7

PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Del análisis de este precepto y de las diferentes tesis que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden enunciar los siguientes criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales Locales, y que constituyen el marco que la Constitución Federal establece a los Poderes Ejecutivo y Judicial de los Estados miembros de la Federación, en cuanto a la participación que les corresponde en la integración de aquéllos: 1o. La Constitución Federal establece un marco de actuación al que deben sujetarse tanto los Congresos como los Ejecutivos de los Estados, en cuanto al nombramiento y permanencia en el cargo de los Magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia, o Tribunales Superiores de Justicia. 2o. Se debe salvaguardar la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, lógicamente, de los Magistrados de esos tribunales. 3o. Una de las características que se debe respetar para lograr esa independencia es la inamovilidad de los Magistrados. 4o. La regla específica sobre esa inamovilidad supone el cumplimiento de dos requisitos establecidos directamente por la Constitución Federal y uno que debe precisarse en las Constituciones Locales, por remisión que a ellas hace aquélla: El primero, conforme al quinto párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en que los Magistrados deben durar en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales (dice expresamente el texto constitucional: "Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales ..."); el segundo consiste en que la inamovilidad se alcanza cuando, cumpliéndose con el requisito anterior, los Magistrados sean reelectos (sigue diciendo el texto constitucional: "... podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de

sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados."). El requisito que debe preverse en las Constituciones Locales es el relativo al tiempo específico que en ellas se establezca como periodo en el que deben desempeñar el cargo. 5o. La seguridad en el cargo no se obtiene hasta que se adquiere la inamovilidad, sino desde el momento en el que un Magistrado inicia el ejercicio de su encargo. Esta conclusión la ha derivado la Suprema Corte del segundo y cuarto párrafos de la propia fracción III del artículo 116 y de la exposición de motivos correspondiente, y que se refieren a la honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como a la carrera judicial, relativa al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Si se aceptara el criterio de que esa seguridad sólo la obtiene el Magistrado cuando adquiere la inamovilidad, se propiciaría el fenómeno contrario que vulneraría el texto constitucional, a saber, que nunca se reeligiera a nadie, con lo que ninguno sería nunca inamovible, pudiéndose dar lugar exactamente a lo contrario de lo que se pretende, a saber, que sea imposible alcanzar esa seguridad, poniéndose en peligro la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados de la República. El principio de supremacía constitucional exige rechazar categóricamente interpretaciones opuestas al texto y al claro sentido de la Carta Fundamental. Este principio de seguridad en el cargo no tiene como objetivo fundamental la protección del funcionario judicial, sino salvaguardar la garantía social de que se cuente con un cuerpo de Magistrados y Jueces que por reunir con excelencia los atributos que la Constitución exige, hagan efectiva, cotidianamente, la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal. No pasa inadvertido a esta Suprema Corte, que este criterio podría propiciar, en principio, que funcionarios sin la excelencia y sin la diligencia necesarias pudieran ser beneficiados con su aplicación, pero ello no sería consecuencia del criterio, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño. En efecto, es lógico que la consecuencia del criterio que se sustenta en la Constitución, interpretada por esta Suprema Corte, exige un seguimiento constante de los funcionarios judiciales, a fin de que cuando cumplan con el término para el que fueron designados por primera vez, se pueda dictaminar, de manera fundada y motivada, si debe reelegírseles, de modo tal que si se tiene ese cuidado no se llegará a producir la reelección de una persona que no la merezca, y ello se podrá fundar y motivar suficientemente. 6o. Del criterio anterior se sigue que cuando esté por concluir el cargo de un Magistrado, debe evaluarse su actuación para determinar si acreditó, en su desempeño, cumplir adecuadamente con los atributos que la Constitución exige, lo que implica que si se considera que no debe ser reelecto, por no haber satisfecho esos requisitos, deberá emitirse una resolución fundada y motivada por la autoridad facultada para hacer el nombramiento, en que lo justifique. Lógicamente cuando se considera que se reúnen los requisitos, resulta innecesario que se formule el dictamen. Esto se puede realizar, en la práctica, de diversas maneras, a saber, reelegir expresamente al Magistrado o permitir que continúe desempeñando esa función sin designar a ninguna persona que lo sustituya.

PLENO

Amparo en revisión 783/99. Daniel Dávila García. 24 de enero de 2000. Once votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Jorge Carreón Hurtado.

Amparo en revisión 234/99. Irene Ruedas Sotelo. 24 de enero de 2000. Once votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número V/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 120, tesis P. XXIX/98, de rubro: "MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. ANTES DE CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS DEBE EMITIRSE UN DICTAMEN DE EVALUACIÓN POR EL ÓRGANO U ÓRGANOS COMPETENTES EN EL QUE SE PRECISEN LAS CAUSAS POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE DEBEN O NO SER REELECTOS."* y página 121, tesis P. XXX/98, de rubro: "MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. SI AL CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS NO SE DESIGNA EN SU LUGAR A OTRO Y TRANSCURRE EL PERIODO NECESARIO PARA ALCANZAR LA INAMOVILIDAD, SIN UN DICTAMEN VALORATIVO EN EL QUE SE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA DE SU NO REELECCIÓN, DEBE ENTENDERSE QUE ADEMÁS DE HABER SIDO REELECTOS TÁCITAMENTE, ALCANZARON ESA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).".

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia P./J. 107/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 30, bajo el rubro "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. SU RATIFICACIÓN TÁCITA OPERA SI AL TÉRMINO DEL PERIODO DE SEIS AÑOS PREVISTO PARA LA DURACIÓN DEL CARGO, NO SE HA EMITIDO DICTAMEN DE EVALUACIÓN QUE CONCLUYA CON LA DETERMINACIÓN DE QUE NO DEBAN SER REELECTOS.

MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE COLIMA. SU RATIFICACIÓN TÁCITA OPERA SI AL TÉRMINO DEL PERIODO DE SEIS AÑOS PREVISTO PARA LA DURACIÓN DEL CARGO, NO SE HA EMITIDO DICTAMEN DE EVALUACIÓN QUE CONCLUYA CON LA DETERMINACIÓN DE QUE NO DEBAN SER REELECTOS.

De lo antes citado, podemos dilucidar que la reelección tácita, si es reconocida en nuestra Nación, en tratándose de los Jueces y Magistrados de los

poderes judiciales, y en este juicio de amparo por supuesto que debe aplicar esa figura jurídica, por ello la importancia de estudiar en este trabajo el concepto de autonomía y de los órganos constitucionales autónomos, ya que se debe analizar, bajo un principio y derecho humano de igualdad constitucional, jurídicamente como son aplicables estas interpretaciones para arribar a la conclusión de que la protección constitucional se debe conceder en términos del respeto a la tácita reelección como Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Por otra parte desde luego que podríamos arribar a la calificación de la actuación a través de un dictamen, debidamente fundado y motivado, que es en esencia otra de las violaciones realizadas, puesto que el mismo nunca se emitió y probablemente, eso lo podríamos dejar pasar, pero, para el caso a estudio fue trascendental, porque se asoció el acuerdo político que se cuestionó a la convocatoria extemporánea, lo cual por supuesto es el hecho que más me deparó perjuicio, en todo caso por ello, desde un origen esboce la importancia de este mecanismo administrativo, con sustento en los criterios del Poder Judicial de la Federación, que son del tenor siguiente:

RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES (MAGISTRADOS DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA LOCALES, ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). CARACTERÍSTICAS Y NOTAS BÁSICAS.

La ratificación es una institución jurídica mediante la cual se confirma a un juzgador, previa evaluación objetiva de su actuación en el cargo que venía desempeñando para determinar si continuará en el mismo o no. Surge en función directa de la actuación del funcionario judicial durante el tiempo de su encargo, siempre y cuando haya demostrado que en el desempeño de éste, actuó permanentemente con diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable, de manera que puede caracterizarse como un derecho a favor del funcionario judicial que se traduce en que se tome en cuenta el tiempo ejercido como juzgador y en conocer el resultado obtenido en su evaluación. No depende de la voluntad discrecional de los órganos a quienes se encomienda, sino del ejercicio responsable de una evaluación objetiva que implique el respeto a los principios de independencia y autonomía jurisdiccionales. Mantiene una dualidad de caracteres en tanto es, al mismo tiempo, un derecho del servidor jurisdiccional y una garantía que opere a favor de la sociedad ya que ésta tiene derecho a contar con juzgadores idóneos que aseguren una impartición de justicia pronta, completa,

gratuita e imparcial. No se produce de manera automática, pues para que tenga lugar, y en tanto surge con motivo del desempeño que ha tenido un servidor jurisdiccional en el lapso de tiempo que dure su mandato, es necesario realizar una evaluación, en la que el órgano y órganos competentes o facultados para decidir sobre ésta, se encuentran obligados a llevar un seguimiento de la actuación del funcionario en el desempeño de su cargo para poder evaluar y determinar su idoneidad para permanecer o no en el cargo de Magistrado, lo que lo llevará a que sea o no ratificado. Esto último debe estar avalado mediante las pruebas relativas que comprueben el correcto uso, por parte de los órganos de poder a quienes se les otorgue la facultad de decidir sobre la ratificación, de tal atribución, para así comprobar que el ejercicio de dicha facultad no fue de manera arbitraria. La evaluación sobre la ratificación o reelección a que tiene derecho el juzgador y respecto de la cual la sociedad está interesada, es un acto administrativo de orden público de naturaleza imperativa, que se concreta con la emisión de dictámenes escritos, en los cuales el órgano u órganos que tienen la atribución de decidir sobre la ratificación o no en el cargo de los Magistrados, precisen de manera debidamente fundada y motivada las razones sustantivas, objetivas y razonables de su determinación, y su justificación es el interés que tiene la sociedad en conocer la actuación ética y profesional de los funcionarios judiciales que tienen a su cargo la impartición de justicia. Así entonces, el cargo de Magistrado no concluye por el solo transcurso del tiempo previsto en las Constituciones Locales relativas para la duración del cargo, pues ello atentaría contra el principio de seguridad y estabilidad en la duración del cargo que se consagra como una de las formas de garantizar la independencia y autonomía judicial al impedirse que continúen en el ejercicio del cargo de funcionarios judiciales idóneos. También se contrariaría el principio de carrera judicial establecido en la Constitución Federal, en el que una de sus características es la permanencia de los funcionarios en los cargos como presupuesto de una eficaz administración de justicia. Estas son las características y notas básicas de la ratificación o reelección de los funcionarios judiciales, en concreto, de los Magistrados que integran los Poderes Judiciales Locales.

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXIII, Febrero de 2006; Pág. 1535

RATIFICACION DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. CONSTITUYE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE EVALUACION QUE CONSTITUCIONALMENTE SE ENCOMENDO AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.

Empero, es importante reiterar, que la convocatoria que me deparó perjuicio, violentó justamente, el proceso de reelección, puesto que al no dictaminarse en tiempo y forma, fundada y motivadamente mi actuación y desempeño, con esta emisión de la multicitada convocatoria fuera de término legal, es imposible pensar en la reelección, a través del registro como aspirante, puesto que justamente la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, con el espíritu de evitar un procedimiento inequitativo en

contra de los participantes a fin de garantizar igualdad de condiciones, impide en el artículo 81, fracción IV el registro del ahora Consejero Presidente, puesto que literalmente dice:” **ARTICULO 81.- para ser consejero se requiere I... IV. No haber** desempeñado un cargo de elección popular, ni haber sido Magistrado, Juez de Primera Instancia, Secretario de Despacho, Procurador General de Justicia, Director Estatal o su equivalente de algunas de las entidades de la Administración Pública Estatal, **Presidente de alguno de los organismos autónomos previstos en la Constitución**, Dirigente de algún Partido o Asociación Política, ni Ministro de algún culto religioso durante los tres años previos al día de su designación; y,” y, toda vez que el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, es un Órgano Constitucionalmente Autónomo, previsto en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, me encuentro impedido jurídicamente por la disposición arriba citada para participar, por lo que en este sentido también se me perjudicó, haciendo nugatorio el derecho a la reelección, por esta vía, por cierto algo que nunca analizó el poder legislativo, como a continuación se observara.

Lo anterior también resultó relevante, puesto que en una de las acciones legales realizadas por el Poder Legislativo, a través del Informe justificado, fue el argumento de decir, obviamente sin sustento que no se me estaba negando mi derecho a la reelección, porque yo podía participar en la convocatoria, sin embargo, justo fue una de las tantas discusiones centrales del tema, puesto que como lo señalé en el párrafo anterior, evidentemente estaba impedido para participar y reelegirme por esa vía, conforme a la prohibición expresa del artículo 81 de la Ley de la materia, amén de que si lo hubiera hecho, hubiera consentido el acto reclamado.

El anterior esquema general nos sirve de base para plantearnos un punto total en relación con el fondo de este estudio que lo es, los procesos de decisión, de cualquier índole del poder, pero puntualmente los procesos de decisión relacionados con los nombramientos de funcionarios por parte del Poder

Legislativo, para desarrollar una función en órganos constitucionalmente autónomos, los cuales deben ser confiables y transparentes, máximo que están bajo la mirada pública, deben estar siempre sujetos al estado constitucional de derecho para fortalecer y legitimar la decisión institucional.

Bajo la perspectiva anterior, para el caso de una violación a la Ley por parte del Poder Legislativo, podrá ser sujeta de control Constitucional una determinación en contrario, desde luego a partir de los límites que establece el Derecho Constitucional y la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los poderes constituidos, con la finalidad de que estos sujeten su actuación al Estado de Derecho.

5.4. ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJERO PRESIDENTE Y REPERCUSIÓN EN LA OPERATIVIDAD INSTITUCIONAL

Algo importante a destacar por su relevancia, es lo que se buscó con la precisión del periodo de elección de los consejeros, que fue entre otras situaciones el funcionamiento institucional del órgano constitucionalmente autónomo de transparencia, y desde luego, siempre cumplir con una adecuada integración colegiada y escalonada, esto es, realizar en diferentes momentos la elección de consejeros, previendo, que la institución no estuviera por tiempo indeterminado sin la integración funcional e institucional requerida, desde luego donde una parte central lo es el Consejero Presidente, por lo que incluso atendiendo a las facultades, derechos y obligaciones, previstas en el artículo 84 de la multireferida Ley, se sitúa en incertidumbre operativa al Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, y aquí cabe aclarar derivado de la actuación fuera del Estado Constitucional por parte de la Legislatura de Michoacán.

A este respecto es importante analizar por qué han procedido las suspensiones del acto reclamado a través del medio de control constitucional, y en este sentido, en su momento se planteó, tomando en cuenta que el Juicio de

Amparo, se presentó antes de la terminación del primer periodo de mi encargo, cuando era evidente que violentarían al estado constitucional, los Legisladores de la entidad, lo siguiente.

La suspensión se solicita ...Para efectos de que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran esto es se suspenda el proceso de elección de consejero y siga ejerciendo las facultades y atribuciones en mi carácter de Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán y con ello salvaguardar la operación y funcionamiento de dicho organismo constitucionalmente autónomo, debido a que este segundo nombramiento corre la suerte de lo principal, pues está supeditado a las facultades propias de ley, ya que textualmente dice el Decreto número 249, “**ÚNICO.** Se nombra Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, al ciudadano Ricardo Villagómez Villafuerte, mismo que permanecerá con ese carácter durante el tiempo de su encargo”, por lo que al no haberse emitido la convocatoria en el plazo legal al que estaba obligado el H. Congreso del Estado y al no haberme aceptado la solicitud de reelección adquirida que presenté, se pone en un estado de ingobernabilidad institucional al organismo que presido, toda vez que el artículo 84 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, otorga atribuciones específicas al Consejero Presidente del instituto, mismas que deseo esta autoridad se pronuncie con la exclusiva finalidad de no incurrir (el quejoso) en actos de responsabilidad, dichas atribuciones son:

ARTÍCULO 84.- El Consejero Presidente tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

- I. Representar legal y jurídicamente al Instituto;*
- II. Convocar a las sesiones del Pleno;*

- III. *Otorgar y revocar poderes generales y especiales;*
- IV. *Vigilar el correcto desempeño de las actividades del Instituto;*
- V. *Presidir las sesiones del Consejo del Instituto, dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas; cuando los asistentes no guarden la compostura debida, podrá ordenar el desalojo de la sala y la continuación de la sesión en privado;*
- VI. *Cumplir y hacer cumplir los acuerdos adoptados por el Consejo, para su debida publicación y observancia;*
- VII. *Proponer al Consejo la designación del Secretario General;*
- VIII. *Nombrar al Coordinador Administrativo y al personal administrativo a su cargo;*
- IX. *Rendir los informes ante las autoridades competentes;*
- X. *Comunicar al Congreso del Estado las ausencias definitivas de los consejeros;*
- XI. *Requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los sujetos obligados, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes que le sean turnados, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en esta Ley;*
- XII. *Ejercer el presupuesto de egresos del Instituto; y,*
- XIII. *Las demás que le señale la Ley.*⁵³

En virtud de lo anterior el Congreso del Estado estaba impedido legalmente a elegir a un Consejero y desde luego un Presidente del Instituto, antes de que concluyera mi periodo e incluso al momento de consumarse el mismo, ya que el artículo 80, de la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, en su último párrafo, dispone:

⁵³ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia Michoacán, 2009.

Encontrándose designados los tres consejeros, el Congreso procederá a nombrar mediante votación simple a su Presidente, mismo que permanecerá con ese carácter durante el tiempo de su encargo.

Con el anterior impedimento hacia el H. Congreso del Estado, so pena de violentar una vez más la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, y a efecto de no dejar, en estado de inoperatividad institucional a este organismo constitucional autónomo garante del acceso a la información para la sociedad, reitero a su señoría, mi petición de que se pronuncie en cuanto a todas y cada una de mis facultades legales.

Es evidente, bajo el anterior planteamiento, que se concedieron las suspensiones provisionales y definitivas solicitadas, aun cuando el Juzgado solo las concedió de manera parcial, esto lo fue, para el efecto de que no se nombrara a nadie como consejero que me sustituyera, ya que al haberme desechado, en primera instancia la demanda de amparo, tome la decisión de *ad cautelam*, de retirarme del cargo, a efecto de prevenir algún acto de responsabilidad, puesto que se me generó incertidumbre jurídica y a pesar de que a todas luces tenía la razón, no sabía cómo fallaría el tribunal de alzada, situación que posteriormente se aclaró al revocarse la determinación del Juzgado, con lo cual levantó el sobreseimiento y se ordenó admitir la demanda de garantías, sin embargo ya no se retomó el ampliar la suspensión por los tribunales, con el razonamiento de que esto sería motivo de la resolución definitiva.

Lo anterior, provocó que en la práctica en un primer momento no funcionara adecuadamente el órgano constitucional, sin embargo, posteriormente se tomaron medidas políticas, por los Consejeros, tendientes a retomar el funcionamiento de la institución, que en un primer momento podemos citar, fueron positivas, entre estas -medidas- las del pago de oficinas, sueldos, servicios, pero otras por supuesto que fueron negativas y en su momento podrán ser sujetas de responsabilidad, tales como, el haberse subido el sueldo los propios consejeros, contratar y despedir trabajadores e incluso suscribir algunos documentos oficiales

que pudieron generar consecuencias y comprometer el equilibrio financiero de la institución, situación que en su oportunidad, se podrá a plenitud analizar.

De lo anterior, podemos destacar, que es evidente, que con esta acción inconstitucional, por parte del Poder Legislativo de Michoacán, si se afectó a la institución, porque al haber realizado fuera de la legalidad el procedimiento de renovación se dejó sin presidente jurídicamente legitimado a la institución, desde luego con las responsabilidades y repercusiones que en su momento la historia dará cuenta.

5.5. ANÁLISIS DE LOS FALLOS DE LOS TRIBUNALES FEDERALES

5.5.1. Control Constitucional.

Conforme a las resoluciones, particularmente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, ha sido claro que se me ha concedido la protección constitucional, de ahí la importancia de haber referido, el planteamiento de origen, realizado ante el Poder Judicial de la Federación, expuesto en el punto anterior; donde es de resaltar que en algunas ocasiones se han fallado por mayoría, las acciones constitucionales presentadas ante los Señores Magistrados de este Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, situación que permite determinar que las discusiones constitucionales de fondo, han sido relevantes.

Así en el Amparo en Revisión 257/2012, resuelto por dicho órgano jurisdiccional, el 1° de marzo de 2013, se revocó el acuerdo materia de la revisión y se ordenó al Juez Tercero de Distrito, proveyera sobre la admisión de la demanda de amparo; lo cual se resolvió por mayoría de los magistrados; importante resolución ya que el Juzgado Tercero de Distrito del Estado de Michoacán, había decidido desecharme en primera instancia la demanda de Amparo; que se dio cuenta mediante proveído de treinta de octubre de dos mil doce, registrada con el número de expediente 805/2012; y, posterior a haber

cumplido con una prevención, por auto de treinta y uno del mes y año citados, resolvió desechar la demanda de garantías al estimar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo que dispone:

El juicio de amparo es improcedente:... VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

Es importante señalar que el controvertido constitucional, se presentó conforme a la Ley de Amparo abrogada, mediante la cual supuestamente aplicaba esa causal de improcedencia, situación que es relevante ya que ahora las causales de improcedencia se establecen en el artículo 61 de la Ley vigente; y, contrario a mi modo de ver, al espíritu de la Ley de Amparo, ahora se ampliaron; en razón de lo cual muy seguramente hubiera provocado, que no tuviera éxito en mi acción constitucional, de haber sido planteada de origen conforme a esta nueva ley, probablemente eso no lo podremos saber, pero sí, conocemos que mi controversia se resuelve por disposición de la vigente Ley de Amparo, conforme a la ley anterior (por el momento en que fue presentada la controversia jurídica) y únicamente la ejecución se realiza conforme a la Ley vigente, (por haberse publicado la nueva ley; y estar en trámite el amparo), por ello, es también novedoso este estudio de cara a los cambios que ha experimentado la Nación, con las reformas en materia de derechos humanos, las cuales ya se abordaron en esta investigación.

Al respecto la determinación de la Juzgadora para aplicar la causal de improcedencia, la basó en los siguientes criterios federales:

*La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXXXIX/2006, página 230, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, diciembre de 2006, Novena Época, del rubro: **'COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN EL PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACIÓN O RATIFICACIÓN DE SU PRESIDENTE, EL SENADO DE LA REPÚBLICA EMITE ACTOS SOBERANOS, A LOS QUE RESULTA APLICABLE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.** Al igual que la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis 2a./J. 71/2010, localizable en la página 833, tomo XXXI, Mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice: **'INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS, CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS SOBERANOS EMITIDOS POR EL CONGRESO LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO O RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE AQUEL ORGANISMO.** Asimismo en el criterio: Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, contenido en la tesis I.4°.A.404 A. página 919, tomo XVIII, Octubre de 2003, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice: **'CONSEJO DE INFORMACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA CONVOCATORIA PARA PRESENTAR A SUS MIEMBROS O DE CUALQUIER OTRO ACTO CONDUCENTE A LA ELECCIÓN, SUSPENSIÓN O REMOCIÓN DE FUNCIONARIOS.***

Es de destacar como se puede observar, que difícilmente habían prosperado las acciones de control constitucional de este tipo de decisiones, en tratándose de los órganos autónomos, muy probablemente por lo que ya también se estudió de su relativamente novedosa creación constitucional, razón por la cual me es satisfactorio abrir el primer criterio bajo este supuesto, lo cual se ha discutido al amparo de hacer valer los derechos humanos, y para la defensa de la aplicación indebida de esta causal, dentro del juicio, se discutió el acceso a la

justicia, como medio efectivo de control constitucional, por ello el Tribunal Colegiado Federal, debido a la causa de pedir, resolvió en mi favor ordenando que se admitiera mi Juicio de Amparo.

Por su parte, posterior a la admisión de la Demanda de Amparo en fecha 28 de junio de 2013, se resolvió sobreseer el Juicio de Garantía, aplicando la misma causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la abrogada Ley de Amparo por el Tercer Juzgado de Distrito del Estado de Michoacán, lo cual nuevamente se impugnó a través del recurso de revisión, situación que conoció y resolvió el mismo Tribunal Colegiado, concediéndome la protección constitucional declarando fundados los agravios hechos valer en términos del acceso a la justicia, previstos como un derecho humano, donde en principio de toda la argumentación, solicite por su importancia y trascendencia se analizará la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciera la facultad de atracción; el fallo al que se hace referencia se pronunció en los siguiente términos:

PRIMERO. *Se revoca la sentencia reclamada.*

SEGUNDO. *La Justicia Federal ampara y protege a Ricardo Villagómez Villafuerte, contra el acto y autoridad precisados en el resultando primero de este fallo; y para los efectos indicados en el considerando décimo primero del mismo.*⁵⁴

Básicamente la resolución de sobreseimiento de primera instancia se sustentó en el fallo revocado que había desechado la demanda de amparo, por lo que se me aplicó el mismo ya referido criterio de la ejecutoria de la que surgió la tesis de La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al procedimiento de elección o ratificación del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que declaró la improcedencia del juicio de amparo, con fundamento en el artículo 73, fracción VIII, de la abrogada ley, lo cual fue el mismo fundamento para sobreseer esta demanda de garantías.

⁵⁴ Amparo en Revisión 157/2013, *op. cit.*, cita 51.

Dicho precepto establecía como causal de improcedencia del juicio de amparo, cuando éste se promueve contra resoluciones o declaraciones dictadas por las Legislaturas de los Estados, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los supuestos en que la Constitución Local correspondiente confiere al órgano legislativo la posibilidad de resolver al efecto soberanamente o de manera discrecional.

En este sentido para que se surtiera la causa de improcedencia con relación a este caso, es preciso que la Constitución Política, en este caso, la del Estado de Michoacán, le confiera al Congreso la facultad de resolver soberana o discrecionalmente sobre la elección, suspensión o remoción de funcionarios, la inimpugnabilidad de dichos actos, deviene de las facultades y atribuciones que establece la propia Constitución, que no condiciona la resolución política del Congreso del Estado de Michoacán, a ninguna situación ajena como la aprobación, sanción o ratificación de persona, asociación u organismo alguno, al no atribuirle fuerza vinculatoria a otras circunstancias, pues, incluso, tales medidas constituyen un sistema tendente a optimizar el funcionamiento de la Cámara de Diputados, para que sus miembros puedan votar por alguna de las personas a elegir.

Es indispensable transcribir únicamente la parte que ahora se analiza, para efectos de dilucidar el punto central de discusión constitucional; sobre esta base el pronunciamiento de primera instancia puntualmente se hizo consistir en relación con los actos soberanos y discrecionales en lo siguiente:

Consecuentemente, la decisión del Congreso del Estado de Michoacán, derivada de la facultad que le confiere el artículo 97 de la Constitución local, se encuentra revestida de trascendencia constitucional relevante y del mayor grado de representatividad, lo que indica que su actuación es de naturaleza soberana, atento a que los preceptos que se la otorgan no limitan de manera alguna esa autonomía que caracteriza esa facultad concedida al Congreso del Estado para nombrar o ratificar al presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública de la entidad, pues si bien lo sujeta a la aprobación de cuando menos las

dos terceras partes de los diputados presentes y a que previamente se emita una convocatoria pública dirigida a las instituciones académicas, culturales, civiles, colegios de profesionistas, organizaciones y a la sociedad en general, con el fin de allegarse propuestas de candidatos; así como que de dichas propuestas, las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos conformarán –por insaculación- una terna con los aspirantes que mejor evaluación hayan obtenido, por cada uno de los consejeros a elegir.

Sin embargo, como el procedimiento antes señalado no lo vincula para que adopte su decisión en sentido determinado, ni sujeta su voluntad a la deliberación de persona u órgano ajeno al propio órgano legislativo, es innegable que tal disposición no puede interpretarse en el sentido de que prive de independencia a la facultad del Congreso del Estado de Michoacán, en tanto que no sujetan la decisión que éste debe adoptar, a la determinación que vierta persona o institución alguna en respuesta a la convocatoria de mérito.

Amén de que la convocatoria pública, traducida en la mera opinión de determinados sectores de ella, respecto de las personas que pudieran ser elegibles o incluso de quienes se postulen a sí mismos como candidatos al puesto, tampoco implica sometimiento del Congreso a persona, órgano o asociación alguna, sino sólo representa el sentir o estimación de las personas convocadas del asunto específico de que se trate, pero carece de vinculación alguna, incluso para las comisiones de dictamen encargadas de proponer las ternas, máxime que, en todo evento, los sistemas atinentes a facilitar la toma de decisiones del órgano legislativo, están orientados únicamente a optimizar la función del órgano colegiado relativo.

En suma, no existe menoscabo alguno del carácter autónomo de la facultad del Congreso del Estado de Michoacán para hacer la designación o ratificación de los consejeros y del Presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Michoacán.

De suerte que si en el caso, los actos que el hoy recurrente reclama lo constituyen la convocatoria para nombrar Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, publicada el veinticinco de octubre de

dos mil doce; y, el acuerdo político de veinticuatro de octubre, mediante el cual, refiere se le niega su derecho a la reelección como consejero presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Michoacán (ITAIMICH), por no haber sido aceptada su solicitud de reelección.

Es inconcuso que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo, antes referida, toda vez que la facultad soberana que la Constitución del Estado de Michoacán confiere al Congreso Local para nombrar o ratificar a los integrantes del citado instituto, no se ve destruida o limitada con el procedimiento derivado de la convocatoria pública, por lo que dicha improcedencia se extiende a cualquier otro acto emitido por el propio Congreso del Estado, ya sea en contra del acuerdo que determina que no ha lugar a la petición de reelección del cargo que formuló el quejoso, como la convocatoria que emitió el propio órgano legislativo colegiado o cualquier otro dentro del procedimiento instaurado para el nombramiento o ratificación mencionados, pues la acción constitucional no procede contra los actos intermedios emitidos dentro del procedimiento que se lleva a cabo, a efecto de que el Congreso del Estado de Michoacán realice la elección o ratificación de uno de los integrantes del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Michoacán, tal como lo precisó el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en la determinación que sirve de base para reforzar el criterio aquí expuesto y que este órgano jurisdiccional había sostenido desde el acuerdo de desechamiento de treinta y uno de octubre de dos mil doce.

Sin que ello implique que se contraviene la ejecutoria pronunciada en el presente juicio de amparo, con motivo del recurso de revisión interpuesto por el aquí quejoso en contra de dicho auto, ya que el propio tribunal de alzada precisó que este juzgado debía prescindir de tales consideraciones para proveer sobre la admisión de la demanda de amparo, al no ser manifiesta e indudable la causa de improcedencia, ello sin perjuicio de que se sobreseyera en el juicio por la misma causal de improcedencia si el estudio propio de la sentencia dictada en la audiencia constitucional así lo imponía legalmente, situación que acontece en el particular.

*En ese orden de ideas, al actualizarse la causal de improcedencia en comento, lo procedente es sobreseer el presente juicio de amparo...*⁵⁵

A este respecto, hay que contextualizar, por la importancia los términos y agravios que me causaba dicha resolución de primera instancia, puesto que a través de este recurso fue que se me concedió la protección constitucional; procedimiento de defensa mediante el cual, solicité al Tribunal Colegiado de Circuito enviara los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ejerciera la facultad de atracción, pues considera que los problemas jurídicos planteados, son de importancia, trascendencia e interés social, porque la controversia jurídica versa sobre la reelección tácita de Consejero y, por consecuencia, Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, ya que así debería interpretarse el artículo 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, para dilucidar si operó la reelección tácita, al no emitirse convocatoria pública en tiempo legal, bajo la teoría del derecho adquirido, buscando que se resolviera de fondo sí tácitamente soy reelecto Consejero Presidente del Órgano Autónomo de la Transparencia en Michoacán.

Sosteniéndose que se vulneraron en mi perjuicio lo dispuesto por los artículos 1º, 6º, 14, 16, 17, 40, 103, 107 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán; y, 80 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Lo anterior debido a que la Secretaria en funciones de Juez, soslayó que en casos análogos, se determinó que no cobraba vigencia dicha causal, específicamente, en diversos asuntos relacionados con la remoción de Magistrados del Poder Judicial del Estado de Michoacán como más adelante se verá, máximo que me aplicó el criterio ya referido de la designación o ratificación del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; sin embargo, no

⁵⁵ *Idem.*

es un caso análogo, porque en ese, quien promueve el amparo es una asociación civil que alegaba debería haber participado en el proceso de auscultación, buscando inhibir la decisión de reelección del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, llevada a cabo por el Senado de la República, presupuesto donde sí se dio la reelección del presidente de derechos humanos; por lo que evidentemente no existe tal aproximación con mi estudio, pues el acto reclamado es justamente la no reelección, que ya se había adquirido de Consejero Presidente, a consecuencia de la emisión de una convocatoria extemporánea que surgió del acuerdo político también extemporáneo de veinticuatro de octubre del dos mil doce, llevado a cabo por el Pleno de la Legislatura Estatal, mediante el cual dictamina que no ha lugar a la reelección.

Aplicándoseme equivocadamente por el Juzgado inferior, el criterio que se sostuvo al resolverse el asunto del Instituto para la Transparencia e Información Pública de Jalisco, sin revisar que se está ante la presencia de circunstancias diferentes, resumiendo la juzgadora únicamente la parte de la aparente igualdad de la Ley reglamentaria de Jalisco, frente a la Ley de transparencia de Michoacán, soslayando que de la lectura íntegra de aquella ejecutoria, el procedimiento en ese caso está reglamentado por la ley secundaria y medularmente lo alegado era la participación de organizaciones en el proceso decisorio, y no como en el caso a estudio, donde se está discutiendo los términos y fechas establecidas en la ley, para la realización de los actos cuestionados del Poder Legislativo de Michoacán.

Bajo este supuesto nunca se estuvo ante la circunstancia de un acto soberano y discrecional, por ser un procedimiento constitucionalmente reglado, en virtud de que la elección y a mi modo de ver la reelección, está perfectamente reglamentada a la luz de lo dispuesto por el artículo 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, en armonía con los numerales 80 y 82 de la Ley de transparencia de la entidad; por lo que si en casos semejantes se ha sostenido el criterio de que por ser actividades regladas no pueden ser consideradas soberanas y discrecionales, en ánimo de preservar el derecho humano a la

igualdad, se pidió se aplique el mismo criterio ya sostenido por nuestro Alto Tribunal.

Lo anterior debido a que no se puede admitir que el acto reclamado a la Legislatura del Estado de Michoacán, sea soberano y discrecional, pues requiere de términos precisos, obligaciones pautadas que al incumplirse vulneran las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación; por tanto, el proceso referido no puede considerarse discrecional y soberano, pues de lo contrario colisionaría con la naturaleza misma de esos procesos decisorios dado que no podrían ser al mismo tiempo fundados y motivados; esto es, sujetos al control racional del derecho y discrecionales y soberanos, es decir, absolutamente libres e independientes de cualquier consideración; de ahí que el reclamo en el juicio de amparo no actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en virtud de lo cual mi reelección no debió estar sujeta a las presiones y acuerdos de naturaleza política de la legislatura de Michoacán, ante tan alta responsabilidad.

Máximo que el artículo 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, establece las reglas relativas a la integración del órgano de transparencia, y entre ellas lo relativo a la convocatoria, por lo que, la convocatoria en este caso extemporánea, no puede ser legal, ya que es un acto reglado desde la propia Constitución particular de Michoacán, por lo que se encuentra protegida de significación constitucional, en virtud de estar explícitamente mencionada en la norma fundamental, además de regularse este hecho en la ley de la materia.

En este contexto con mayor razón se debe aplicar la interpretación de nuestro Máximo Tribunal, pues se desprende que acepta la Juez la diferencia del criterio de cuándo es un acto soberano y discrecional y cuándo no lo es; porque dice en este último supuesto, el de actos no soberanos ni discrecionales, existe una atribución reglada que no actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, sin embargo pese a observar la diferencia del criterio de interpretación de la causal de improcedencia que se me

aplica y, por lo tanto me afecta, soslaya esa situación y me la impone en el sentido, de que el acto que reclamo en relación con la reelección tácita del Congreso del Estado es soberano y discrecional, conclusión desafortunada que no se aceptó por injusta.

Nunca pasó inadvertida la apreciación subjetiva de la a quo, vista en la parte final de su resolución, en el sentido de que *"...las violaciones cometidas en el procedimiento respectivo son impugnables hasta que se dicte la resolución definitiva..."*, situación fuera de contexto, puesto que en el caso a estudio existe resolución definitiva, en el sentido de que el juicio de amparo presentado es porque el Congreso del Estado de Michoacán, en sesión de Pleno de veinticuatro de octubre de dos mil doce, convalida la ya tomada decisión extemporánea e ilegal y vota el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales Justicia y Derechos Humanos con motivo de la reunión realizada el dieciocho de octubre de dos mil doce, mediante el cual somete a consideración del Pleno mi no reelección, en el cargo de Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán lo que demostró que era un acto definitivo ilegal y arbitrario, puesto que estaba únicamente fundamentado en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, así como en el artículo 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, omitiéndose desde luego la disposición precisa del tiempo de emisión de la convocatoria pública, que se encuentra especialmente prevista en el artículo 80 de la Ley de Transparencia, por lo mismo es un acto sin motivación y fundamentación, desde luego definitivo.

Sin que se admita como lo manifestó en su informe justificado la autoridad responsable, el hecho de que pudiera aspirar nuevamente al cargo a través de la convocatoria, puesto que existe impedimento legal por lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, que contempla los requisitos para ser Consejero de dicho instituto, en lo que interesa en su fracción IV, que dice: *"IV. No haber desempeñado un cargo de*

*elección popular, **ni haber sido** Magistrado, Juez de Primera Instancia, Secretario del Despacho, Procurador General de Justicia, Director General o su equivalente de alguna de las entidades de la Administración Pública Estatal, **Presidente de alguno de los organismos autónomos previstos en la Constitución**, Dirigente de algún Partido o Asociación Política, ni Ministro de algún culto religioso durante los tres años previos al día de su designación";* de manera que se haría imposible y nugatorio su derecho a la reelección a través de este pretendido argumento vertido por la autoridad responsable.

Luego, tan era la decisión definitiva desde luego extemporánea en el acto reclamado que jamás se podría pensar en la reelección a través de registrarse en la convocatoria extemporánea, puesto que de ser así, habría consentido un acto fuera de la ley, porque la convocatoria es con relación a la elección de consejero, y no el supuesto que me causó agravio, que es la reelección y, en virtud de lo infundado del acto de la autoridad, la reelección tácita de mi cargo como Consejero y Presidente del órgano autónomo de la transparencia, lo cual bajo el supuesto de la convocatoria por el impedimento aludido haría impensable la posibilidad de reelección.

Así las cosas, la posibilidad de la reelección de los consejeros está prevista en el artículo 97 de la Constitución Política del Estado de Michoacán; sin embargo, a diferencia de que el procedimiento de elección sí está debidamente reglamentado el tópico de la reelección no encuentra un mecanismo de ejecución, esto es, que existe esa posibilidad pero no se dice cómo, por lo que hay un vacío legal en virtud de lo cual es claro que encuentran perfectamente aplicación por analogía e igualdad de circunstancias, las ejecutorias resueltas en casos semejantes, en tratándose de reelección de jueces y magistrados tanto del fuero común como del federal, especialmente lo relativo a la reelección tácita.

Sostengo que tácitamente fui reelecto Consejero Presidente por los argumentos que se dilucidan de las diversas ejecutorias de los jueces y magistrados tanto de la judicatura federal como del fuero común, sustentadas por

nuestro Alto Tribunal, que llevaron a la misma conclusión del controvertido constitucional, en relación únicamente con la reelección tácita; hechos notorios perfectamente aplicados en mi favor, que vuelvo a plantear para esclarecer el fondo del asunto, por surgir en circunstancias semejantes, citando los rubros que se vinculan con el presente juicio de amparo, mismos que sirvieron en cada caso para desentrañar el término del periodo del cargo, así como la figura jurídica de reelección, la reelección tácita, y los requisitos necesarios previos a la ratificación referentes a la elaboración un dictamen técnico valorativo del desempeño.

"MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. ANTES DE CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS DEBE EMITIRSE UN DICTAMEN DE EVALUACIÓN POR EL ÓRGANO U ÓRGANOS COMPETENTES EN EL QUE SE PRECISEN LAS CAUSAS POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE DEBEN O NO SER REELECTOS".

"MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. SI AL CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS NO SE DESIGNA EN SU LUGAR A OTRO Y TRASCURRE EL PERIODO NECESARIO PARA ALCANZAR LA INAMOVILIDAD, SIN UN DICTAMEN VALORATIVO EN EL QUE SE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA DE SU NO REELECCIÓN, DEBE ENTENDERSE QUE ADEMÁS DE HABER SIDO REELECTOS TÁCITAMENTE, ALCANZARON ESA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".

"MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. SU RATIFICACIÓN TÁCITA OPERA SI AL TÉRMINO DEL PERIODO DE SEIS AÑOS PREVISTO PARA LA DURACIÓN DEL CARGO, NO SE HA EMITIDO DICTAMEN DE EVALUACIÓN QUE CONCLUYA CON LA DETERMINACIÓN DE QUE NO DEBAN SER REELECTOS".

"MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE COLIMA. SU RATIFICACIÓN TÁCITA OPERA SI AL TÉRMINO DEL PERIODO DE SEIS AÑOS PREVISTO PARA LA DURACIÓN DEL CARGO, NO SE HA EMITIDO DICTAMEN DE EVALUACIÓN QUE CONCLUYA CON LA DETERMINACIÓN DE QUE NO DEBAN SER REELECTOS".⁵⁶

Los rubros plasmados con antelación, surgieron de ejecutorias donde se reconoció la reelección tácita de magistrados cuando ha transcurrido el periodo del cargo para el que fueron designados y no se realizó una remoción oportuna y legal, atendiendo a los requisitos necesarios de fundamentación y motivación, asimismo, cuando previo a ello no se realizó un dictamen técnico valorativo como acto administrativo debidamente fundado y motivado que permitiera evaluar su desempeño para ver si eran merecedores de la reelección o no, en razón de lo cual me permito resaltar estos criterios, exclusivamente por lo que en mi caso aplica; esto es, lo referente a la reelección y en lo particular al derecho tácito de haber sido reelecto en el cargo de Consejero y Presidente del Órgano de Transparencia en Michoacán.

Lo anterior en vista de que no está prevista la forma de cómo debe ser la reelección de los consejeros en el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, por ello es que señalé los criterios que ha resuelto el Poder Judicial de la Federación, en relación con los casos de los magistrados de las diversas entidades de la república y dada la condición y características de los órganos constitucionalmente autónomos, presumo que es factible llegar a concluir que es posible debido a las similitudes de fondo, configurar la reelección tácita en este caso del suscrito como consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, sobre la interpretación que la misma ratificación sí puede operar tácitamente, cuando como en el caso, haya transcurrido el tiempo para que la legislatura estatal emitiera la convocatoria, que me tenía que sustituir en el cargo.

⁵⁶ Poder Judicial de la Federación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Luego, lo que está debidamente precisado, es que el Congreso del Estado emitirá convocatoria pública un mes antes en que deban ser electos los consejeros, entiéndase la terminación del encargo del consejero que se va a sustituir, lo cual no requiere de interpretación puesto que claramente lo establece la Constitución en relación con la ley reglamentaria y que en el juicio de amparo que nos ocupa se probó esta hipótesis dentro de un proceso inmediato anterior realizado por la misma legislatura de Michoacán, en el mismo año dos mil doce, cuatro meses antes de este proceso que hoy me agravia y exclusivamente por cuanto a la emisión de la convocatoria en tiempo y forma; en ese proceso anterior que concluyó con la no reelección de la consejera que se sustituyó bajo un proceso fundado y motivado del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Luego, al ser evidente que la ley no requiere de probarse; sin embargo, para evitar alguna interpretación equivocada por parte del Congreso del Estado, en relación con la fecha de emisión de la convocatoria que me depara perjuicio por extemporánea, pruebo que la misma autoridad ya se había sujetado a las fechas de emisión de convocatoria hoy conculcadas, esto se aprecia con el nombramiento de la otra consejera del órgano de transparencia que se sustituyó, porque concluyó su periodo el quince de agosto de dos mil doce y la convocatoria fue pública el doce de julio de dos mil doce, pruebas que acreditan fehacientemente el cumplimiento de la ley con relación a emitir convocatoria pública cuando menos un mes antes de que deban ser electos los consejeros; vinculada la fecha a la conclusión del cargo del que se va a sustituir, en atención al artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución de la entidad y 80, párrafo tercero, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán.

Es necesario reiterar que la fecha de convocatoria está íntimamente ligada a la fecha de terminación del cargo del Consejero saliente, lo anterior para dar certeza a la continuidad institucional del órgano autónomo de transparencia en la

entidad, en el marco de un régimen republicano que establece como característica esencial los periodos, porque de admitir otro supuesto estaríamos ante la incertidumbre real del tiempo de duración de los cargos, y sería tanto como asumir la aberración de que en las convocatorias que se emiten en procesos electorales constitucionales de cualquier ámbito de gobierno no existiera fecha cierta de su emisión.

De lo anterior se desprende que en todo caso, debe darse una interpretación en relación a cómo se da la institución jurídica de la reelección de Consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, no así de la fecha cierta de expedición de la convocatoria, toda vez que ésta sí está precisada en la ley, en virtud de lo cual, para la interpretación de la reelección por su analogía se puede recurrir entonces, a los criterios ya sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero por ser varios de ellos del Poder Judicial de Michoacán, cito específicamente el de un magistrado de Michoacán, por las implicaciones que tuvo en su momento este caso, en iguales condiciones que advierto están ocurriendo en esta situación, únicamente desde luego en la parte analizada referente a la reelección tácita, no así en el otro supuesto estudiado en ese fallo judicial, que no se aplica por tratarse de la inamovilidad judicial; caso que no acontece porque no existe en el órgano de transparencia de la entidad; circunstancias, que son relevantes para la vida institucional de los órganos de transparencia en el país y más aún en el Estado de Michoacán, no omitiendo señalar que las causales de improcedencia analizadas en las ejecutorias que cité, fueron las mismas que se me aplicaron y que ya hay criterios en relación a superar el impedimento de la improcedencia del juicio de amparo.

Para robustecer lo anterior, no se puede entender que la función como consejero del órgano de transparencia, concluya con el simple paso del tiempo (porque para ello no debería existir la reelección), y mucho menos que la función esté sujeta a decisiones arbitrarias del poder, porque se violenta la autonomía

constitucional del órgano al elegir o reelegir a los consejeros o no hacerlo, sin apego a la legalidad, lo que trastoca la función y naturaleza del órgano autónomo.

Hasta aquí parte de las discusiones y argumentos centrales que fueron tomados en cuenta y declarados fundados para concederme la protección constitucional, en el sexto considerando del fallo protector en virtud de lo anterior, está resolución, para mí resulta memorable, puesto que la Justicia Federal me Ampara y Protege; contra los actos del H. Congreso del Estado de Michoacán.

La anterior determinación se basó en algunas de las consideraciones siguientes, sin dejar de observar el criterio de tesis de investigación en relación con las transcripciones, sin embargo, ante la eventualidad de que algunos lectores, no tengan acceso a la información oficial del poder judicial, nos vemos obligados, a reproducir parcialmente la parte central del criterio en relación con los actos soberanos y discrecionales, a fin de que no quede incompleta la visión integra del Juicio de Amparo en esta investigación.

En este sentido se resolvió en el fallo protector de derechos humanos, haciendo las consideraciones siguientes:

1.- Se hace un estudio doctrinario muy completo de varios autores e intelectuales, de las páginas 51 a la 56, y 61 y 62, con la finalidad de sustentar cuales son los actos discrecionales y soberanos, a fin de levantar el sobreseimiento decretado, concluyendo en la primera parte con la cita siguiente:

Gustavo Penagos –a su vez– refiere que el ejercicio de toda la actividad administrativa, necesariamente, debe encontrar apoyo en la Constitución y leyes; que la discrecionalidad, no es la ausencia de derecho, ni la arbitrariedad, es una atribución o alternativa que ofrece el derecho al gobernante, para valorar las circunstancias sociales, políticas o económicas en el momento de tomar la decisión.

Paralelamente a lo anterior, el autor en cita transcribe los argumentos medulares en los que se sustentó la Corte Constitucional de Bogotá Colombia, los que, por la importancia que al caso revisten, conviene traer a colación:

"La discrecionalidad no significa –como pretende entenderlo el demandante–, que el acto cumplido en ejercicio de ese poder pueda ser suprimido por las normas preexistentes y los postulados enunciados, ni anulado o controvertido judicialmente, ya que en el evento en que éste sea ilegal –bien por razones de incompetencia, vicios de forma, falsa motivación, desvío de poder o violación de la ley– deberá así ser declarado por la jurisdicción competente.

Los actos discrecionales están, por tanto, sometidos al control jurisdiccional en ejercicio de las acciones pertinentes, cuando se considere que ellos sean violatorios de la Constitución o la ley. Así la discrecionalidad en cabeza de la administración no faculta al funcionario para imponer a sus caprichos ni para incurrir en arbitrariedades; ella estriba en la posibilidad de apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción dentro de los límites fijados por la ley, uno de los cuales surge del fin que debe presidir toda actividad administrativa, cual es la prevalencia del interés público. En consecuencia, un fin extraño a él es ilícito y susceptible de ser anulado y controvertido judicialmente, como se anotó.

No debe confundirse lo arbitrario con lo discrecional. En lo arbitrario se expresa el capricho individual de quien ejerce el poder sin sujeción a la ley. El poder discrecional, por el contrario, está sometido a normas inviolables como las reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente para adoptar la decisión en cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, a fin de proteger la vida, honra y bienes de los asociados, así como sus derechos y libertades.

Dentro de la facultad discrecional, el poder o la competencia no tienen prefijada su decisión de una manera rígida, sino que en atención a la complejidad y variación de los factores de los asuntos sometidos a su jurisdicción, debe aplicar el precepto más adecuado y justo a la situación concreta, atendiéndose a los objetivos fijados por la Constitución y la ley ajenos a su libre capricho.

*Tanto es así, que en los sistemas jurídicos más perfectos se ha introducido el recurso contencioso administrativo por desviación de poder contra aquellos actos discrecionales de la administración en que el agente de la administración se aparta de la finalidad del buen servicio a la colectividad y a los fines propios del Estado de Derecho, que de conformidad con el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, constituye una de las causales de procedencia de la acción de nulidad de los Actos Administrativos."*⁵⁷

Sobre la base de lo anterior así como el estudio académico el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, arribó por mayoría a la conclusión de que la discrecionalidad existe cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de apreciación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, ha de entenderse que la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, Sin embargo, su ejercicio no implica arbitrariedad, toda vez que deben estar sujetos al principio de legalidad, el cual significa el sistema protector más completo y evolucionado de los derechos públicos subjetivos frente al actuar de las autoridades; por lo que la facultad discrecional no puede estar divorciada de la legalidad.

En ese orden de ideas, la discrecionalidad en la decisión sólo implica mayor capacidad y libertad de apreciación en relación con hechos o circunstancias jurídicas respecto de su oportunidad o conveniencia, pero la decisión debe ser explicada y razonada; es un poder de apreciar y calificar la realidad que no puede ser arbitrario sino razonable y, para ello, es menester que sea debidamente fundado y motivado.

Ha este respecto la posibilidad que tenemos para combatir actos arbitrarios que se quieren hacer pasar por discrecionales es el control constitucional y a este

⁵⁷ Amparo en Revisión 57/2013, cita, Corte Constitucional. Bogotá, D.C. Sentencia de 2 de febrero de 1995 (C-031/95). Proceso D-676. Citada por Gustavo Penagos en su obra El Acto Administrativo. Tomo I. Parte General Nuevas Tendencias. Octava Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Bogotá, D.C. Colombia. Pág. 782 y siguientes.

respecto se agregó el sentido garantista en la cobertura absoluta de los derechos fundamentales sostenida sobre los siguientes criterios:

"FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO. *El uso del arbitrio o de la facultad discrecional que se concede a la autoridad administrativa puede censurarse en el juicio de amparo cuando se ejercita en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando éstas resultan inexactas o son inexactos los hechos en que se pretende apoyar la resolución, o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica.*"⁵⁸

"FACULTAD POTESTATIVA O DISCRECIONAL. *El uso de la facultad discrecional, supone un juicio subjetivo de la autoridad que la ejerce. Los juicios subjetivos escapan al control de las autoridades judiciales federales, toda vez que no gozan en el juicio de amparo de plena jurisdicción, y, por lo mismo, no pueden sustituir su criterio al de las autoridades responsables. El anterior principio no es absoluto, pues admite dos excepciones, a saber: cuando el juicio subjetivo no es razonable sino arbitrario y caprichoso, y cuando notoriamente es injusto e inequitativo. En ambos casos no se ejercita la facultad discrecional para los fines para los que fue otorgada, pues es evidente que el legislador no pretendió dotar a las autoridades, de una facultad tan amplia que, a su amparo, se lleguen a dictar mandamientos contrarios a la razón y a la justicia. En estas situaciones excepcionales, es claro que el Poder Judicial de la Federación puede intervenir, toda vez que no puede estar fundado en ley un acto que se verifica evadiendo los límites que demarcan el ejercicio legítimo de la facultad discrecional.*⁵⁹ Complementado lo anterior **"FACULTAD POTESTATIVA O DISCRECIONAL."**⁶⁰**"FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD.**"⁶¹

Por ende, sea que se les llame "actos de gobierno", al estilo francés, "actos de Estado", en la usanza inglesa, "cuestiones políticas" o "actos no justiciables" en el estilo de la jurisprudencia norteamericana y argentina, "actos de autoridad" o "actos soberanos" como también se les llama en Alemania, además de "actos de gobierno", "actos institucionales" y "actos complementarios", como en el actual sistema brasileño, lo cierto es que siempre deben cumplir con el principio de legalidad, lo que hace concluir la inexistencia de actos completamente discrecionales y, por tanto, excluido del control judicial.

⁵⁸ Amparo en Revisión 157/2013, cita, Visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo III, página 70.

⁵⁹ Amparo en Revisión 157/2013, cita, Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época.

⁶⁰ Amparo en Revisión 157/2013, cita, Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época.

⁶¹ Amparo en Revisión 157/2013, cita, Tesis P.LXII/98. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época.

Por otra parte el estudio de las facultades soberanas, se analizó sobre la base del control constitucional, a partir de que en México, siempre que exista una obligación a cargo de la autoridad y condiciones de lo que debe ser su conducta que inevitablemente sucede, en aquellos supuestos que esté de por medio algún derecho fundamental de la titularidad del gobernado bien trazado o definido, puede ser reclamable en el juicio de amparo.

Así, nuestro sistema constitucional exige que los habitantes tengan siempre acceso a una instancia judicial al menos, en la cual ventilar sus reclamos, por lo que debe sentarse el criterio de un derecho fundamental genérico, el cual no puede ser abandonado por las leyes pues son ellas, en primer término, las que deben ser controladas, corresponde, pues, a los jueces ejercer su potestad para hacer concreto el funcionamiento de aquéllas, lo que significa que deben siempre amparar el derecho de los habitantes o provocar una decisión judicial acerca de la constitucionalidad de cualquier acto enumerado de una autoridad pública del Estado.

Incluso, el control del ejercicio de las facultades regladas de la administración supone, como es obvio, revisar si tales facultades se ejercieron en los casos y condiciones de hecho previstos por el orden jurídico; lo que de suyo nulifica la existencia de actos soberanos pues evidentemente, el control de esos hechos los efectúa el Poder Judicial.

Luego, partiendo de la premisa de que inexisten facultades totalmente discrecionales, resulta evidente que tampoco existen actos absolutamente soberanos; porque desde el momento mismo en que aquéllos deben colmar, como mínimo, el derecho fundamental de motivación y fundamentación, ello trae como consecuencia la existencia de una autoridad que debe determinar si cumplen dicho requisito, lo que, desde luego, les quita el carácter de actos soberanos, por tanto debe concluirse la inexistencia de facultades absolutamente discrecionales y soberanas, pues sólo así es posible reconstruir no sólo el derecho de defensa sino el de acceso efectivo a la justicia y el de legalidad.

Por lo tanto hay que concluir, que los actos soberanos y discrecionales, para que existan deben estar sujetos al estado de derecho, porque de lo contrario colisionan con éste, o en todo caso como ya se analizó no existen actos totalmente soberanos o discrecionales.

Con los anteriores razonamientos es que finalmente se levantó el sobreseimiento dictado por el Juzgado inferior, para asumir jurisdicción el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, por lo que se tuvo que resolver, lo relativo a las causales de improcedencia, alegadas por la autoridad responsable, desde luego las mismas no resultaron fundadas, en relación a estas se dijo (parcialmente) fueron analizadas ampliamente por el tribunal de alzada la parcialidad (se refiere) a las cortas transcripciones en relación a la sentencia que se realizan:

Respecto a la que se sustenta por la responsable en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo en vigor hasta el dos de abril de dos mil trece, en relación con el numeral 116, fracción VI, del mismo ordenamiento en consulta, consistente en que no se invocaron conceptos de violación orientados "*a combatir específicamente los artículos tildados de inconstitucionalidad*"; resulta infundada.

Así es, porque el ahora quejoso en momento alguno tildó de inconstitucional precepto alguno, Habida cuenta que la lectura del libelo actio revela que el referido quejoso sí esgrimió los conceptos de violación orientados a poner de manifiesto la ilegalidad de los actos que expresamente reclamó, al advertirse que, totalmente, fueron dos los que vertió: a) falta de motivación y fundamentación de los mismos; y, b) la extemporaneidad de la publicación de la convocatoria que trae como consecuencia el nombramiento tácito como consejero del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán; por lo que la causal de referencia resulta infundada.

De la misma manera, debe desestimarse la causal de improcedencia sustentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 1°, fracción

I, y 11 de la Ley de Amparo, debido a que –se opina– la convocatoria y acuerdos reclamados no constituyen actos de autoridad, porque quien los emitió no actuó provisto de imperio.

A este respecto si la legislación de la materia atribuye al Congreso del Estado de Michoacán facultades para designar a los consejeros, resulta evidente que sí es autoridad para efectos del juicio de amparo, en virtud de que afecta la esfera jurídica del gobernado aspirante a ocupar el cargo de consejero o, en su caso, a ser reelecto, pues no se trata de una relación de coordinación sino de supra a subordinación, tal como quedó dicho en la sentencia, al imponer la autoridad su voluntad de manera unilateral sin necesidad de acudir a los tribunales, ni con el consenso de la voluntad del afectado.

Por tanto, la convocatoria y el acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil doce, constituyen actos susceptibles de combatirse a través del juicio de amparo, al constituir actos unilaterales, a través de los cuales se extingue el derecho del quejoso a ser reelecto sin necesidad de que el Congreso del Estado deba acudir ante los tribunales o alguna otra autoridad para afectar de tal manera la esfera jurídica de aquél o necesite del consentimiento del interesado, dado que se trata del ejercicio de una facultad irrenunciable; por lo que la causal de improcedencia en análisis resulta infundada.

Lo propio ocurre con la causal de improcedencia relativa a que el quejoso carece de interés jurídico pues sólo tiene un interés legítimo al aducir solamente la pérdida de beneficios o ventajas

Así lo es, toda vez que si el acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil doce –que se reclama– tiene como único destinatario al aquí inconforme, es obvio que tiene interés jurídico por cuanto que crea una situación legal en afectación a la esfera personal del recurrente, puesto que se determina por la legislatura responsable que no ha lugar a su petición; en tanto que la posterior convocatoria reclamada le veda el derecho a ser reelecto como Consejero del Instituto de

Transparencia e Información Pública del Estado de Michoacán pues, desde el momento mismo en que fue aprobada y publicada, hizo nugatorio el derecho a su reelección, afectándole, desde luego, su esfera jurídica que lo faculta a acudir al juicio de amparo.

Además con la reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, a la par de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo.

En este sentido define el **interés legítimo**, como aquél interés personal — individual o colectivo— cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso, dicho interés deberá estar garantizado por un derecho objetivo, sin que dé lugar a un derecho subjetivo; debe haber una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra índole.

En el caso concreto, el interés mostrado por el quejoso se califica como jurídico, por las razones siguientes:

En primer lugar, Ricardo Villagómez Villafuerte se encuentra en una situación tal en la que los actos reclamados permiten considerarlo como “*parte agraviada*”, en los términos que establece el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, porque en el acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil doce, se determinó por la legislatura responsable que no había lugar a la reelección del recurrente, lo que con posterioridad ratificó con la aprobación de la convocatoria, con la que implícitamente vuelve a vedar el derecho de aquél a ser reelecto, con lo que se lesiona, en sentido amplio, su esfera jurídica, al existir una negativa tanto expresa como implícita a ser reelecto, con lo que se cumple el principio de parte agraviada.

Además, existe un interés objetivo, personal, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante pues, de prosperar la acción, se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, pues lograría que se analizaran los actos reclamados a efecto de establecer su ilegalidad por falta de motivación y fundamentación.

Consecuentemente, las causales de improcedencia invocadas por la autoridad responsable, resultan infundadas.

Sobre la base anterior es que se entró al estudio de los conceptos de violación y se concedió el amparo para efectos, desde luego como se puede observar desde un principio, se intentó que prospera a plenitud la acción constitucional, sin embargo, por algunas razones, quiero pensar, que por no invadir las competencias en este primer momento, fue que en la sentencia de amparo, se le dio al congreso la oportunidad, lo que se llama técnicamente (plenitud de jurisdicción) para que reparen su error, a partir de que ha quedado fehacientemente demostrado que el acto reclamado, si esta fuera del Estado Constitucional.

En virtud de lo cual gracias a este Tribunal Federal, fue sujeta y aquí valga la expresión parcialmente, la decisión arbitraria del poder legislativo de Michoacán; lo anterior (la parcialidad) debido a dos factores fundamentales por que la protección constitucional se me dio es para efectos; y, porque mal entendiendo los efectos el Congreso del Estado de Michoacán, no ha cumplido cabalmente con el fallo protector de mis derechos humanos.

En virtud de lo anterior y ante el incumplimiento realizado al fallo protector de mis derechos por el Poder Legislativo de Michoacán, presenté un recurso de inconformidad, que se resolvió fundado, fallando el incumplimiento de la sentencia de Amparo, lo cual se encuentra en proceso de cumplimiento por el alcance del fallo jurisdiccional a la presentación de esta investigación y asunto práctico, por lo que estamos a la espera de que se genere a plenitud el control constitucional de la reelección tácita de mi persona en cuanto Consejero Presidente del Instituto

para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

CONCLUSIONES

1. Esta tesis de grado se sustenta en un tema de investigación, práctico y relevante en el estado de Michoacán, ya que es el único caso en la entidad, bajo estas circunstancias, de órganos constitucionales autónomos, donde hasta este momento se ha concedido la protección constitucional y se ha suspendido la ejecución del acto reclamado, resoluciones de los Tribunales de la Federación los cuales aseguraron en un primer momento que no se diera el relevo del cargo de consejero del órgano garante de la transparencia en Michoacán; y posteriormente un amparo concedido, de ahí el tema de: *EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN LA REELECCION DEL CONSEJERO PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN*, situación que a la presentación de esta investigación se sigue intentando se ejerza a plenitud por parte de los Tribunales de la Federación, en pleno respeto al estado constitucional; y, por supuesto convencidos del planteamiento jurídico, enderezado frente al Congreso del Estado de Michoacán.

Lo hasta ahora jurídicamente analizado es una experiencia extraordinaria y enriquecedora profesionalmente, al poder dar trámite y seguimiento directo en los Tribunales de la Federación, a la demanda de amparo y cada uno de los recursos y acciones promovidas frente a los legisladores del H. Congreso del Estado de Michoacán, a partir de la razón constitucional, es lo que ahora se traduce en sustentar este tema de investigación, que por mucho se ha realizado en el ejercicio práctico, primero en cuanto Consejero, posteriormente como Consejero Presidente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán y por último, al presentar las acciones jurídicas; reconociendo que todo se ha logrado por la formación y posibilidad profesional de ser Licenciado en Derecho y Ciencias Sociales, por la Facultad de Derecho de la emblemática Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Bajo las anteriores circunstancias esta investigación, generó la posibilidad de estudiar varios textos legales, pero especialmente es satisfactorio el aprendizaje en libros de grandes autores en materia constitucional, por lo que se puede entender a plenitud entre otros temas, el por qué se debe hacer valer el estado de derecho, buscar el respeto a los derechos humanos, y preservar los límites a la actuación de los integrantes de los poderes del Estado.

Mención aparte por su importancia y trascendencia es el pensamiento de ese ilustre héroe, que es referente en la construcción de nuestro país, nos referimos a José María Morelos y Pavón, puesto que al revisar gran parte de su obra histórica, se ratifica la brillante ideología de este gran personaje en relación con la construcción de las instituciones del estado mexicano, desde luego sin demeritar a otros, que han sido parte importante de los cimientos constitucionales del país, pero, resaltando el gran legado que nos dejó primeramente en los Sentimientos de la Nación José Ma. Morelos; y, posteriormente, en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán, en relación a la identidad constitucional sus instituciones y principios elementales, entre ellos el respeto a la ley que busca como finalidad la felicidad de la sociedad, circunstancias que se manifiestan en los referidos textos jurídicos; lo anterior, es fuente inspiradora para continuar en este camino jurídico y ratifican la afirmación realizada en el planteamiento de control constitucional; que ahora se vierte, con la finalidad también de obtener un grado académico.

En este contexto a 200 años de la creación del Supremo Tribunal de Justicia de la Nación en Ario de Rosales, Michoacán, leer documentos de su desarrollo judicial, y comprender como en esos momentos de la historia, mujeres y hombres, acudieron a defender diversos derechos, incluso frente a poderosos; lo cual permite hacer una reflexión, si hoy en día es difícil y complejo hacer valer el derecho frente al poder (poderoso) enfrentando sus constantes arbitrariedades, (con mejores circunstancias ante los tribunales) es para pensar lo que fue, en

aquellas épocas para esas mujeres y hombres, acudir ante el tribunal para la defensa justa de sus causas y derechos.

“Que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo proteja contra el arbitrario”

Por ello hay que estar convencidos de que en ese tiempo y ahora, debe haber no solo visión y conocimiento jurídico, también valor y convicción personal, para hacer prevalecer la justicia y lograr que las instituciones protejan nuestros derechos, mejorando con estas experiencias y aportaciones nuestro sistema jurídico y democrático.

2. Como podemos apreciar, el planteamiento central, del Control Constitucional de la reelección del Consejero Presidente, se sustentó en este eje fundamental, **LA FALTA DE EMISIÓN DE CONVOCATORIA PÚBLICA CONSTITUCIONAL Y OPORTUNA EN TERMINOS DE LA LEY**, tomando conceptos tan relevantes, como el sistema republicano, que se distingue por sus periodos como característica principal; la autonomía y nivel de los órganos constitucionalmente autónomos, discutiendo el respeto a los derechos fundamentales de igualdad, legalidad, seguridad, debido proceso y tutela judicial efectiva, así como la aplicación de los derechos fundamentales bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, previstos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido la primera afirmación categórica que se realiza es que se violentaron los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez, que la sentencia federal que concede la protección constitucional, realizada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, así lo determinó, lo cual debe reconocerse como una resolución jurídica apegada a derecho y sobretodo justa, que también queda registrada en la historia de dicho Tribunal; misma que

razonó que existió una falta de dictamen en tiempo y forma, con elementos jurídicos probatorios que valoraran objetivamente el desempeño al frente del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, el cual hubiera fundamentado y motivado en el momento legal oportuno el desempeño profesional e institucional como Consejero Presidente de la Institución; toda vez, que en su lugar, se generó un acuerdo político propuesto por las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos, aprobado por el pleno del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en sesión de fecha 24 de octubre de 2012, que dio lugar a la emisión de la convocatoria fuera de término legal, publicada en fecha 25 de octubre de 2012; lo anterior sobre lo argumentado del incumplimiento de la ley de la materia, situación que a todas luces resulta ilegal, vulnerando ambos hechos por extemporáneos, el estado constitucional de derecho.

En virtud del planteamiento jurídico anterior, se buscó incansablemente el control constitucional del acto fuera de la legalidad que se estudia, realizado por el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, con la finalidad de que se reconociera la reelección tácita como consejero presidente por el derecho adquirido, lo cual se ha intentado bajo los criterios federales ante los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, realizando un Juicio de Amparo que quedó registrado con el número 805/2012, ante el Juzgado Tercero de Distrito del Estado de Michoacán, mismo que tras varios recursos procesales, fue resuelto concediéndose en segunda instancia la protección constitucional por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

En virtud de lo anterior, y debido a los resolutivos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de Michoacán, es que podemos decir que se ha brindado justicia en este caso constitucional, aun cuando también es dable aclarar que no en su totalidad, sin embargo por las condiciones estudiadas es evidente que si se aplican los criterios internacionales o internos de

protección de derechos humanos por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, en cuanto al control constitucional de los actos de autoridad que violan derechos fundamentales, al desapegarse al Estado Constitucional, se debe otorgar la protección lisa y llana en este juicio de amparo, subrayando que no todos los fallos de este superior órgano jurisdiccional han sido en favor del quejoso, pero sí, los que mantienen viva la esperanza en la justicia; a partir de reconocer que al analizar infinidad de criterios, casos y ejecutorias, se puede percibir la grandeza del derecho.

En esta tesitura, el camino procesal que se sigue hasta la realización de este trabajo, se logra tras varios años prácticos de estudio, por lo que en la parte del control constitucional que se ha recorrido, se presentaron: frente al desechamiento primigenio del Juicio de Amparo, la revisión que ordenó admitir la demanda de garantías; la cual posteriormente en sentencia de primera instancia fue sobreseída, levantándose el sobreseimiento a través del recurso de revisión, concediéndose el amparo que se conoce para efectos, en mérito de ello la protección constitucional fue otorgada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito; sentencia de amparo que incumplió la autoridad responsable, interpretando ésta que los efectos derivados del amparo no la obligaban a actuar en determinado sentido, falta de sensibilidad y cerrazón que dio lugar a promover el recurso de inconformidad por incumplimiento de sentencia de amparo, así como la inconformidad por la repetición del acto reclamado, resultando fundada la inconformidad por incumplimiento, situación que se ésta resolviendo en estos momentos, por lo que a la presentación de esta investigación práctica no se puede determinar a plenitud si se dará la protección constitucional totalmente, en el entendido como se puede apreciar de lo analizado que así será, justo por la vulneración procesal del estado constitucional por la legislatura estatal.

En este contexto es preciso señalar, que además se hicieron valer a través de diversos medios jurídicos, una controversia constitucional y su recurso ante la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual resultó sin estudio por un tecnicismo procesal, así como otro Amparo y su revisión frente a la entrega recepción del cargo; un recurso de reclamación ante el Tribunal Colegiado de Michoacán aludido, por una pretensión de que se ejerciera la facultad de atracción, misma que también se presentó y sesionó ante y por el máximo Tribunal de la Nación; medios legales que no tuvieron éxito, pero que permitieron manifestar una y otra vez, la inconformidad con la resolución del Congreso del Estado de Michoacán; todo ello también abrió la posibilidad de seguir estudiando los diversos caminos procesales, inclusive bajo una perspectiva de buscar justicia internacional, por estar seguros de la conculcación de derechos humanos.

Por otra parte, las resoluciones que parecen relevantes, sin desconocer las del juicio principal que ya se citaron con relación a la concesión de la protección constitucional, son las de la suspensión provisional y definitiva del acto reclamado, consistentes en que no se eligiera a persona alguna, hasta en tanto se resolviera el Juicio de Amparo principal, situación que marcó un primer precedente, al paralizar la elección por parte del Poder Legislativo, toda vez que al haberse revisado no existe un caso parecido en el país por cuanto a la suspensión del acto reclamado, puesto que además la diferencia con los casos semejantes de los Magistrados de Michoacán resueltos por el Poder Judicial de la Federación, hace algunos años, recordados por su relevancia, hechos que se consignaron en este estudio, por cobrar aplicación por analogía, como parte de la identidad y principio de igualdad constitucional con este caso; es que en esos asuntos de los magistrados, si hubo nombramientos de sustitutos, sin embargo en este caso legal, no se concretó el relevo, como ya se dejó constancia en este estudio, agregando dos razones esenciales, la primera obviamente por las suspensiones judiciales del acto reclamado y la segunda, que es política, porque del momento del desechamiento inicial del Juicio de Amparo, a la resolución del recurso que ordenó admitir la demanda de garantías, no hubo acuerdo en el Congreso, hacia la persona que se debería elegir, esto último, caso fortuito que permitió que se hiciera efectiva la suspensión decretada en el Juicio de Amparo.

3. Con el estudio anterior, se aclara como a través del Derecho Constitucional y especialmente del Juicio de Amparo, así como de los otros medios de defensa, existe oportunidad práctica y material de conocer el accionar del Poder Judicial de la Federación, en relación a sujetar al estado de derecho al H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en este supuesto, el de la reelección tácita adquirida en el cargo de consejero presidente, que como se ha señalado es de relevancia, importancia y trascendencia jurídica para la entidad.

En este contexto, se estudió, analizó y se puede observar, sobre todo, en los casos de varios juzgadores del país, cómo se vieron afectados sus derechos y como lucharon por la justicia a través de los mecanismos constitucionales, es impresionante un caso de Jalisco, que duró aproximadamente ocho años, desde luego con diferentes recursos jurídicos, donde se advierte incluso afectado el estado físico del quejoso, al igual que un caso de Baja California, donde por un día, operó la tácita reelección, todo lo estudiado gracias a la gran fortuna de nuestros tiempos del poder hacer uso de la transparencia, como herramienta de investigación, puesto que los asuntos a diferencia de otros momentos, estaban en la página del Poder Judicial de la Federación, situación que genera un estudio a conciencia de los expedientes, en este último aspecto se debe subrayar que a eso se refieren con lo valioso y práctico del ejercicio de estos temas, transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales, particularmente la transparencia, por la posibilidad desde un punto de vista positivo, de tener información a nuestro alcance no solo nacional sino mundial.

También es de analizar en las resoluciones de los Tribunales Federales, como se respetan por decirlo de alguna manera las competencias, tratando de dar fallos, conocidos como amparos para efectos, que algunos tratadistas, abogados e intelectuales, consideran que no sirven de mucho, que son ociosos y que solo retardan los procedimientos y la justicia, lo cual pudiera ser verdad, bajo un punto de vista; pero, por otra parte, y a eso nos referimos con el respeto a las

competencias, le dan la oportunidad a las autoridades responsables, de reivindicar el camino y corregir los errores, desde luego depende de la sensibilidad para reconocer, como se podría hacer en este caso por el Poder Legislativo de forma directa su error para dar marcha atrás y hacer las cosas apeguándose al estado constitucional.

4. Podemos advertir, que gracias a los medios de comunicación, la sociedad estuvo informada y eso permite, bastantes opiniones favorables hacia las acciones constitucionales, al igual, que se observa como algunos vinculados a cierto nivel de poder y otros por falta de cultura jurídica, nunca tienen credibilidad en discusiones de esta naturaleza, las cuales se dan en los Tribunales Federales, y por lo mismo los estudiosos del derecho deberían de compartirlas, más allá de tener simpatías por los casos particulares, razón por la cual se apreciaron públicamente casos insólitos de denostación hacia las pretensiones legales en este juicio de amparo, que posteriormente, sin que se manifieste abiertamente, podemos observar que aquellos incrédulos ahora reconocen que cuando hay malos procedimientos se debe hacer respetar el estado de derecho.

Hoy en día, a la exposición de este estudio, se lleva más de dos años, en la batalla judicial, y ahora por lo mismo, se analiza en esta investigación académica, donde lo más importante es la opinión crítica de los especialistas en derecho, pretendiendo, fortalecer este trabajo con apreciaciones académicas, además de intentar presentarlo para una investigación de un grado superior, a partir de la condición que ya se estableció, con relación a la presentación de este estudio y sí en efecto llegará lisa y llana la protección constitucional, por ello uno de los análisis a realizar es si este tema será un precedente nacional, no solo por la defensa de derechos humanos, sino también por la defensa institucional del nombramiento para ejercer un cargo con independencia en los órganos constitucionales autónomos, especialmente en el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, que algunos podrán cuestionar, tanto la forma de lo realizado así como el fondo, pero otros,

seguramente reconocerán que hay que hacer valer nuestros derechos fundamentales, frente al poderoso para fortalecer de las instituciones, si estamos convencidos de mejorar el futuro de nuestra democracia.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, C. Marco Antonio, Silva T. Paula Cristina, Izquierdo R., Bismark (Coord.), Suprema Junta Americana y Congreso de Anáhuac Constitución de Apatzingán, 1ª edición, México, Secretaría de Cultura de Michoacán, 2014.
- AGUILAR, C. Marco Antonio, Silva T. Paula Cristina, Izquierdo R., Bismark (Coord.), Supremo Tribunal de Justicia Ario 1815 – 2015. 1ª edición, México. Secretaría de Cultura de Michoacán, 2015.
- BONILLA, N. Samuel, González G. Aristeo, Rosas R. Héctor Felipe, Vallejo M. Jesús Arturo, Barrera, María Guadalupe de Jesús (Coord.), El fortalecimiento del DAIP y el artículo 6º constitucional. México, Comisión Estatal de Información Gubernamental (CEIG), 2010.
- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. 33ª edición. México, Porrúa, 2001.
- CARBONELL Miguel, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 1ª edición, México, Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Instituto de Investigaciones, Jurídicas de la UNAM, 2012.
- CARBONELL, Miguel. Constitución, reforma constitucional y fuentes de derecho en México. 5ª edición, México, Porrúa, 2004.
- CARBONELL, Miguel. Elementos de derecho constitucional, Editorial Fontamara. 1ª edición. México, 2009.
- CARBONELL, Miguel. Los derechos fundamentales en México. 4ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos México. México, 2011.
- CRUZ, B., Oscar, PÉREZ P., Karla, (compiladores). Constituciones históricas de México. CARBONELL Miguel, 2ª edición, México, Porrúa, 2004.
- CRUZ, L. Rosa Ma., (compiladora). El papel de los organismos públicos autónomos en la consolidación de la democracia, Cuarto congreso nacional

de organismos públicos autónomos, 1ª edición. México. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2009.

FIX-ZAMUDIO, VALENCIA C. Salvador. Derecho constitucional mexicano y comparado. 6ª edición. México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2009.

GARCÍA, M. Eduardo. Introducción al estudio del derecho. 55ª edición, México, Porrúa, 2003.

GREGORIO, Carlos G., Ornelas Lina. Protección de datos personales en las redes sociales digitales: en particular de niños y adolescentes, memorándum de Montevideo. 1ª edición, México, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, Instituto de Investigación para la Justicia, 2011.

ISLAS C., Alfredo, LÉZÉ L. Florence. Temas de derecho electoral y político. 1ª edición, México, Porrúa, 2004.

OROZCO G. Javier. Estudios electorales, 1ª edición, México, Porrúa, 1999.

ROJANO, E. José Carlos. Constitucionalidad de los órganos especializados y autónomos garantes del derecho de acceso a la información pública. 1ª edición, México, Comisión Estatal de Información gubernamental Querétaro, 2009.

SERRA, R. Andrés. Ciencia Política La Proyección Actual de la Teoría General del Estado. 20ª edición, México, Porrúa, 2005.

VEGA H., Rodolfo, RODRÍGUEZ, O. Arturo, FERNÁNDEZ S. Eduardo, RIVERA C. Antonio (coords.), Reforma político – electoral y democracia en los gobiernos locales. 1ª edición, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., 2001.

VEGA, H. José Rodolfo, RASCADO, P. Javier, SERVÍN DEL BOSQUE, Miguel (Coord). Constitucionalidad y defensa de los órganos garantes del DAIP. 1ª edición, México, Comisión Estatal de Información Gubernamental (Querétaro), Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo, Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes, 2011.

LEGISLATIVAS

CARBONEL, Miguel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 173ª edición, México, Porrúa, 2014.

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, 3er tiraje, Morelia, Michoacán. México, Periódico oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, 2011.

México, Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 02 de abril de 2013, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_140714.pdf

México, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Diario Oficial de la Federación, 04 de mayo de 2015, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015

México, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2002, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, Morelia, Michoacán 2012.

Dirección general de la coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los medios de control de la constitucionalidad, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.

H. Cámara de Diputado. Protección de datos personales, compendio de lecturas y legislación. 1ª edición. México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2010.

JURISPRUDENCIALES

Compilación de normas y criterios en materia de transparencia acceso a la información pública y protección de datos personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación de Compilación y Sistematización de

Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8^a edición, México Distrito Federal, 2012.

CUADERNOS

REYES H., Federico. Corrupción de los ángeles a los índices, 4^a edición, México, 2007, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 01.

ESCALANTE G., Fernando. El Derecho a la privacidad, 1^a edición. México, 2010, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 02.

SCHEDLER, Andreas. ¿Qué es la rendición de cuentas? , 1^a Edición. México, 2010, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 03

RODRÍGUEZ Z., Jesús. Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política, 1^a edición, México, 2004, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 04.

ACKERMAN M., John. SANDOVAL E., Irma. Leyes de Acceso a la Información en el mundo. 1^a edición, México, 2010, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 07.

QUINTANA, Enrique. Economía Política de la Transparencia. 1^a edición. México, 2010, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 09

AGUILAR R., José Antonio. Transparencia y democracia: claves para un concierto. 1^a edición, México, 2010, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 10.

CRUZ R., Juan Cristóbal. Moral y transparencia, fundamento e implicaciones morales de la transparencia, 1^a edición, México, 2011, Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 15.

GONZÁLEZ, O. Manuel. La justicia de divulgación sobre cultura de legalidad, México, 2011, Cuadernos de divulgación sobre cultura de la Legalidad. Núm.1.

PUENTE DE LA MORA, Ximena. Protección de datos personales como medio de prevención del delito. 1ª edición México, 2011. Cuadernos de transparencia Instituto de Acceso a la Información Pública, Núm. 7.

ELECTRONICAS

SALAZAR Ugarte, Pedro, *Democracia y (cultura de la) legalidad*, México, Instituto Federal Electoral, 2006, http://www.ine.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/docs_estaticos/cuadernos_divulgacion/cuaderno25.pdf

CABALLERO, José Francisco, “La teoría de la justicia de John Rawls”, *Ibero Forum* http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/2/pdf/francisco_caballero.pdf

Rawls, John, *Teoría de la justicia*, 2da. ed., Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 2006, http://www.losliberales.cl/cms/files/TEORIA_DE_LA_JUSTICIA-JOHN_RAWLS.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso López Álvarez vs Honduras, Sentencia de 1 de febrero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_141_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Claude Reyes y otros vs Chile, Sentencia de 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

Dirección de Vinculación y Promoción con Estados y Municipios, “Estudio comparativo de leyes de transparencia y acceso a la información pública”, *Instituto Federal de Información y Acceso a la Información y Protección de Datos*, 2012, <http://inicio.ifai.org.mx/EstudioComparativo/EstudioComparativoLeyes23mayo2012.pdf>

GLOSARIO

ITAIMICH	Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán.
Derechos ARCO.	
Acceso	acceso
Rectificación	rectificar datos
Cancelación	cancelar datos
Oposición	oposición al tratamiento de los datos personales.
Convencionalidad	obligación de protección de los derechos humanos para todas las autoridades, conforme a la protección más amplia.
INAI	Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.