

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 16 DE MAYO DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS |
|----------------|---|--|
| 32/2005 | <p data-bbox="459 736 1206 815" style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISÉIS DE 2006.</p> <p data-bbox="423 906 1242 1939">CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Guadalajara, Estado Jalisco en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto número 20862 publicado en el Periódico Oficial estatal el 26 de marzo de 2005, por el que se adicionó un párrafo al artículo 4 y se reformaron los artículos 8, 9, 15, 35, 92, 97 y 100 de la Constitución Política estatal; del acuerdo número 837/05 de 10 de marzo de 2005 por el que se aprobó la minuta del decreto antes citado, acuerdo publicado en el Periódico Oficial estatal el 26 de marzo de 2005; del decreto número 20867, publicado en el Periódico Oficial estatal el 6 de enero de 2005, por el que se aprobó la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco y se reformaron diversos artículos de la Ley que Regula la Administración de Documentos Públicos e Históricos del Estado de Jalisco y se reformaron los artículos 112 y 113 de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y el artículo 146 del Código Penal de la citada entidad.</p> <p data-bbox="423 1986 1242 2064">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA)</p> | <p data-bbox="1304 906 1458 1036">3 A 57. EN LISTA.</p> |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES DIECISÉIS
DE MAYO DE DOS MIL SEIS.**

PRESIDENTE SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JUAN DÍAZ ROMERO.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para este día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros, el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 48, ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el acta con la que se ha dado cuenta.

¿Consulta si en votación económica se aprueba?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

APROBADA.

Continúe dando cuenta señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí
señor.**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 32/2005. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, ESTADO DE JALISCO, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 20862, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 26 DE MARZO DE 2005, POR EL QUE SE ADICIONÓ UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 4 Y SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 8, 9, 15, 35, 92, 97 Y 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTATAL; DEL ACUERDO NÚMERO 837/05 DE 10 DE MARZO DE 2005, POR EL QUE SE APROBÓ LA MINUTA DEL DECRETO ANTES CITADO, ACUERDO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 26 DE MARZO DE 2005; DEL DECRETO NÚMERO 20867, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 6 DE ENERO DE 2005, POR EL QUE SE APROBÓ LA LEY DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SE REFORMARON DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY QUE REGULA LA ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS PÚBLICOS E HISTÓRICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 112 Y 113 DE LA LEY ESTATAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO PENAL DE LA CITADA ENTIDAD.

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza, y en ella se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE, PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO.- SE SOBREESE EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL RESPECTO DEL DECRETO 20867, POR EL CUAL SE APRUEBA LA LEY DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO, SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY QUE REGULA LA ADMINISTRACIÓN DE

DOCUMENTOS PÚBLICOS E HISTÓRICOS DEL ESTADO DE JALISCO, REFORMA LOS ARTÍCULOS 112 Y 113 DE LA LEY ESTATAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y REFORMA EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO, POR LOS MOTIVOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO SEGUNDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 9 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO.

CUARTO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE: “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno este proyecto.

Recordarán ustedes que el día de ayer cuando levantamos la sesión, habían solicitado el uso de la palabra el señor ministro Juan Díaz Romero, la ministra Olga Sánchez Cordero, la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, el ministro José de Jesús Gudiño y también ya la ha solicitado, para estos momentos, el señor ministro Genaro Góngora Pimentel.

En ese orden, tiene el uso de la palabra el señor ministro Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente, el día de ayer se empezó a ver esta Controversia Constitucional, promovida por el Municipio de Guadalajara, en contra del establecimiento de un instituto de transparencia, similar al IFAI federal, con otras características y modalidades, y al respecto se presentaron interesantes puntos de vista que ameritan el examen por parte de este Alto Tribunal.

Se dijo, en primer lugar, que era necesario establecer o verificar en primer término, si el Municipio de Guadalajara tiene interés legítimo para promover esta Controversia Constitucional.

Aparentemente, pues no es así o al menos no está muy claro porque en primera instancia uno piensa que el Municipio no tiene por qué impugnar la ley correspondiente, de la creación de este organismo autónomo.

Creo que al respecto, lo más probable a mi modo de ver, es que sí tiene interés legítimo, recordemos que la ley le da, le otorga a este Instituto, facultades para establecer normas y para verificar los actos que en materia de información les corresponden a los tres Poderes del Estado de Jalisco.

El IFAI, por ejemplo, que es el federal, solamente les da facultades para predominar sobre este tipo de resoluciones y actos, pero a la administración pública, prácticamente a los órganos dependientes del Poder Ejecutivo Federal. Tratándose del Poder Judicial Federal y del Poder Legislativo Federal, se establecen normas mediante las cuales estos propios Poderes pueden establecer órganos de control de este tipo de materia.

Pero en Jalisco no, de acuerdo con lo que llevamos visto de las normas impugnadas, aquí este órgano autónomo obliga a los tres Poderes y, obviamente, también a los municipios.

Desde ese punto de vista, si también puede ser afectado el Municipio por las resoluciones tomadas al efecto por el Instituto creado en Jalisco, a mí me parece pues hasta evidente que sí tiene interés legítimo para promover la controversia constitucional.

Fuera de esto, que es el primer punto que se planteó el día de ayer, viene otro que es sumamente interesante.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro ¿no piensa usted que, reservándole el uso de la palabra, pudiéramos despejar lo relacionado con el interés?

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Creo que es lo más saludable.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Muchas gracias señor ministro y, desde luego, le reservo el uso de la palabra, en el supuesto de que finalmente la decisión mayoritaria del Pleno, unánime, sea en el sentido de que sí tiene interés.

Pero sí me pareció que inició usted con mucha lógica su planteamiento, porque ayer se habían formulado distintos cuestionamientos y como que ya en ese momento no hubo posibilidad de ordenarlos lógicamente; entonces su intervención, pues me hizo pensar que yo debía proceder con la misma lógica, lo que le agradezco.

Y entonces, les pediría a quienes han solicitado el uso de la palabra, que por lo pronto se concentren, si es que lo estiman pertinente, sobre el problema del interés legítimo del Municipio para plantear esta controversia constitucional.

Si su exposición va a ser sobre otro tema, pues así lo manifestarán, y como hicimos con el ministro Díaz Romero, les reservaremos el uso de la palabra para ese momento.

Ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Gracias ministro presidente.

Acabamos de recibir también una nota del ministro Góngora Pimentel respecto del interés legítimo. Le di una vista a esta nota, yo estoy de acuerdo con ello, estoy de acuerdo con lo que dijo el ministro Díaz Romero y yo sí me reservaría, porque traigo algunas manifestaciones sobre los organismos constitucionales autónomos.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Muchas gracias ministra y, desde luego, después del ministro Díaz Romero, le reservamos el uso de la palabra sobre los otros temas.

Después estaría la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

Sí, también solicitando posteriormente el uso de la palabra ya para los otros temas; en éste relativo a la legitimación del Municipio, lo único que diría es que en mi opinión sí está legitimado. ¿Por qué razón? el artículo 9° que se viene reclamando, artículo 9° de la Constitución del Estado de Jalisco que viene siendo reclamado, en su fracción VI, último párrafo, dice: “El Instituto –o sea el de transparencia que se está creando- tendrá las atribuciones específicas que la ley le otorgue. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables, vinculantes, y deberán ser cumplidas por los Poderes, entidades y dependencias públicas del Estado, Ayuntamientos...” ahí está, prácticamente la situación que le da al Ayuntamiento la posibilidad de impugnar este artículo, porque de alguna manera está estableciendo que sí hay una decisión vinculante respecto de los municipios, a las decisiones que emita el Instituto de Transparencia.

Entonces, yo creo que con esto, es exclusivamente con lo que el Ayuntamiento puede tener legitimación para acudir a este procedimiento.

Y, además, también mencionar que incluso se venían combatiendo otras disposiciones, tales como la propia Ley de Transparencia, que el proyecto más adelante viene sobreseyendo; pero en la que también con motivo de la determinación de este párrafo, evidentemente está vinculada a todos los procedimientos y a todos los lineamientos que esta Ley otorga.

Entonces, yo creo que sí; sí tiene legitimación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Reservando el uso de la palabra para el siguiente tema, se la concedemos al ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, señor presidente, muchas gracias.

Respecto al tema de la legitimación, yo coincido con los ministros que me antecedieron en el uso de la palabra, en el sentido de que sí tiene legitimación el Ayuntamiento, puesto que, las decisiones del Instituto de Transparencia lo vinculan.

Por tal motivo, también me reservo el uso de la palabra para posterior ocasión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Góngora Pimentel, tiene el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias, señor presidente.

En relación con la duda planteada en la sesión de ayer, respecto de si el Municipio de Guadalajara, tiene interés legítimo para impugnar los artículos relativos a la creación del Instituto de Información Pública en el Estado de Jalisco, me parece que es importante tener en cuenta las siguientes cuestiones: El interés legítimo surge principalmente del Derecho Administrativo, y se encuentra en una posición intermedia entre el derecho subjetivo y el interés simple; puesto que, es más amplio que el primero sin confundirse con el segundo.

Ha sido definido como la situación jurídica material favorable, cualificada por una facultad impugnatoria otorgada a quien sufre en su esfera jurídica protegida, una afectación o injerencia producida por una actuación antijurídica.

En ese sentido, tenemos que el interés legítimo es todo interés de cualquier persona reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico y desde un punto de vista procesal, es una situación jurídica activa que se ostenta por relación a la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer, o no hacer exigible a otra persona; de tal forma que el ámbito de protección del interés legítimo es más amplio que el jurídico, ya que éste requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo que implica que sólo el sujeto de esos derechos puede ocurrir a juicio y no otra

persona aunque resienta lesiones en su patrimonio, como una repercusión o consecuencia del acto mismo.

Por su parte, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados; interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Este Alto Tribunal, ha establecido que para promover una controversia constitucional, el interés legítimo se actualiza en los siguientes términos –leo nada más lo subrayado-: Que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía, el cual a su vez se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones, las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I, del artículo 105 de la Constitución. Dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentra, la cual, necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia.

De acuerdo con el concepto de interés legítimo, cabe determinar si en el caso las normas impugnadas son susceptibles de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del Municipio actor, para lo cual debemos tener en cuenta que lo que hace valer el Municipio, es fundamentalmente lo siguiente:

Primero. Que con la reforma impugnada no solo se coloca al Instituto por encima de los poderes estatales, sino que se pretende disminuir las facultades de ellos para otorgárselas al Instituto de Transparencia, lo que considera también aplica para los ciento veinticuatro ayuntamientos del estado.

Segundo. Que el Instituto de Transparencia se constituye como una autoridad intermedia entre el gobierno del Estado y el Municipio de Guadalajara.

Tercero. Que con las facultades que se otorgan al citado Instituto, además de obstruir la comunicación directa entre el Estado y el Municipio, implica el sometimiento, sustitución y arrogación de las facultades del nivel de gobierno municipal al invadir su esfera de competencia.

Cuarto. Que la subordinación se manifiesta también en que los municipios deben cumplir con una función de información y transparencia, so pena de ser sancionados por el desacato de una resolución emitida por dicho Instituto, ya que en términos expresos de la reforma constitucional local impugnada, son definitivas, inatacables y vinculantes.

Quinto. Que se afecta a la facultad del Municipio de emitir reglamentos que organicen la administración pública municipal que regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios de su competencia.

Sexto. Que es inconstitucional la creación del Instituto de Transparencia, ya que sus atribuciones no se encuentran en la Constitución local, sino que se remite a la ley secundaria, lo que se considera irregular, ya que la reforma pretende que sus resoluciones sean definitivas e inatacables, vinculantes y ser obedecidas por Municipios y Poderes.

Séptimo. Que se vulnera el artículo 115 constitucional, puesto que éste prevé que los Ayuntamientos deben organizar la administración pública municipal, por lo que al exceder con las disposiciones impugnadas los límites constitucionales, se vulnera el citado artículo de la Norma Fundamental.

Octavo. Que con las disposiciones impugnadas se viola en perjuicio del Municipio la facultad para organizar la administración pública municipal que le auxilia, puesto que impone la obligación de contar con un comité de clasificación de información pública, estableciendo una integración

específica para el mismo, así como para prestar la función pública de acceso a la información consagradas por el artículo 6, en relación con el 115 constitucionales.

De acuerdo con lo que quedó sentado en relación con el interés legítimo, así como del análisis de lo que plantea el Municipio actor, me parece que en el caso dicho nivel de gobierno sí cuenta con el interés para impugnar las disposiciones señaladas, puesto que en las mismas se establece un órgano cuyas resoluciones le resultan vinculantes al propio Municipio y a todos los Poderes del Estado y cuya creación, según aduce el Municipio, es inconstitucional, puesto que el Congreso de la Entidad carece de facultades para ello.

Asimismo señala que con la competencia que se otorga a dicho Instituto, se invaden las del propio Municipio. No obstante que me parece que con lo anterior queda saneado el problema de dilucidar si el Municipio tiene interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, en la sesión de ayer, también se planteó si era posible que planteara el concepto de invalidez referido a la violación al principio de división de poderes, pero como parece que esto ya trata del otro tema y el señor ministro...es el mismo tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sí, porque es todavía sobre improcedencia.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Me parece importante recordar lo que esta Suprema Corte sostuvo en la Controversia Constitucional 5/2001, relativa al horario de verano, en la que se planteó como causa de improcedencia por parte del Ejecutivo Federal, la falta de interés legítimo del jefe de gobierno del Distrito Federal y al respecto se desestimó dicha causal de acuerdo con las siguientes consideraciones: La circunstancia, dijo el Pleno, de que en la presente controversia, bajo la ponencia de don Juan Díaz Romero, como todos recordaremos. La circunstancia de que en la presente controversia constitucional no se alegue invasión a la esfera competencial que la Constitución Federal consagra a favor de los órganos del Distrito Federal no la hace

improcedente, puesto que, como se ha dicho, lo que se combate es un decreto en el que el presidente de la República constriñe a esa entidad a aplicar diversos husos horarios para diferentes épocas del año, cuando, según los argumentos expuestos en la demanda, no tiene atribuciones para ello, sosteniendo que corresponde al Congreso de la Unión regular ese aspecto, lo cual permite el análisis de la constitucionalidad del aludido decreto, a efecto de verificar si el Ejecutivo Federal tiene atribuciones para normar tal asunto, pues de no ser así, se estaría obligando a la entidad del Distrito Federal a acatar una disposición emanada de una autoridad que no tiene facultades constitucionales para eso.

Tales consideraciones dieron origen a la Tesis de Jurisprudencia, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Mediante esta acción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución Federal, aunque no se alegue la invasión de esferas de la entidad o poder que la promueve". Leeré nada más lo subrayado: "y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma, de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación." En consecuencia de lo expuesto, considero que debe determinarse que el municipio actor, sí tiene interés legítimo en el presente asunto.

Señor presidente, la siguiente parte de mi dictamen se refiere al tema que usted prudentemente ha decidido dejar para después.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Muy bien. Muchas gracias.

También le reservamos el uso de la palabra al señor ministro Góngora Pimentel, pues habiéndose expuesto distintas razones al respecto, pregunto si alguien quiere referirse a ese tema del interés.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Gracias señor presidente.

Efectivamente fui yo quien planteó este tema, no como interés legítimo para promover la acción, en la medida en que se aducen violaciones al artículo 115 de la Constitución y que se afecta la esfera municipal. Mi cuestionamiento personal era: si el Municipio podía aducir este preciso concepto de invalidez que tiene que ver con los poderes centrales del Estado, más que con su esfera de competencia municipal.

El documento del señor ministro Góngora Pimentel me convence en que sí puede hacerlo, me viene a la memoria otros casos donde hemos dicho de que a través de la Controversia Constitucional se puede hacer un control total de la Constitución, incluyendo el Capítulo de Garantías Individuales que no es propio de los órganos, poderes o entidades políticas que participan en estas Controversias, y por eso, retiro pues mi cuestionamiento, en cuanto al interés legítimo del Municipio para plantear este concepto de invalidez que se centra en la incompetencia del estado de Jalisco para crear órganos autónomos investidos de autoridad distintos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No obstante que a mí me ha resultado muy convincente todo lo que se ha dicho en el sentido de reconocer al Municipio este interés legítimo, quisiera yo destacar algunos aspectos que derivan de lo que previsiblemente va a ser conclusión del Pleno, primero que no debemos perder de vista que sí se ha señalado normalmente por el Pleno de la Corte, que esta es una de las diferencias que se dan entre la Acción de Inconstitucionalidad y la Controversia Constitucional; en la Acción de Inconstitucionalidad, se trata de una defensa del orden jurídico, se puede plantear contra una ley, incluso una ley que puede o no haber entrado en vigor, simplemente después, en el plazo de treinta días después de su publicación, porque ahí hay una definición relacionada con la ley misma, ahí no hay necesidad propiamente de un interés legítimo, sino que ese interés lo tiene quien se lo reconoce la Constitución, en cambio en la Controversia Constitucional, sí debe darse ese interés legítimo que muy bien en su documento fue

describiendo el ministro Góngora Pimentel, en que hay algo que lo distingue del derecho subjetivo, que es el que propiamente daría lugar al interés jurídico, y aquí hay un interés legítimo, y él ya lo explicó de una manera muy nítida.

Yo creo que también es muy importante destacar, cómo aquí se conjugan lo que es la soberanía de los estados, con lo que es la supremacía de la Constitución Federal, parecería en principio que un estado y el Congreso del Estado, que actúa aun con los Ayuntamientos como Constituyente, pues son soberanos; sin embargo, como lo dice la Constitución, esa soberanía de los Estados está sujeta a la Constitución Federal y entonces esto abre la posibilidad como aquí se da, de controvertir una reforma a la Constitución local, pero considerando que violentó el orden de la Constitución Federal, y que esto pues también a la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, le da intervención en esta materia; luego, lo que acaba de destacar el señor ministro Ortiz Mayagoitia, cómo el Municipio considera que se vulnera un artículo, que eminentemente da las prerrogativas a los municipios que es el 115 de la Constitución y entonces esto de suyo, como que ya justifica que consideremos que sí se da el interés legítimo, y además por lo que han dicho, quienes han hecho uso de la palabra, pues aquí se están haciendo planteamientos muy claros que revelan que el Municipio puede ser afectado por esta situación, aquí se ve muy claro que el que se reconozca el interés legítimo, no significa que finalmente se le vaya a dar la razón, más aún, el proyecto que se nos presenta por el ministro Silva Meza, finalmente considera que no hay inconstitucionalidad, pero hay una cuestión técnica, primero, puede estudiarse el tema, siempre y cuando haya interés legítimo, hay interés legítimo, se sigue estudiando el tema y ahí se llegará finalmente a alguna conclusión, porque además el caso es extraordinariamente novedoso, no hemos tenido ninguna otra Controversia Constitucional en que un Municipio cuestiona una Ley de Transparencia y como que aquí nuevamente estamos ante ese problema de un gran valor que es el derecho a la información y lo que un Municipio considera que no obstante que es muy importante, sin embargo tiene que cumplir con una serie de principios de la Constitución Federal y de la Constitución local, y eso es a lo que vamos a aventurarnos. Sin

embargo, formalmente al haber discutido este tema, me permito preguntar si en votación económica se aprueba que estamos ante un caso en que sí hay interés legítimo por parte del Municipio que ha planteado la controversia.

Bien, superado este problema y respetando el orden que previamente se estableció, concedo el uso de la palabra al señor ministro Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. Nos hayamos en la necesidad como lo acaba de apuntar el señor ministro presidente, de establecer lógicamente cuáles son los temas que hay que tratar. Desde ese punto de vista, lógico, se acaba de aprobar uno que es fundamental, porque es la puerta de entrada, como la procedencia de la controversia constitucional. Pero, a continuación, hay varios temas, dentro de los cuales a mí se me figura que lo más importante es establecer cuál es el fundamento constitucional para que las leyes y las autoridades correspondientes establezcan organismos autónomos. Esto es fundamental, y de alguna manera, uno tiene que recordar como hace algunos años se establecía la misma necesidad de determinar la constitucionalidad de organismos descentralizados, al principio fueron muy combatidos desde el punto de vista de que no tenían fundamento constitucional, pero poco a poco, no solamente la doctrina extranjera sino también las necesidades de orden social y económico fueron adelantándose en el sentido de que existía la posibilidad de fundar en la Constitución, los organismos descentralizados, y ahora parece que máxime que ya están expresamente señalados en la Constitución, como por ejemplo el Instituto del Seguro Social, no solamente tiene facultades administrativas sino inclusive facultades de autoridad, porque puede ir a cobrar directamente las cuotas obrero-patronales. Ya parece que no se discute al respecto, pero me llama la atención porque en este momento estamos afrontando otra cuestión, así como en aquella ocasión los organismos descentralizados, los órganos autónomos, también tienen fundamento constitucional o no lo tienen, éste es, creo yo, la primera parte, la otra parte ya sería en el supuesto de que se conteste afirmativamente, sería: éste específico órgano autónomo que creó la Ley

de Jalisco, afecta al Municipio, fundamentalmente al artículo 115 constitucional o no lo afecta, pero ya sería otro aspecto distinto. A través de un documento que les he repartido señores ministros, trato de hacer llegar a ustedes algunas observaciones que a mí me parecen pertinentes para adelantar en este asunto, y parto de una base, de que en el proyecto, magnífico proyecto del señor ministro ponente, trata de fundar, casi en su totalidad, en lo que establece el artículo 116 constitucional, y yo creo que sí, aceptando esa cuestión, es necesario ir más allá. Dice lo siguiente: En el proyecto se sostiene que estos organismos surgen con motivo de una nueva concepción del poder, bajo una idea de equilibrio constitucional, basada en los controles de los órganos de poder, evolucionando con ello, la teoría tradicional de la división de poderes. Su creación se justificó por la necesidad de establecer órganos encaminados a la defensa de los derechos fundamentales, y de lograr controlar la constitucionalidad de los actos de los depositarios clásicos del poder público, por virtud de la excesiva influencia que éstos recibían de intereses económicos, religiosos, de partidos políticos y de otros factores reales de poder que habían perjudicado los derechos alcanzados hasta ese momento en beneficio de la clase gobernada, lo que motivó su establecimiento en los textos constitucionales, dotándolos de garantía de actuación e independencia en su estructura orgánica, para que alcanzara los fines para los cuales se habían creado. Hasta aquí el proyecto, en la parte correspondientes.

Resulta conveniente reflexionar en primer término, que la autonomía de los órganos constitucionales en comento, implica su independencia frente a los tres Poderes constituidos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En este sentido, no es posible determinar si su creación corresponde al orden jurídico federal, o bien, al orden jurídico estatal, pues en realidad, su creación depende del orden jurídico constitucional, pues es este el único que al estar por encima de los Poderes constituidos, puede determinar que un organismo autónomo goce de independencia frente a estos últimos.

Ahora bien, en los Estados federales existen dos órganos jurídicos constitucionales, el federal y el local, en tal virtud, puede concluirse que

la creación de los organismos constitucionales autónomos, puede provenir, no sólo del Constituyente permanente federal, sino de los Constituyentes Permanentes de las entidades federativas, lo anterior, dependiendo de si la independencia que se pretenda otorgar a dichos organismos, sea respecto de los Poderes Constituidos federales o bien, de los Poderes Constituidos locales. Por lo que se refiere en concreto, al caso de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, disponen esencialmente que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, la cual es ejercida por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal, y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal, en tal virtud, puede concluirse que las entidades federativas, al ser libres y soberanas en cuanto a su régimen interior, se encuentran facultadas para crear organismos constitucionales autónomos locales, esto es, independientes de los Poderes Constituidos locales, con la única limitación de respetar las prohibiciones contenidas en la Constitución Federal.

Resulta pertinente precisar que las prohibiciones en comento, se encuentran contenidas en los artículos 117 y 118 constitucionales, los cuales se refieren de forma específica, a prohibiciones para los estados. Ahora bien, si los preceptos constitucionales en comento, no prohíben expresamente la creación de organismos constitucionales autónomos locales, debe concluirse que los Constituyentes Permanentes de las entidades federativas, se encuentran facultados para crearlos.

Esta parte a mí no me convence mucho, lo que acabo de leer, porque las autoridades deben hacer aquello que la Ley les establece, no podemos decir que como no establece nada entonces pueden hacer cualquier cosa; esta parte pues, sugiero que la tomemos con más cuidado.

Es conveniente destacar que para determinar si las entidades federativas se encuentran o no facultadas para crear los organismos antes mencionados, resulta irrelevante analizar el contenido del artículo 116

constitucional. Aquí hago una aclaración también: No es que resulte irrelevante, creo que no es suficiente el artículo 116 para llegar a la fundamentación de los órganos autónomos, pues dicho precepto regula lo relativo a la organización de los Poderes Constituidos locales, esto es, ninguna referencia puede contener hacia los organismos constitucionales autónomos locales, pues éstos son independientes de los poderes constituidos.

El derecho a la información como garantía prevista en el artículo 6º constitucional, y como parte integrante del sistema democrático a que se refiere el diverso artículo 26 del citado ordenamiento. Conforme a la parte final del artículo 6º constitucional, el Estado garantizará el derecho a la información, garantía ésta que puede contemplarse dentro del sistema democrático a que se refiere el artículo 26 constitucional.

Esta concepción puede ser corroborada, incluso del análisis de la iniciativa presentada por el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de la cual se transcribe, en la parte que interesa, lo siguiente, leeré solamente lo subrayado: La democracia no debe verse simplemente como un mecanismo para elegir a los individuos encargados de realizar las tareas de gobierno sino, más importante aún, como un sistema de rendición de cuentas, donde el objetivo inmediato debe orientarse a que la sociedad civil esté también en posibilidad real de fiscalizar los actos del gobierno a través del derecho de acceso a la información.

Abrir la actividad del Estado para obligar a la entrega oportuna de información útil y veraz, desde las autoridades a los órganos de control y a los gobernados, constituye el antídoto más eficaz contra esos desvíos de poder, al establecer democráticamente el control ciudadano a la gestión pública.

Esta publicidad no puede quedar a criterio del propio controlado sino que debe ser un recurso accesible a aquellos que se encuentran facultados para ejercer ese control, los propios ciudadanos que delegaron en sus

representantes el poder de tomar decisiones de gobierno en su nombre, todo esto es en referencia al artículo 26, que a mí me parece parte importante para poder fundar, cuando menos en lo que se refiere a los organismos que estamos viendo, el fundamento constitucional.

Leeré solamente alguna parte, el tercer párrafo del artículo 26: “La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo, asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine, mediante convenios con los gobiernos de las entidades federales, e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.”

Como el derecho a la información implica que los órganos de autoridad sean en este caso, los sujetos pasivos del derecho, creo que la idea de establecer órganos autónomos en esta materia, para establecer y resolver los problemas relativos a la información en donde son obligados precisamente los órganos de autoridad, es la mejor solución, en vez de ponerlo en manos de las propias autoridades, y a eso me refiero cuando digo que el artículo 26, en esta parte, puede ser una norma importante para fundar.

Hay distinciones en cuanto al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, y el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

En principio conviene destacar que el Constituyente Permanente Federal, en ninguna de las disposiciones de la Constitución Política, ha establecido la existencia de un organismo constitucional autónomo, independiente de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, encargado de garantizar el acceso a la información pública.

El IFAI, conforme al artículo 33, de la Ley Federal de Transparencia, es un órgano de la administración pública federal, con autonomía operativa,

presupuestaria y de decisión, encargado de proteger y difundir el derecho de acceso a la información, únicamente frente a las entidades y dependencias que forman parte de la citada administración pública, esto es, la autonomía en concreto, no se encuentra referida a los Poderes Legislativo y Judicial.

Lo anterior, si se toma en consideración, que la independencia frente al Poder Ejecutivo proviene de un acto del Poder Legislativo, como Poder Constituido, sin que pueda conceptuarse como un organismo constitucional autónomo, pues para poder tener tal característica, la autonomía en comento debería provenir de un acto del Poder Constituyente Federal.

En efecto, toda vez que el IFAI únicamente tiene autonomía frente a la administración pública federal, la Ley en comento, en su artículo 61 –no lo voy a leer-, de este modo puede concluirse que dentro del orden jurídico constitucional federal, no se prevé la existencia de un organismo autónomo, en el sentido de que sea independiente frente a los Poderes Constituidos federales, encargado de garantizar el acceso a la información pública, sino que el respeto a dicha garantía, prevista en el artículo 6º, proviene de un acto legislativo, en el cual se contempló la existencia de un organismo autónomo, únicamente frente a la administración pública federal, más no respecto de los demás Poderes Constituidos y organismos constitucionales autónomos, en los que el respeto a la garantía de acceso a la información, se produce a través de decretos o reglamentos.

Ahora bien, a nivel constitucional local, el Constituyente permanente del Estado de Jalisco, sí contempló la existencia de un organismo constitucional autónomo, encargado de garantizar el derecho a la información. Lo anterior, según se desprende del artículo 9º, de la Constitución local, al que ya se refirió la señora ministra Luna Ramos, sólo leeré la última parte que dice: “El instituto tendrá las atribuciones específicas que la ley le otorgue, sus resoluciones serán definitivas e inatacables, vinculantes y deberán ser cumplidas por los poderes, entidades y dependencias públicas del Estado, ayuntamientos y por todo

organismo público o privado que reciba, administre o aplique recursos públicos estatales o municipales”. Si bien el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco se encuentra constituido como un organismo constitucional autónomo local, ello obedeció a la facultad que tiene dicha Entidad Federativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 39, 40 y 41 de la Constitución, de establecer de forma libre y soberana su régimen interno, quisiera yo agregar aquí que esta creación a mi modo de ver, no choca, no transgrede ninguna determinación o norma establecida por la Constitución federal, lo anterior si se toma en consideración que las prohibiciones para las Entidades Federativas se contienen expresamente en los artículos 117 y 118, voy adelante al otro párrafo; de este modo, si bien el artículo 116 de la Constitución Federal, establece la forma en la cual deben organizarse los Poderes Constituidos de las Entidades Federativas, lo cierto es que dicho precepto no constituye obstáculo alguno para que los Estados creen organismos constitucionales autónomos.

Por los motivos antes señalados, respetuosamente estimo que el Constituyente del Estado de Jalisco, no violó ninguna disposición de la Constitución Política Federal, al crear como organismo constitucional autónomo local el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, sólo quiero agregar que si bien es cierto que la Constitución Federal, establece cuando hay necesidad de establecer un organismo autónomo, lo establece de una manera directa, expresa como por ejemplo tratándose del Instituto Federal Electoral en donde el artículo 41, establece sus características, hay otros organismos autónomos también como el director del Banco de México, en fin, hay varios organismos autónomos, pero a mí me parece que lo más importante es encontrar su fundamento constitucional, no solamente a nivel Federal, sino a nivel Local, o sea, abarcando como un aspecto de norma constitucional más bien que Federal o Local. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro Díaz Romero. Tiene la palabra la ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente.

Bueno, no cabe duda que estamos ante un tema de una importancia extraordinaria, puesto que lo que se está discutiendo en este momento es la creación de los organismos constitucionales autónomos, particularmente este Instituto de Acceso a la Información de Transparencia e Información Pública de Jalisco, que cuestiona, o que está cuestionando el Municipio actor y la respuesta que nos acaba de dar el ministro Juan Díaz Romero, en relación a como él fundamenta desde el punto de vista de la Constitución Federal y desde el punto de vista de el régimen estatal esta creación de este Instituto de Transparencia e información Pública de Jalisco, es definitivamente muy interesante.

El Municipio actor precisamente alegó que los preceptos impugnados son violatorios al artículo 116 constitucional, en relación con el 133 y estos son los cuestionamientos que el día de ayer el ministro Ortiz Mayagoitia, antes de salir de la sesión del Pleno del día de ayer, cuestionaba y que van en contra dice el Municipio actor, alegando lo del principio de división de poderes, al crear precisamente este organismo constitucional autónomo que es el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco.

Al respecto, el proyecto del señor ministro Juan Silva Meza, considera que de acuerdo con los artículos 117 y 118 constitucionales, que establecen diversas prohibiciones a los Poderes del Estado de las Entidades Federativas, en ninguna de sus fracciones se advierte que exista alguna que establezca que las Entidades Federativas no pueden crear organismos autónomos, que tengan por objeto garantizar este derecho a la información; además, establece el proyecto que atendiendo al sistema de distribución de competencias, la facultad de crear organismos autónomos, al no estar concedida a la Federación, por exclusión se entiende, que esa facultad también pueden ejercerla las entidades federativas, dicho Instituto, también --consta en el proyecto-- tampoco se encuentra por encima de los poderes estatales, ni disminuye

en la esfera de competencia el Municipio actor, pues su objeto únicamente es garantizar plenamente la observancia del derecho a la información, el cual todas las autoridades estatales, están obligadas a respetar; sin embargo, los cuestionamientos del día de ayer del ministro Ortiz Mayagoitia, nos hicieron pensar y obviamente yo quisiera emitir o manifestar mi opinión en alcance a una de estas intervenciones del ministro Ortiz Mayagoitia, en la que en principio sostuvo que las entidades federativas, no podían crear estos organismos constitucionales autónomos o cuando menos lo cuestionó, si podían o no crear estos organismos constitucionales autónomos, yo a diferencia del ministro Díaz Romero, baso mi intervención en el artículo 102, Apartado B, de la Constitución ¿por qué este artículo 102, Apartado B, prevé la posibilidad de que tanto el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, es decir, nunca habla estrictamente de la Comisión Nacional, ni las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, simplemente alude o se refiere a que en el ámbito de sus respectivas competencias pueden crear organismos de protección de los derechos humanos y ya el día de ayer, tuvimos el amparo del señor Machado, en la que el ministro –finalmente se sobreseyó- pero que en las consideraciones que nos presentó el ministro Ortiz Mayagoitia, precisamente estableció que de alguna manera para ejercer los derechos o los demás derechos humanos o las demás garantías individuales, es importantísimo el derecho al acceso a la información pública gubernamental, así lo estableció el amparo que nos presentó el día de ayer el señor ministro Ortiz Mayagoitia, independientemente de que finalmente se sobreseyó. Este artículo constitucional como ustedes saben fue reformado el día 13 de septiembre del año de 1999, pues él mismo facultaba al Congreso para establecer estos organismos, pero sin determinar la naturaleza jurídica de los mismos, ni tampoco indicaba que tendrían el carácter de autónomos, en esa tesitura yo quiero recordarles que finalmente la figura del ombudsman, nació como un organismo intermedio entre el Estado y la Sociedad Civil, cuyo valor radica precisamente en su capacidad de denuncia y en la fuerza moral de sus recomendaciones, lo cual le otorga indiscutiblemente un carácter

privilegiado de las relaciones entre la administración pública y los ciudadanos, esa transformación de la institución en un organismo autónomo que por ministerio de ley, gozará de esa calidad, tanto orgánica, como técnicamente, inclusive para nombrar a su titular y ejercer sus funciones y su presupuesto de manera totalmente independiente de los Poderes de la Unión, en mi opinión aproxima a la ciudadanía y refuerza su lugar como un observador independiente de los actos administrativos del Estado; por otro lado, en lo referente específicamente a las facultades de las entidades federativas o a las atribuciones de esas entidades federativas, de crear organismos autónomos, el artículo 116, fracción IV en su inciso c) y fracción V, establece la posibilidad de crear autoridades, por ejemplo en materia electoral que gocen de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, así también como instituir tribunales administrativos dotados de plena autonomía, yo considero que estos artículos, prevén la posibilidad de crear organismos constitucionalmente autónomos, en este ámbito de la Constitución local, claro que yo centré mi intervención básicamente en los organismos de protección a los derechos humanos, el ministro Díaz Romero, entra al tema de manera general, genérica, de la creación de organismos autónomos constitucionales, yo estoy centrándome única y exclusivamente en aquellos de protección a los derechos humanos.

Y digo que no es una limitante para ello, el que la Constitución Federal, únicamente prevea los que menciona expresamente, sino que a mi modo de ver, es factible dotar de autonomía a todos aquellos organismos que ante determinadas situaciones se vuelvan necesarios para lograr una efectiva configuración del modelo de estado que se pretende, y que son necesarios para su buen funcionamiento, dentro del estado de derecho, ¿cómo es este Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco? Aunado a lo anterior el principio de federalismo permite deducir que las legislaturas locales, cuentan con esta plena autonomía de decisión para determinar a qué organismo dotan de autonomía.

Este Tribunal Pleno, ha ampliado los alcances del derecho a la información al establecer que éste se encuentra estrechamente

vinculado con el derecho a conocer la verdad, lo que significa que las autoridades están obligadas a abstenerse de dar a la comunidad información manipulada, incompleta, falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales, en los términos del propio artículo 97 constitucional, y para eso es necesario que exista un órgano que no dependa de ninguna de los otros poderes estatales, y en ese sentido tratándose del derecho a la información, considero que es necesaria la creación de este órgano autónomo, que precisamente por la naturaleza de su función debe estar dotado de esta autonomía, pero no por esa circunstancia colocado por supuesto por encima de los poderes estatales.

En este caso la Constitución local, que crea un órgano público autónomo, para proteger uno de los derechos humanos que se encuentran previstos dentro del orden jurídico mexicano, como lo señala la Constitución Federal en su artículo 102, Apartado B, es precisamente el derecho a la información.

Por estas razones que les he expuesto considero que debe declararse la validez del artículo 9, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, como lo propone el proyecto que nos ha presentado el señor ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Muchas gracias señora ministra!

Y se concede el uso de la palabra a la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Gracias señor presidente!

Sí, efectivamente no cabe duda que estamos en presencia de un tema sumamente interesante para determinar si efectivamente el Congreso del Estado de Jalisco, tiene o no facultades para la creación de un organismo constitucional autónomo, de carácter local, como éste, que se crea en el artículo 9º ya referido.

Yo debo decir que tengo muchas dudas sobre la posibilidad de creación de este órgano constitucional autónomo, el día de ayer el señor ministro Ortiz Mayagoitia, mencionaba algo que, sí me da lugar a muchas dudas sobre la posibilidad de esta atribución, en favor del Congreso del Estado de Jalisco. ¿Por qué razones?

Quisiera establecer una diferenciación entre lo que es el Instituto de Transparencia Estatal y lo que tenemos creado en la Ley Federal, y quizá eso nos pudiera ayudar un poquito, a distinguir uno y otro de estos organismos y en todo caso, concluir determinando si la Constitución Federal, establece esta posibilidad o si se encuentra realmente reservada a los Estados esta posibilidad.

Por principio de cuentas, nosotros tenemos en el ordenamiento federal, lo que conocemos como el Instituto Federal de Acceso a la Información, el famoso IFAI; este organismo de alguna manera es un organismo autónomo, pero tiene una autonomía de técnica y más bien no es un órgano constitucional autónomo, sino simple y sencillamente se trata de un órgano con autonomía técnica y de gestión y eso de alguna manera está estableciendo una diferencia muy tajante, con el organismo local, ¿qué quiere decir esto? Que es un organismo que de alguna manera está vinculado al Poder Ejecutivo Federal, que si bien es cierto que la Ley Federal de Acceso a la Información, de alguna manera establece que son sujetos obligados a proporcionar este tipo de información, los tres Poderes de la Unión, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, los Organismos Constitucionales Autónomos, los Tribunales Administrativos, y cualquier organismo de carácter federal, porque así se establece tajantemente en la Ley de Acceso a la Información, lo cierto es que aquí hay un aspecto que para mí resulta fundamental, el propio artículo 60, de esta Ley, nos está determinando que si bien es cierto que están obligados a dar acceso a la información, todas las autoridades de carácter federal, lo cierto es que tratándose del Poder Legislativo, y del Poder Judicial, el artículo 60, de alguna manera establece una limitante, porque dice, si bien es cierto que están obligados a proporcionar este acceso a la información, lo cierto es que también, ello en el uso y en el ámbito de su competencia y atribuciones, pueden establecer los

acuerdos o reglamentos necesarios, para que en un momento dado puedan llevar a cabo este acceso a la información, ¿qué quiere esto decir?, bueno, que de alguna manera el Instituto Federal de Acceso a la información, si bien es cierto que está obligando a todas las autoridades de carácter federal, lo cierto es que de alguna manera está respetando la independencia de los otros dos Poderes, del Legislativo y del Judicial, y les está diciendo, ustedes, sí están obligados a dar acceso a la información, pero en el ámbito de sus respectivas competencias, ustedes regulen la manera en que deben llevar a cabo esta información, esto nos está estableciendo el organismo de carácter federal, ¿qué sucede con el organismo de carácter local?, bueno aquí tenemos un problema de carácter técnico por principio de cuentas, se está combatiendo en esta controversia dos decretos, en uno de ellos la reforma constitucional en la que se encuentra incluso incluido el artículo 9º, en el que se crea este Instituto Local de Acceso a la Información, pero también se está combatiendo otro decreto, en el que entre otras disposiciones de carácter general, también se combatía la Ley de Acceso a la Información de carácter local; sin embargo, en el proyecto se está sobreseyendo respecto de estos otros ordenamientos que formaban parte de la impugnación específica en esta controversia, precisamente porque en algunos casos, la impugnación del decreto se determinó que era de carácter extemporáneo, y por otra, se dijo que no había conceptos de invalidez respecto de otras disposiciones, por tanto, la litis se circunscribió exclusivamente al artículo 9º, fracción VI, de la Constitución, en donde se está creando este organismo; entonces, esto nos limita un poco en el análisis, ¿por qué razón?, porque de alguna manera, si no vamos a analizar cuáles son las atribuciones y facultades que este organismo local tiene, pues esto nos limita un poquito, para determinar hasta donde pudiera pensarse; una, que es realmente un organismo constitucional autónomo local, y otra, que si en un momento dado, también, aun, vamos a suponer que se tuvieran las facultades por parte del Congreso del Estado, de crear un organismo de esta naturaleza, hasta donde se estaría realmente invadiendo la autonomía en este caso del Municipio, que es el que viene combatiendo esta disposición; entonces, esto nos limita un poquito en el examen, pero de alguna manera, creo que lo que importa, lo que importa para estos

efectos es, en principio, ¿qué es lo que nos está combatiendo el Ayuntamiento?, para poder decir que el artículo es inconstitucional, pues por principio de cuentas lo que nos dice el Ayuntamiento, es, se están invadiendo esferas de competencia, porque de alguna manera no existe la posibilidad del Congreso del Estado, para crear este tipo de ordenamientos, por otro lado se dice, esto equivale prácticamente a una autoridad intermedia, y esto está prohibido por la Constitución y reconocido expresamente por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por último dice, se está violando también el artículo 115, constitucional, porque de alguna manera se está afectando la autonomía de los ayuntamientos; entonces, por lo que hace a que si se trata o no de un organismo constitucional autónomo, ayer se decía, que las bases constitucionales para este tipo de organismos, de alguna manera están establecidas dentro de la Constitución Federal, y que si bien es cierto que en los artículos 115 y 116, de la Constitución, se establece la posibilidad permisoria, -así la llamo el ministro Ortiz Mayagoitia-, de que se establezcan algunos organismos constitucionales autónomos locales dentro de los Estados, lo cierto es que de alguna manera se está determinando específicamente cuáles podrían ser y cuáles no. Dice en este momento el señor ministro Díaz Romero y la señora ministra Sánchez Cordero que de alguna manera el hecho de que los Estados tengan la posibilidad de organizarse dentro de su régimen interior puede entenderse como la facultad para en un momento dado, crear un organismo de esta naturaleza, y esto puede ser correcto, puede ser correcto porque de alguna manera los artículos 41, 39 constitucionales y los propios artículos 115 y 116 establecen la posibilidad de que sea el Congreso del Estado el que determine la forma de organización, pero establece una limitante: Siempre y cuando no contravengan las disposiciones de la Constitución Federal. Entonces yo creo que aquí hay una limitante muy, muy importante. Si dice: Siempre y cuando no se contravengan las disposiciones de la Constitución Federal, bueno, pues de alguna manera respecto de este tipo de organismos yo entendería que la Constitución Federal necesita tener un fundamento específico para la creación de alguno de estos organismos.

¿Cuáles son los organismos constitucionales autónomos que existen en materia federal? Ayer se mencionaban, se decía: Banco de México, Instituto Federal Electoral, Comisión Nacional de Derechos Humanos, y está comprendida la Universidad Nacional Autónoma de México.

Entonces, todos estos organismos de alguna manera tienen un fundamento constitucional específico. ¿Cuál es el fundamento constitucional específico del Banco de México? Bueno, pues muy fácilmente encontramos esto en el artículo 28, sexto párrafo, de la Constitución, donde se establece expresamente que éste será un organismo constitucional autónomo. ¿Cuál es el fundamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos? El artículo 102, base B), de la propia Constitución. ¿Cuál es el fundamento del Instituto Federal Electoral? El artículo 41, fracción III, de la Constitución. Entonces, nos están estableciendo tajantemente en cada uno de estos artículos, la existencia de estos organismos constitucionales autónomos, de alguna manera tenemos el fundamento específico.

Ahora, se dice en el artículo 115 y en el 116 que existe la posibilidad, tratándose de la organización de elecciones, que los Estados de la República pudieran crear algún organismo constitucional autónomo, y lo dicen tajantemente en la fracción IV: "...tanto para la organización de las elecciones como para la calificación de las mismas." Entonces ya existe un fundamento de carácter constitucional federal que está estableciendo de manera expresa la posibilidad de la creación de un organismo de esta naturaleza.

¿Qué sucede con la Comisión de Derechos Humanos en materia estatal? El artículo 102, en su base B), expresamente nos refiere la posibilidad de que, tanto en materia federal como en materia estatal, se pueda crear organismos de esta naturaleza. Nos dice el 102: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano."

Entonces, tenemos disposición expresa, tanto en el 102, como tenemos disposición expresa en el artículo 116 de la Constitución, y en el 115, para la creación de este tipo de organismos constitucionales autónomos de carácter local. Por supuesto el Banco de México pues evidentemente es un organismo de carácter federal y no existiría la posibilidad de que se permitiera siquiera el establecimiento de un organismo de esta naturaleza.

Entonces, aquí es donde a mí me entra la duda muy terrible que ayer el señor ministro Ortiz Mayagoitia determinó y creo que en este sentido, bueno, sí se necesitaría un fundamento de carácter constitucional que de alguna manera estableciera la posibilidad de creación de este tipo de organismos en materia local. ¿Por qué razón? Porque la misma Constitución del Estado de Jalisco nos dice que: “Son facultades del Congreso del Estado legislar en todas las ramas del órgano interior del Estado, expedir leyes, ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquéllas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...” y que finalmente lo que interesa es que tiene la posibilidad de organizar el Estado, pero siempre y cuando no esté en contra de lo establecido por el Pacto Federal.

Entonces, ésta es la limitante que a mí en lo personal sí me causa un gran problema para determinar esta facultad y si realmente se encuentra o no establecida para efectos de la creación de este organismo, con este carácter específico. Qué diferencia sería que tuviera una autonomía de carácter presupuestal, que tuviera una autonomía de carácter técnico, pero que de alguna manera se le de la posibilidad a los otros Poderes, de como se está dando en la materia federal, que sean ellos los que reglamenten, y en un momento dado determinen los propios lineamientos para poder llevar a cabo este derecho de acceso a la información. Y todavía más, se menciona que en un momento dado puede atentar contra la autonomía municipal, yo creo que sí, sí puede atentar contra la autonomía municipal, con fundamento en el artículo 115 de la Constitución; puede atentar contra la autonomía municipal porque se le está dando vinculación a sus resoluciones; sin embargo, hay algo

en la Constitución del Estado de Jalisco, que puede pensarse que a lo mejor no era la intención que esta Ley de Acceso a la Información tuviera esa vinculación tan tajante, respecto del Instituto, por lo que hace a los Ayuntamientos, por qué razón, si ustedes ven el artículo 14 de la Constitución del Estado de Jalisco, nos dice este artículo: “El poder público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, nunca podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo”, y en su fracción IX nos dice: “Las autoridades estatales y municipales promoverán y garantizarán la transparencia y el derecho a la información pública en el ámbito de su competencia”. Aquí encuentro yo, en la Constitución, el aspecto fundamental para respetar la autonomía de los Ayuntamientos, que es de lo que se viene doliendo prácticamente el Ayuntamiento promovente. Entonces, de alguna manera creo que la Constitución sí está dando la posibilidad, pero hay una contradicción entre la norma que crea al Instituto, la norma que crea al Instituto está diciendo: sí es vinculante, si está por encima de los Ayuntamientos y de los Poderes, y de alguna manera está estableciendo pues una situación que restringe la autonomía del Municipio. Y por otro lado, también quiero recordar algo que avala lo dicho en el sentido de que pudiera estimarse restrictiva de la autonomía municipal, en el asunto de Controversia Constitucional 12/2001, del Municipio de Tulancingo, Estado de Hidalgo, de la ponencia de la señora ministra Sánchez Cordero, que fue un asunto muy interesante en materia municipal, donde se fijaron bases muy importantes sobre la autonomía municipal, recordarán ustedes, y donde se fijó una parte muy especial en lo que... qué se entendía por leyes municipales, o por bases municipales, yo quisiera mencionarles que en la página ciento noventa de este asunto se menciona, qué es lo que se entiende por bases generales de la administración pública municipal, y entonces se dice, además de definir qué es lo que se entiende por este tipo de leyes, se dice: “En consecuencia, de manera enunciativa, más no limitativa, pueden señalarse como bases generales de la administración pública municipal las siguientes:”, y viene una enumeración muy amplia de varios incisos en los que se está diciendo que, pues la denominación de autoridades, las normas relativas a la representación jurídica, las normas que

establezcan la forma de creación de los reglamentos, las normas que establezcan los mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno, etc., pero la que me llama la atención es la que se señala en el inciso Q), que dice: que se establece como base municipal, o como norma municipal, las normas relativas a la transparencia y acceso a la información. Si esto se ha entendido desde este precedente como una norma, una ley municipal, o una base municipal, antes de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, como se establece claramente en el proyecto, pues qué quiere decir, que esto es algo que tiene que reglamentar el propio Ayuntamiento, que no puede ser la ley estatal la que en un momento dado vincule directamente a sus decisiones, podrá en un momento dado como dijimos en aquella ocasión, de manera emergente, mientras no exista la reglamentación adecuada, operar las normas de carácter estatal que se dicten en esta materia, pero el competente para reglamentar todo lo relacionado con el derecho a la información, es el Municipio; es el Municipio, y no puede una ley estatal establecer tajantemente una vinculación directa a una ley, en la que en la que no tiene participación el Municipio, máxime que en la propia Constitución se está reconociendo la posibilidad de que el Municipio tiene la atribución de ser el que garantice el acceso a la información; entonces por estas razones a mí sí me parece que el artículo 9º pudiera tener algún problema o un vicio de constitucionalidad en cuanto a la conformación como organismo constitucional autónomo local y, por otra parte, en cuanto a la determinación de que sí se está violentando de alguna manera la autonomía municipal.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, muchas gracias señor presidente.

Voy a tratar de sintetizar los problemas tal como los visualizo. Hay fundamentalmente 2 motivos de inconformidad: El Primero.- El relativo al establecimiento en la Constitución local de organismos constitucionales

autónomos y el Segundo.- El relativo a la autonomía municipal, de si este tipo de organismo invade la esfera de competencia del Municipio, si puede ser equiparado a una autoridad intermedia.

Respecto al primer problema, si hay facultades para los organismos constitucionales autónomos, establecerlos en la Constitución local; creo que este problema debe dividirse a su vez en dos partes distintas. En primer lugar, si el solo hecho de establecer organismos autónomos constitucionales diferentes de los que establece la Constitución Federal, esto es en sí mismo violatorio de la Constitución, de tal manera que la Constitución local únicamente tendría que estar reproduciendo los organismos que ya estableció la Constitución Federal y en segundo lugar, si no es el establecimiento del organismo el que viola la Constitución sino la competencia concreta que se le ha dado al organismo; es decir, que se ocupe de la información del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo y de los Ayuntamientos; son 2 tipos de problemas distintos que yo quisiera referirme por su parte a cada uno de ellos.

Yo creo, que la Constitución ha establecido a nivel federal los organismos constitucionales autónomos que creyó pertinentes para ello; y está el IFE, está el Banco de México, está la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, están todos los que ha creído pertinente; pero esto no cierra la puerta a los Estados, yo creo que hay un fundamento muy importante que es el artículo 40 de nuestra Constitución que dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interno".

Por lo tanto, si un organismo autónomo constitucional solamente se refiere a régimen interno del Estado, el solo hecho del establecimiento de ese organismo no es inconstitucional. Todo mundo y la Corte lo han aceptado, que en materia federal rige la división de poderes y nadie ha dicho, –por lo menos no recuerdo– que el hecho de que existan organismos constitucionales autónomos a nivel federal sí viola la división de poderes que originalmente establecía la Constitución.

No, nadie lo ha dicho; yo creo que el fundamento para el establecimiento de este tipo de organismos es la facultad que le da el artículo 40 de ser soberano del Estado en todo lo que atañe a su régimen interno, siempre y cuando no viole los principios de división de poderes, siempre y cuando no viole los principios de representación, de un Estado democrático; en fin, los que establece el artículo 116, que en este caso, creo que nos los viola, ¿por qué?, porque son los propios poderes constituidos, los que establecieron este organismo y el Poder Constituyente local lo elevó a un organismo constitucional autónomo, entonces, de la misma manera que la existencia del IFE, del Banco de México, no invade o no es una excepción al principio de división de poderes, tampoco este tipo de organismo local lo son, esto por lo que hace al establecimiento en sí mismo del Instituto, pero, ahora, en relación a su competencia, aquí sí creo que hay una invasión de esferas, aquí sí creo que viola el principio de división de Poderes, por qué, porque le está imponiendo decisiones vinculantes, tanto al Poder Legislativo como a los Ayuntamientos, se está convirtiendo este organismo en un suprapoder, en todo lo que se refiere a transparencia; yo quiero decir, que me pareció muy interesante el argumento de la señora ministra Olga Sánchez Cordero, cuando trató de vincular, de fundamentar ese tipo de organismos en el artículo 102 apartado B, de la Constitución, a mí me pareció muy atractiva la idea, nada más que la facultad del 102, para establecer sus organismos, son únicamente que emitan recomendaciones no vinculantes, entonces, yo creo que el fundamento está en el artículo 40 constitucional, en cuanto a su establecimiento, pero en cuanto a su competencia, creo que sí es violatorio del principio de división de poderes, y también es violatorio del principio de autonomía municipal, porque el artículo 115, es muy claro, cuando uno señala que quedan prohibidas las autoridades de carácter intermedio, ésta no es propiamente una autoridad de carácter intermedio, recordarán los señores ministros, hace ya algunos años, que hubo un asunto en que en una Constitución local se establecía un organismo a través del cual deberían gestionar todos los Municipios sus..., hacer todos los Municipios sus gestiones para obtener de las dependencias estatales suministros, atención, etcétera, y se dijo: éste sí es un organismo intermedio, aquí es algo más, no es un organismo intermedio, es un

organismo superior al que está vinculado el Municipio, y yo estimo, que el Municipio solamente puede estar vinculado a las autoridades que expresamente lo establece el artículo 115 constitucional, y en la medida que lo establece el artículo 115 constitucional, no puede estar vinculado a ningún otro tipo de organismo de autoridad, entonces, si la Constitución local le impone al Municipio un tipo de autoridad de las que no están previstas en el 115, yo creo que sí es violatorio de la autonomía municipal; entonces, resumiendo, creo que el solo hecho de establecimiento de un organismo constitucional autónomo, en sí mismo no es violatorio de la Constitución Federal, que la inconstitucionalidad deviene de su competencia que pretende ese organismo imponer su decisión en materia de transparencia, tanto al Poder Legislativo y a los Ayuntamientos, con lo cual, en el primer caso invade la división de Poderes, y en el segundo caso, invade el artículo 115 de la Constitución. Señor presidente es todo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Antes de conceder el uso de la palabra a quienes la tienen solicitada, que son en este orden, el ministro Góngora Pimentel, la ministra Sánchez Cordero, el ministro Ortiz Mayagoitia, el ministro Díaz Romero, quisiera aprovechar la intervención del ministro Gudiño, para puntualizar algo que me parece relacionado con el orden, no profundizamos en lo del interés legítimo; en su intervención el ministro Gudiño, en dos ocasiones considera la inconstitucionalidad de esta norma impugnada, relacionada con la Ley de la Transparencia, no sólo en relación con el Municipio que sería en torno a la violación del 115 constitucional, sino que dijo en dos ocasiones, también dijo y es inconstitucional porque viola la división de poderes porque está invadiendo la esfera de competencia del Poder Legislativo; yo pienso que aquí se puede destacar la diferencia entre acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional, el Municipio tiene interés legítimo en razón de lo que el Municipio puede ser afectado por esta Ley, pero él no tiene derecho, no tiene legitimación para plantear problemas del Estado, no sólo eso, no tiene legitimación para plantear controversias en relación con los demás Municipios; recordarán ustedes una disposición que clarísimamente establece que cuando se trata de impugnación de normas generales por un Municipio, la sentencia sólo

tiene efectos respecto de las partes de la controversia, aquí puede establecerse un criterio que puede después estarse aplicando, pero no puede venir un Municipio en representación de todos los Municipios del Estado o los Municipios de la República, porque sino, no tendría sentido el último párrafo del artículo 42 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución; el efecto de las sentencias si es que se llegara establecer la inconstitucionalidad solamente tiene relación entre las partes, favorecería exclusivamente al Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, y no hay un planteamiento de inconstitucionalidad que podría verse hecho por el 33% de la Legislatura del Estado en torno a la reforma constitucional, y entonces sí podríamos verlo con la amplitud de una cuestión de tipo abstracto relacionada con la ley y que favorecería a todo destinatario de la misma, entonces yo sí pediría que al indirectamente reabrirse el problema del interés legítimo pudiéramos precisarlo, yo entendí sobre todo con la intervención del ministro Díaz Romero, con la intervención del ministro Góngora que esto es interés legítimo en relación a lo que puede afectar al Municipio que está formulando la controversia, pero no un interés legítimo como si estuviéramos transformando una controversia constitucional en acción de inconstitucionalidad e incluso estuviéramos legitimando a cualquier Municipio a hacer un planteamiento de tipo abstracto en donde vamos a hacer, incluso definiciones de si se vulnera la soberanía de los Estados, si esto es entrar a la esfera de competencia del Estado. Yo pediría que si hacemos un paréntesis en el sentido, no paréntesis de receso, eso dentro de un momento, sino paréntesis en el sentido de si aquí la legitimación la estamos estimando en torno a que podamos después hacer cualquier pronunciamiento con la extensión que se desee, sobre este punto ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para hechos, señor presidente, esta fue exactamente mi inquietud el día de ayer, lo que está proponiendo el Municipio es un tema de violación del principio de división de poderes; en el documento de hoy, el señor ministro Góngora nos trajo el precedente de la controversia por el horario de verano y ahí dijimos que aunque no afecte la esfera de competencia de la entidad que promovió, tiene derecho en la medida en que el decreto impugnado

vinculaba a esta entidad a cumplir con el horario de verano y, por lo tanto, tenía legitimación para impugnar la competencia del titular del Poder Ejecutivo que la expidió, lo que aquí se cuestiona es la creación del Instituto sobre la Transparencia en el artículo 9º de la Constitución del Estado y la razón que da el Municipio para sustentar la incompetencia del Constituyente local, es que esta decisión de crear el Instituto va en contra de la Constitución Federal por cuanto viola el principio de división de poderes, creo que el tema va directamente a la raíz, y esa es la trascendencia del tema, yo me convencí, de que si hay un interés en la medida en que este precepto dice: “El Instituto tendrá las atribuciones específicas que la Ley le otorgue, sus resoluciones serán definitivas e inatacables, vinculantes, y deberán ser cumplidas por los Poderes, entidades, y dependencias públicas del Estado, Ayuntamientos, y por todo organismo público privado que la reciba, administre, o aplique recursos públicos estatales o municipales”; en esta medida, el Municipio dice, se afecta mi esfera legal de competencia por un acto que es la creación de un órgano autónomo, y que fue creado por autoridad incompetente.

Yo asumí que sí hay interés para impugnar este tema, aun cuando en realidad, nos estamos refiriendo a la configuración de los Poderes Estatales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Cómo haríamos compatible este planteamiento con el 42 de la Ley Reglamentaria del artículo 105, que incluso corresponde a un precepto constitucional, yo admito que esté legitimado para hacer ese planteamiento, pero la consecuencia es, exclusivamente en torno al Municipio, al Municipio, y por lo mismo no podemos introducir nada relacionado con el Estado, el 42 establece muy claro los casos en que la declaración será general. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados, o de los Municipios, impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k), de la fracción I del artículo 105.

“105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria de los asuntos siguientes:

1º. De las controversias constitucionales que con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; no es Ayuntamiento impugnando una disposición general del Congreso local, que es la reforma inconstitucional.

h). Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales...” no es tampoco.

“k). Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales”, no es tampoco; luego, en estos casos las declaraciones de invalidez tendrán efectos generales, cuando hubiera sido aprobada por mayoría de por lo menos ocho votos, en aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada, no es lo que ahorita estamos planteando y entonces viene el párrafo final.

En todos los demás casos: Las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes de la controversia. Entonces, aun cuando tuviéramos, y por eso decía, quizás podamos establecer criterios que después pudiéramos ir aplicando, pero por lo que toca a este asunto, teniendo legitimación para cuestionar la competencia, sí, pero la competencia respecto del Municipio, puede plantear violación al 115, que esto es todavía más nítido, porque es prerrogativa de un Municipio autónomo, también respecto de él, pero no hacer un pronunciamiento ni siquiera en cuanto a criterio que meta a los estados, porque para eso no está legitimado el Municipio. El Municipio está legitimado para hacer planteamientos, que tengan que ver con él, pero no que tenga que ver con el Estado o con la Federación, pero eso yo creo que ya se irá dilucidando, y es un poquito sólo que lo tengan en cuenta, ¿por qué? porque si empezamos a hacer planteamientos de otra naturaleza, pues de pronto podemos llegar a una conclusión que choque con el párrafo

final del 42 de la Ley Reglamentaria, y hagamos una declaración que sea contraria a la norma que rige lo que son las sentencias en estos casos.

Sobre este punto, alguien quisiera añadir.

Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. Creo que la puntualización que hizo el señor ministro Ortiz Mayagoitia y usted en esta última intervención, nos presenta muy claramente la situación de que atendiendo al artículo 42 de la Ley Reglamentaria, el problema no está en el estudio que hagamos, sino en los efectos que pueda tener, en el supuesto de que se declare la invalidez, y entonces sí tendría que restringirse el efecto exclusivamente al Municipio actor.

Pero quisiera yo también aprovechar que estoy en uso de la voz para llamar la atención sobre otro aspecto al que ya se refirió el señor ministro Gudiño y que al inicio de mi intervención anterior también hice mención. Que es que son dos temas los que estamos tratando ya en cuanto al fondo. El primer tema es: ¿Hay fundamento constitucional para que los Estados de la República puedan establecer órganos autónomos o no hay?. Si estudiada la cuestión y llegado a decir que sí tienen fundamento, claro que si no hay fundamento, pues ahí se acabó todo; pero si hay fundamento entonces tenemos que llegar a la segunda parte a la que de alguna manera ya se refirió la señora ministra Luna Ramos y el señor ministro Gudiño Pelayo. Pero yo sugiero muy atentamente, que atacemos la primera parte nada más y tomando la determinación correspondiente, pues en su caso sigamos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que les parece si concluimos en relación con el problema que establecí para el paréntesis. ¿Están de acuerdo con lo que finalmente expresó el ministro Díaz Romero?.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Bien, entonces superamos el problema, será el efecto de la sentencia y ahí lo reviviremos.

Pienso que podríamos todavía oír al ministro Góngora Pimentel. Tiene la palabra señor ministro y luego tendremos el receso.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En la sesión de ayer se planteó otra inquietud muy interesante, consistente en si los Estados pueden crear órganos autónomos diversos a los expresamente establecidos por la Constitución Federal; esto es, los relativos a Comisión Nacional de Derechos Humanos, Institutos Electorales y Tribunales de lo Contencioso Administrativo, etcétera, que vienen en la Constitución Federal.

¿Pueden los Estados crear órganos autónomos diversos a los que establece la Constitución Federal? Al respecto se señaló que el artículo 116 de la Constitución Federal sólo establece tres poderes y al no existir una norma que expresamente permita la creación de órganos autónomos, ello trae como consecuencia la violación del Pacto Federal.

En relación con lo anterior quisiera citar el artículo 49 de la Norma Fundamental, el cual prevé la división de poderes a nivel federal: “Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en el Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

Ahora bien, si nos atenemos al contenido textual del precepto, pues tendría que sostenerse que a nivel federal, tampoco es posible la creación de órganos autónomos, porque únicamente se prevé la existencia de tres Poderes, sin establecer una fórmula semejante a -comillas, lo que el Constituyente pudo haber dicho- “y los órganos constitucionales autónomos que decida crear el órgano reformador de la Constitución”, -¡ah! qué fácil hubiera estado todo si hubiera agregado eso-, pero en ese sentido me parece que no podemos esperar que la

Constitución Federal sea una norma desarrollada, a tal punto que establezca de manera pormenorizada los límites de actuación de los estados -ya la acusan de no ser una Constitución, sino de una Ley Orgánica- puesto que si bien como señalé en mi intervención de ayer, en nuestra país existe un sistema complejo, de distribución de competencias entre la federación, los estados y los municipios, considero -ya lo dijo algún señor ministro- que los estados tienen libertad -lo establece algún artículo de la Constitución- de organizarse en su estructura interna, con la limitante de no contravenir las instituciones fundamentales consagradas en la Constitución Federal. De acuerdo con ello, estimo que las entidades pueden crear, según sus necesidades, órganos que consideren indispensables para su desarrollo, así como atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no se contravenga el pacto federal, y no se invada el campo natural y propio de los órganos de existencia obligatoria del artículo 116 constitucional.

Lo anterior implica que los estados tienen facultad para crear órganos autónomos, sin embargo, para ello es necesario tomar en cuenta la naturaleza de los mismos, puesto que en la doctrina se han establecido características para que pueda considerarse que tienen tal carácter, esto es, con motivo de la creación de un órgano de esta naturaleza, no podría vaciarse o sustituirse el ámbito de atribuciones prevista para cada uno de los tres Poderes expresamente establecidos en el artículo 116 constitucional, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, -cada que leo esto todavía le reprocho al Poder Reformador que no hubiera metido también al Municipio, pero en fin, eso es historia- puesto que ello sí sería violatorio de lo dispuesto por la Norma Fundamental; sin embargo, el estudio de tal cuestión debe realizarse en cada caso concreto, pues me parece que en principio debemos aceptar, que dentro de la autonomía de las entidades federativas se encuentra la facultad de crear los órganos que consideren son necesarios para su desarrollo.

Yo no creo que este órgano restrinja la autonomía del Municipio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si quiere señor ministro, ese es el siguiente punto y antes de que el señor ministro Díaz Romero me diga por qué no estableció orden, yo lo establezco.

Establecemos un receso, y continuaremos todavía con la discusión del primer punto, tienen solicitado el uso de la palabra la ministra Sánchez Cordero, el ministro Ortiz Mayagoitia, el ministro Díaz Romero; entonces establecemos un receso y continuamos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso y tiene el uso de la palabra la ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente, bueno lo primero que quiero manifestarles a ustedes es que efectivamente ya algunos de los ministros, la señora ministra y el señor ministro Gudiño Pelayo, trataron ya los dos temas siguientes, es decir de lo que se queja el Municipio o alega que constituye este Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco una autoridad intermedia, y por otro lado también, la ministra Luna Ramos trató en relación a que si el Municipio en las bases generales, puede emitir o no reglamentos en esta materia.

Yo me quiero referir al primer tema, en primer lugar, y manifestarles a ustedes que obviamente estoy de acuerdo con lo que propone el señor ministro Góngora Pimentel y el ministro Díaz Romero, en relación al fundamento constitucional para crear estos organismos autónomos por parte de las Entidades Federativas.

En realidad lo que yo quise hacer cuando estudié el artículo 102, pero tiene razón el ministro Gudiño, sus resoluciones no son vinculantes, fue precisamente dar un punto o un fundamento de apoyo, porque finalmente estaba yo muy entusiasmada con el tema del derecho de acceso a la información pública gubernamental, por lo que hemos estado

discutiendo estos últimos días, y en la parte que analiza el proyecto del señor ministro Ortiz Mayagoitia y por eso intenté darle el fundamento en el 102 constitucional Apartado B), es que el derecho a la información, al igual dice el proyecto del amparo en revisión del señor Machado, que ya fue sobreseído pero bueno, en sus temas de estudio de fondo establece algo muy interesante sobre el derecho a la información.

Él manifestaba en su proyecto, el derecho a la información al igual que los demás derechos intangibles de si este proyecto no relacionado con los derechos personales, ha tenido un reconocimiento por demás tardío y considerablemente reciente que no va más allá de las últimas décadas del siglo pasado.

También el proyecto establecía que el derecho a la información es tanto una garantía individual como una garantía social, que una de las características esenciales de este derecho es el doble carácter, que lo define como un derecho en sí mismo y como un medio o un instrumento para el ejercicio de otros derechos.

Y así sucesivamente va dándole la importancia, la trascendencia a ese derecho a la información que no ha adquirido un perfil definitivo ni en la doctrina ni tampoco en la jurisprudencia, y por eso es que yo lo primero que me pasó en la mente es darle el fundamento en este artículo 102 Apartado B) que prevé que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las diversas Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, pudieran establecer esos organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

Sin embargo, efectivamente no es vinculante y por lo tanto esta Ley, este Instituto sus decisiones sí son vinculantes. Entonces yo me quiero referir concretamente al artículo 40 constitucional, que ya lo señalara el ministro Góngora y el ministro Juan Díaz Romero.

En donde se establece claramente que es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su

régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Yo veo aquí, entre otros de los artículos que ya me han mencionado el ministro Díaz Romero y el ministro Góngora Pimentel y el ministro Gudiño Pelayo, el fundamento a esta creación de los organismos autónomos.

Es un tema por demás importante, trascendente, interesante, pues se trata, indiscutiblemente, de estas atribuciones constitucionales de las legislaturas de los Estados, para crear o no, y si tiene o no fundamento constitucional esta creación de organismos constitucionales autónomos.

Yo me sumo a las consideraciones que han dado los señores ministros, para tratar de fundar la constitucionalidad de esta creación de estos organismos autónomos.

No sé, señor ministro presidente, si se pueda hacer alguna mención también a los otros dos temas, de los cuales el Municipio actor se queja, que este Instituto constituye una autoridad intermedia entre el Gobierno del Estado y dicho municipio o si se quedan para una posterior discusión. Y también en relación a si el Municipio puede o no emitir reglamentos en materia de acceso a la información, también de lo que se queja, porque dice el Municipio que se violenta su autonomía o su facultad de emitir reglamentos.

Entonces, no sé si serían dos temas que después se puedan llegar a tratar, y nos quedamos única y exclusivamente en este primer tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Como recordará la señora ministra, el ministro Díaz Romero, aun el se limitó en el uso de la palabra, al decir que consideraba que primero debíamos despejar este tema e incluso votarlo, porque si la votación fuera en sentido adverso a la posibilidad de crear estos órganos autónomos, pues ahí concluiría todo el problema.

Entonces, naturalmente que podrá usted tratar esos temas en el momento en que en su caso hallamos superado esta situación.

Tiene la palabra el señor ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Gracias señor presidente.

Al igual que la señora ministra Sánchez Cordero, estimo que el derecho a la información es un capítulo muy importante de nuestra Constitución; y hago esta aclaración porque mi discurso no tiene nada que ver con la obligación que tiene toda autoridad constituida de respetar este derecho. El Municipio actor, por mandato expreso del artículo 6° de la Constitución, debe garantizar el derecho a la información.

El problema que se nos plantea es: ¿Tiene competencia el Constituyente permanente del Estado de Jalisco para crear nuevos órganos de poder, separados de los Poderes tradicionales? Éste es el que estamos en este momento discutiendo, y dependiendo de lo que aquí se resuelva, hay otros temas que han quedado para futura discusión.

Sobre este particular hemos hablado de órganos autónomos, y yo quisiera superar esta expresión; el artículo 90 de la Constitución dice: “La administración pública federal será centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida el Congreso.” De aquí sale claramente establecido el principio de que el Poder Ejecutivo se ejerce por autoridades formalmente constituidas o por órganos paraestatales, que son los organismos desconcentrados y los descentralizados; en ambos casos, unos y otros, se identifican como órganos autónomos, tienen, cuando menos, autonomía de gestión; y los descentralizados tienen, además, personalidad y patrimonio propio.

No se trata de estos órganos, como claramente se ha aclarado en esta discusión; aquí se trata de analizar si los Estados de la República pueden crear nuevos poderes, distintos de los que tradicionalmente identificamos como Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Poderes que no

guardan relación de jerarquía con ninguno de los otros y que, inclusive, como en el caso a estudio, tienen la potestad de sobreponerse a ellos.

El proyecto del señor ministro Silva Meza identifica a este organismo como un Poder neutro.

Pero veamos su concepción, su configuración, en el artículo 9º, reformado de la Constitución del Estado de Jalisco, que es el que ahora se discute.

Hay un párrafo en la página setenta y siete, subrayado que dice: “El Instituto es un órgano público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio; el Instituto tendrá las atribuciones específicas que la ley le otorgue, sus resoluciones serán definitivas e inatacables, vinculantes y deberán ser cumplidas por los Poderes, entidades y dependencias públicas del Estado, Ayuntamientos y por todo organismo público o privado que reciba, administre o aplique recursos públicos estatales o municipales”.

¿A cuál de los tres Poderes del Estado corresponde este órgano?; hay una segregación de potestades a cada uno de los tres Poderes, para con ellas construir algo nuevo, diferente de los tres que, ciertamente resulta muy pequeño como Poder; pero que tiene esta característica fundamental.

¿De dónde surge la facultad de los Constituyentes Permanentes Estatales, para crear este tipo de órgano? Yo empezaré por decir de dónde no surge.

No surge del 28 constitucional, como bien nos lo explicitó el señor ministro Góngora Pimentel, en su interesante documento el día de ayer; tampoco surge del artículo 102 constitucional, como ya nos lo ha dicho la ministra Sánchez Cordero, que afincaba en este precepto la potestad creativa de órganos con facultades de poder; en el 90, que di lectura, está la previsión de órganos autónomos, algunos de ellos ejercen facultad de autoridad; pero están conectados directa o indirectamente al

Poder Ejecutivo y por disposición constitucional forman parte de él; no está pues en el 90, nos queda el 124, que establece la competencia residual y originaria de los Estados en el sentido de poder organizar su desempeño como mejor les parezca, sí; pero con una sola condición expresa en el artículo 41, al que ya se le dio lectura, sin contrariar las disposiciones del pacto federal; no los principios fundamentales que puedan surgir del pacto federal, las disposiciones.

Y ¿cuál es la disposición del pacto federal en torno al número de Poderes que puede haber en un Estado? Pues, está el artículo 116 de la Constitución, en el que claramente se dice que el Poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Mientras se creen órganos adscritos a cualquiera de estos tres Poderes, puede crear órganos y puede crear órganos autónomos, con potestad de autoridad; claro, porque las áreas de poder están claramente definidas conforme a las funciones ejecutiva, legislativa o judicial, y estos órganos no van a tener interferencia respecto de los otros Poderes; es el caso muy claro del IFAI, al que aquí se ha hecho reiterada alusión, está inserto dentro de lo que es la esfera de gobierno del Ejecutivo, es administración pública federal, pero que no interfiere ni con el Legislativo ni con el Ejecutivo. Esa es señores ministros la gran diferencia; ahora, se dice que la creación de un nuevo Poder, diferente de los tres que están constituidos, puesto que no está inserto en ninguno de ellos, se dice que no viola el 116 y que no lo viola porque las prohibiciones que establece el artículo 117 de la Constitución, no tienen el designio, el mandato de que se puedan crear estos Órganos, yo creo sinceramente que esta interpretación es totalmente, frontalmente contraria con el principio de derecho que dice que las autoridades solamente pueden hacer aquello que la ley les permite y que el hecho de que haya prohibiciones expresas, obligaciones de no hacer, de ninguna manera faculta a los estados para hacer.

El 124 sí los faculta para hacer, pero a condición de que solamente haya tres Poderes en el estado, se dice por el señor ministro Góngora Pimentel: “En cada caso tenemos que ver si se puede o no crear el

órgano de acuerdo con situaciones de conveniencia”, esto se sustenta en que nuestra Constitución no está completamente desarrollada, al menos en este tema, yo creo que en este tema sí está perfectamente bien desarrollada, que tiene un sistema cerrado conforme al cual solamente puede haber tres Poderes en los estados, tres Poderes en la Federación. Por esto ha sido necesario que cuando alguna parte de las atribuciones de un Poder se segrega, sea con autorización expresa del pacto federal; todos los llamados poderes neutros de la Federación, tienen raigambre, tienen asiento expreso en el texto de la Constitución Federal, igual aquellos poderes neutros que a los estados les es imperativo crear o que les está permitido, les es imperativo crear un estatuto estatal electoral, un tribunal estatal electoral, que algunos doctrinarios llaman ya poder electoral, les es imperativo crear una comisión estatal de derechos humanos, aunque no se les impone este nombre, se habla de organismos equivalentes, como la quisiera llamar el estado, pero que cumpla estas atribuciones no vinculantes de la Comisión de Derechos Humanos, les es imperativo crear juntas de conciliación y arbitraje y quizá estos órganos de decisión autónomos sean de los más antiguos que conocemos, pero esto, el artículo 123 de la Constitución se los permite.

Sin embargo, en la fracción V, del artículo 116, les está permitido constituir tribunales contencioso administrativo, si sustentáramos la tesis de que los estados pueden crear nuevos órganos de Poder diferentes al Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin previa autorización de la Constitución Federal, pues esta fracción V, es una norma constitucional ociosa, para qué la pusieron, si los estados pueden crear cuantos órganos de Poder estimen convenientes respecto de su organización interna.

Yo creo que el artículo 116 de la Constitución sí es limitante, de acuerdo con el principio de que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley les permite.

El artículo 124, ciertamente reserva una esfera de competencia residual y originaria para los estados, pero esta esfera encuentra su límite en el artículo 41 de la Constitución Federal, y este 41 de la Constitución

Federal no se refiere a las prohibiciones del 117, ni a la necesidad que tuvieran algunos estados de mayores órganos de autoridad.

En concreto, nuestra Constitución asume, como principio jurídico fundamental, que el ejercicio del poder se divide en tres; este mismo principio es imperativo para los estados y cualquiera excepción que se pretenda hacer, tiene que tener la necesaria autorización en el texto de nuestra Norma Suprema como está claramente acreditado respecto de aquellos órganos del poder que sí puedan crear los estados.

Mi convencimiento hasta este momento es de que el Constituyente permanente del Estado de Jalisco actuó fuera de su competencia al reformar el artículo 9º y establecer con características de poder a este organismo para proteger y hacer efectivo el derecho a la información.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor ministro Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Gracias señor presidente.

Cuando el Constituyente agregó en el artículo 6º constitucional, que establece el derecho a manifestar las ideas como obligando a garantizar al Estado esta libertad y en la reforma le agregó esta frase tan sencilla: “El derecho a la información será garantizado por el estado”. Nunca, creo que nos imaginamos en el momento en que se hizo esta reforma que iba a tener tantos problemas al respecto, porque se ha tratado, se ha visto de diferentes maneras, diferentes enfoques que ha ya establecido la Suprema Corte de Justicia, desde diferentes épocas se ha venido tratando y se ha venido ampliando cada vez más.

Es cierto lo que dice el señor ministro Ortiz Mayagoitia, porque hasta cierto punto es convincente lo que menciona, pero es convincente en cuanto toma el órgano autónomo y lo eleva a la categoría de poder y una vez elevado a la categoría de poder, entonces lo pone en concordancia con lo que establecen los artículos 39, 40 y 41 y, claro, llega a la

conclusión que ya es lógica, anticipadamente de que no puede tener otra característica mas que fuera de la Constitución, que puede haber Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y también de Transparencia. ¡Dónde se ha visto eso! claro que es inconstitucional y lo curioso es que la Constitución, no originalmente, pero poco a poco ha ido introduciendo los órganos autónomos; los organismos autónomos van constantemente avanzando. El artículo 28 establece, efectivamente, que: “El estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, su objetivo prioritario, será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello, la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al estado; ninguna autoridad podrá ordenar al banco a conceder financiamiento, ¿Ya esto constituyó al Banco de México, el banco central en un poder? ¿Similar al Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial? Claro que no, es un órgano autónomo y lo mismo se puede decir de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que en el artículo 102 establece este organismo como autónomo y con determinaciones que tienen características, inclusive en determinados momentos como obligatorias para las demás autoridades, ¿De quién depende? De nadie, no depende ni del Poder Ejecutivo ni del Legislativo ni del Judicial, sino extraordinariamente a través del nombramiento, pero de ahí en adelante es autónomo, ¿También podremos decir que ya es el poder de la Comisión Nacional de Derechos Humanos? ¿Y lo mismo podremos decir de los que hay en los estados? Yo creo que no, dejemos la determinación orgánica en lo que verdaderamente le corresponde, es un órgano autónomo, de la misma manera que hay organismos descentralizados también y que en su momento fueron muy atacados por haberse establecido, primero sin establecerlo en la Constitución y ya después ya tomaron carta de naturalización específica, expresa, con esto quiero decir que todos estos órganos autónomos, han ido proliferando cada vez más como algo muy propio de la época moderna pero sin llegar a constituirse como poderes, son como tal, órganos autónomos.

Ahora bien, el problema fundamental que se presenta aquí, es ¿Solamente son órganos autónomos desde el punto de vista constitucional aquéllos que expresa, que específicamente establece la

constitución? O ¿Puede haber otros que tomados desde el punto de vista, primero de lo que ya se estableció como expreso y de algunos otros artículos de la Constitución para establecer que sí puede haber este tipo de organismos? Pues a mí me parece que sí, siempre y cuando no vayan en contra de lo expresamente establecido por la Constitución.

El artículo 6º que establece la necesidad de que el estado lleve a cabo o garantice el derecho a la información establece una obligación del Estado y obviamente no solamente a la Federación, no solamente a los órganos federales, sino también a los locales, de ahí que inicialmente yo haya mencionado que esta es una obligación de carácter, una facultad de carácter constitucional porque abarca tanto a lo federal como a lo local, pero además si nosotros vemos, tomamos en cuenta el derecho a la información y lo ubicamos dentro de nuestro sistema constitucional, donde los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución establecen entre otros, que la República tiene un sistema democrático, la democracia, para que pueda funcionar necesita tener transparencia, y una transparencia que no dependa solamente de los órganos de autoridad que están obligados a respetarla, desde ese punto de vista, claro que hay posibilidad de que se establezcan órganos que dependan de la Administración Pública Federal, como podría derivar del artículo 90 constitucional. De la misma manera podría establecerse en los estados de la República, un organismo que dependiera, pues con más o menos determinada soltura, respecto de la administración pública estatal, y esto sería más clásico, pero también es posible que conforme a lo establecido en otros preceptos de la Constitución, el 39, el 40, el 41 y el artículo 26, que a mí me parece que nos da bastante sustento para llevar adelante esta consideración. Dice el 26: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad, al crecimiento de la economía, -lo dejo de lado, porque es cuestión económica- pero sigue: para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Y qué mejor forma de encomendarle a un órgano autónomo, formado por ciudadanos, el establecimiento de estas características que puedan controlar y obligar directamente a las autoridades, a que cumplan con lo establecido en las leyes, en las normas de transparencia;

bueno sería que dependiera de algún organismo descentralizado dependiente de la administración pública federal, pero mejor me parece a mí, como más adecuado a la democracia, que sustenta específicamente la Constitución, que se lo encomiende a ciudadanos, para que sean los propios ciudadanos los que pongan, vinculen, establezcan resoluciones, que obliguen a las autoridades. Hasta aquí me quedo, porque es obvio que si no encontramos el sustento para los órganos autónomos, pues ya no podemos seguir adelante, yo creo que aquí se acabará eso. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, tiene la palabra la ministra Sánchez Cordero y enseguida el ministro Silva Meza.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Perdón por hacer nuevamente uso de la palabra, ministros, ministra y ministro presidente, pero es que yo voy en la misma línea del ministro Juan Díaz Romero, yo no puedo considerar que el Instituto de Transparencia, sea un poder, en esa línea de discurso, pues por supuesto que se llega a la conclusión del ministro Ortiz Mayagoitia, ni tampoco que se encuentre por encima de los demás poderes estatales. Se encuentra vinculado al Congreso del Estado, a través del mecanismo designación y de rendición de cuentas, en esos artículos 38, 43, 50 de la propia Ley de Transparencia, Información Pública del Estado de Jalisco, como un organismo público autónomo, desde luego con independencia técnica y financiera. En otro orden de ideas señores ministros, este es el modelo de organismo que se ha internacionalizado en las democracias más avanzadas, y que en el contexto actual debe replantearse con el fin de avanzar en una democracia funcional. Ya lo decía el ministro Díaz Romero, cuando leyó el artículo 26 constitucional, yo por supuesto estoy en la misma línea, y llego a la conclusión respetuosamente, contraria a la que arriba el ministro Ortiz Mayagoitia. Gracias ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Con muchísima atención durante todo el transcurso de esta sesión, he estado advirtiendo la expresión de muy, muy importantes pronunciamientos, en todos los sentidos, en un principio la discusión abierta por el señor ministro Ortiz Mayagoitia, respecto del interés legítimo en esta Controversia Constitucional del Municipio de Guadalajara, para promoverla, el proyecto, lo saben, asumió el interés legítimo, y así lo desarrolló, fueron muy interesantes los conceptos que se vertieron, y finalmente, pues no hubo modificación en esta parte, bueno, hubiera terminado con el proyecto prácticamente, más que modificarlo, y seguimos adelante; y en este primer planteamiento que se hace ya, muchos de mis compañeros, no solamente lo han expresado, sino han elaborado muy importantes documentos para coincidir en última instancia con el planteamiento que nosotros venimos haciendo, enriqueciéndolo desde luego, hay muchos aspectos en muchas partes que lo enriquecen, y en este sentido creo que esta ha sido una oportunidad del Tribunal Pleno, como en muchas de las que hemos venido teniendo en los últimos años, de estar construyendo decisiones jurisdiccionales, a nivel de Tribunal Constitucional, con temas de gran, gran relevancia, en este caso, es innegable los principios, los valores constitucionales, los contenidos constitucionales, que han estado a debate. La propuesta del proyecto ha sido a partir de la evolución precisamente de este principio de división de poderes, que se ha señalado aquí también, ha encontrado inclusive como formas de solución no originales del Estado mexicano, sino de sistemas constitucionales, decíamos en el proyecto, de Europa, inclusive, en Asia, se han planteado como solución la inclusión de estos organismos constitucionales autónomos, diferentes, alejados de los otros poderes, pero con un caudal de atribuciones, para inclusive, también repercutir en el funcionamiento de los otros poderes, no sustituyéndose en, o no sustituyéndolos, ni vaciando de contenido sus atribuciones originarias constitucionalmente asignadas; sin embargo, estando presentes en la esfera, y a partir de la Constitución, para solucionar problemas específicos en el caso, controles, en el caso son controles, a partir de esa expresión tan sencilla que decía el ministro Juan Díaz Romero, del artículo 6º, constitucional, pero de un contenido impresionante en los Estados democráticos, donde

se establece la obligación del Estado, para garantizar el derecho de acceso a la información pública, es: acceso a la información pública, que se inscribe como él lo señalaba, en un principio democrático, fundamental de los Estados nacionales, actuales. Principio democrático que se asocia con rendición de cuentas, que se asocia con transparencia, que involucra a los Poderes constituidos, a todos los Poderes constituidos, tienen fuerza estos órganos constitucionales, este Instituto de Acceso a la Información, fue simplemente saber qué es lo que se está haciendo, por saberlo, por obtener documentos, copias, no, la importancia y la vinculación tan de fondo que tiene involucrar, unida a los principios fundamentalmente de una democracia.

Nosotros estamos consolidando como Estado mexicano, un tránsito democrático, esta era la importancia que advertíamos nosotros a este proyecto, no era simplemente la inconformidad, de un Municipio de relación, con: Me estás lesionando en mi esfera de atribuciones porque me vinculas con estas situaciones, porque tú no puedes establecer este tipo de órganos, porque estás excediendo las atribuciones constitucionales de otros Poderes constituidos, la importancia está aquí, y se está conectando a partir del artículo 6º, constitucional, y su instrumentación, a partir, en sugerencia del 26 constitucional, como el sistema de planeación democrática, y si lo estamos inscribiendo dentro del principio democrático, suena lógico, estamos en función del 116 constitucional, del 39, 40, 41, 49, donde no encontramos la oposición para la creación, en función del principio de libertad y de autonomía, que tienen los Estados, a partir de la Constitución Federal, que en nada impide que vayan a crear otro tipo de órganos, inclusive, otro tipo, ese es el que más problema ha dado, de órganos bautizados como poderes, porque eso es lo que más ha lastimado, creo del proyecto, de mi proyecto, en el párrafo donde concluyo, pues no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal, se reitera, radica en atender necesidades totales, tanto del Estado, como de la sociedad en general, conformándose como un poder neutral, este calificativo de este Instituto, parece que motivó aquí una gran, gran discusión, decir: No puede haber más de tres poderes, porque así lo dice la Constitución, de acuerdo, estoy de acuerdo, es un órgano constitucional autónomo que

tiene poder, desde luego, es un poder que le da la Constitución local del Estado de Jalisco, asociado con ese principio que garantiza la transparencia en la rendición de cuentas, ya veremos, no será el día de hoy, en esta división que hemos hecho, si invade o no invade, o tiene otras características, pero en esta posibilidad constitucional, en el tema que estamos ahorita abordando, no me cabe duda definitivamente, y así se establece en el proyecto, no con las precisiones suficientes, y agradezco totalmente, y esa es la importancia de la función del Cuerpo Colegiado.

Hay muchos aspectos, destaco uno que se me hace importantísimo, puedo señalar de los dos documentos del señor ministro Díaz Romero, hago referencia ahora al ministro Góngora Pimentel, cuando termina dejando al aplicador, al aplicador, la posibilidad de que en el caso concreto revise, en atención a la naturaleza del órgano, revise su decisión, esa decisión vinculatoria de la que también se duele, para efecto de verificar si se sustituyen las atribuciones o las vacía de contenido, vamos a decir, porque eso dice, y yo convendría con ello, ahí sí se tornarían en inconstitucionales las actuaciones de este Instituto.

En ese sentido también es una situación que hay que definir con toda precisión; sin embargo, en el hecho o en el cuestionamiento de si hay asidero constitucional para la creación de este tipo de órganos constitucionales autónomos, en el caso de las entidades federativas, en atención al principio de autonomía que se deriva de estos principios constitucionales del 124, 116, asociados necesariamente con el 6º, con el 39, con el 40, con el 41, encuentran la concatenación.

Armonizando lo contenido de cada una de estas disposiciones constitucionales, el asidero, el origen constitucional, está presente desde mi punto de vista. Nada impide para la creación de estos órganos, sucede en materia federal, en materia federal ahí están presentes, nadie los cuestiona, algunos tienen claridad en la determinación, pero si se crea otro no hay absolutamente ningún problema.

¿Cuál es el problema en última instancia? Que no vacíen de contenido, que no invadan las atribuciones, las competencias originarias de los tres Poderes de la Unión, en una división de poderes tradicional, pero nada impide que en evolución de ese sistema de división de Poderes, y por las necesidades, por la dinámica de la propia situación social, jurídica del momento, haya asidero constitucional para crearlos.

De esta suerte, en este apartado, con esas bases y con el enriquecimiento de lo que aquí se ha expresado, yo lo incluiría en el proyecto para seguir sosteniendo que sí tiene sustento constitucional la creación de este Instituto en el Estado de Jalisco.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ha solicitado el uso de la palabra la ministra Luna Ramos, desde luego se lo reservaría para la sesión siguiente en que estudiemos este tema.

Yo quisiera aprovechar unos cuantos segundos sólo para destacar como en estos asuntos se ve de una manera muy clara que un Tribunal Constitucional no solamente resuelve los problemas más trascendentes que se dan en el orden jurídico mexicano, sino que debe hacerlo con la prudencia de lo que esto significa, no se trata de estar resolviendo asuntos uno tras otro, en que cuantitativamente se aprecie cómo se está trabajando, no, aquí lo cualitativo es fundamental.

Estamos ante un tema que me atreví en una de las intervenciones a decir que es primera vez que se plantea en México este tema; lógicamente es primera vez que tratamos de interpretar cómo llegamos a una conclusión que sea acorde con el texto constitucional, y lo curioso es que unos lo ven en un sentido y otros en otro, lo que ya por sí solo revela la complejidad de este tema.

Pienso en consecuencia, que será muy saludable que reflexionemos en todo lo que aquí se ha dado, pienso que afortunadamente con las transmisiones por televisión y por la grabación consecuente, todos estaremos en posibilidad de volver a escuchar a quienes han expuesto

sus pensamientos y poder finalmente definir nuestra posición, por ello, yo sugeriría que dejáramos esto para el próximo lunes por diferentes situaciones: ministro en vacaciones, dos ministros con comisiones especiales, compromisos de la Presidencia que el próximo jueves me impiden estar en el Pleno, obstaculizan el que se tenga el quórum de ocho ministros, que es el requerido para controversias constitucionales, de ahí que antes de levantar la sesión, cite a la sesión pública que se realizará el próximo lunes veintidós a las once de la mañana.

Esta sesión se levanta.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HRS.)