

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
Maestría en Derechos Humanos y Paz



LA CAPTURA DE LOS PROCESOS DE DESIGNACIÓN DE CARGOS PÚBLICOS EN INSTITUCIONES PROTECTORAS DE DERECHOS HUMANOS. DOS ESTUDIOS DE CASO EN JALISCO

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRA EN DERECHOS HUMANOS Y PAZ

Presenta: **DANIELA BONILLA CASTAÑEDA**

Director **DR. ROBERTO ARIAS DE LA MORA**

Codirector **DR. ALBERTO BAYARDO PÉREZ ARCE**

Tlaquepaque, Jalisco. noviembre de 2024

Índice

Resumen.....	4
Palabras clave.....	4
Introducción.....	4
Capítulo 1. Marco teórico	8
1.1 Burocracia, profesionalización y procesos de designaciones públicas	9
1.2 Sobre los derechos humanos	19
1.2.1 Coto vedado, territorio fronterizo y esfera de lo indecible	21
1.3 Asambleas legislativas e instituciones protectoras de derechos humanos	29
Capítulo 2. Marco conceptual.....	34
2.1 Designaciones de cargos públicos.....	35
2.2 Independencia e imparcialidad	39
2.3 Instituciones protectoras de derechos humanos.....	42
2.4 Perfil de las personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos	43
2.5 Definiciones operativas a utilizar en los estudios de caso	45
Capítulo 3. Estudio de casos.....	48
3.1 Breve marco contextual	48
3.2 Metodología y estudio de casos.....	52
3.3 Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco.....	54
3.3.1 Hechos correspondientes al proceso de designación del CJPJEJ	60
3.3.2 Aspectos de la independencia y autonomía	63
3.3.3 Aspectos del mérito	65
3.3.4 Aspectos de la capacidad.....	66
3.3.5 Consideraciones finales sobre el estudio de caso relativo al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco	68

3.4 Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	75
3.4.1 Hechos correspondientes al proceso de designación del ITEI	80
3.4.2 Aspectos de la independencia y autonomía.....	87
3.4.3 Aspectos del mérito	88
3.4.4 Aspectos de la capacidad.....	90
3.4.5 Consideraciones finales sobre el estudio de caso relativo a la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco.....	92
Capítulo 4. Comparativa entre los estudios de caso	98
Capítulo 5. Propuesta para impulsar la designación de perfiles idóneos titulares de instituciones protectoras de derechos humanos en el estado de Jalisco	107
Conclusiones y reflexiones finales	113
Referencias bibliográficas	119

Índice de tablas

Tabla 1. Designación de cargos públicos.....	35
Tabla 2. Definiciones operativas	47
Tabla 3. Etapas del proceso de designación del CJPJEJ	55
Tabla 4. Definiciones operativas aplicadas al caso del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco.	71
Tabla 5. Etapas del proceso de designación de personas Comisionadas del ITEI	77
Tabla 6. Definiciones operativas aplicadas al caso de la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco.	93
Tabla 7. Propuesta para impulsar la designación de perfiles idóneos titulares de instituciones protectoras de derechos humanos en el estado de Jalisco	107

Resumen

Los derechos humanos requieren diversas garantías para su vigencia, como lo son instituciones estatales con especialización para su protección, las cuales deben actuar con independencia como parte de los principios necesarios para el respeto y garantía de los derechos. Sin embargo, esto es susceptible de manipulación y preferencias políticas, lo cual se refleja en los procesos de designación de cargos públicos, correspondientes a la vía por la cual se elige a las personas titulares de las referidas instituciones. Esta investigación aborda lo anterior por medio de dos estudios de caso sobre procesos de designaciones públicas acontecidos en Jalisco, buscando establecer un vínculo entre estos y las condiciones que generan para la protección de derechos humanos. Como resultado, se llega a una comparativa, patrones y propuestas dirigidas a impulsar que perfiles idóneos ocupen la titularidad de instituciones protectoras de derechos humanos, a manera de condición para su independencia y las implicaciones que esto tiene en el acceso a la justicia.

Palabras clave

Designaciones públicas, instituciones protectoras de derechos humanos, asambleas legislativas, independencia, mérito, capacidad.

Introducción

En la actualidad, los derechos humanos constituyen un paradigma tendiente a proteger la dignidad de las personas, lo cual no es tarea sencilla. Se indica que el Estado es a quien le compete dar cuenta de esto, para lo que se conceptualizan garantías y obligaciones que se deberán plasmar en acciones ejecutadas por instituciones variadas. Sin embargo, esto, pocas veces se da de manera genuina, los movimientos sociales por la reivindicación de derechos lo comprueban, a lo cual se le apareja las intenciones de minimizar la responsabilidad estatal sobre el tema, incluso desvincularla por completo.

Lo anterior es común en aquellas instituciones que, irónicamente, son contempladas en las estructuras estatales como protectoras de derechos humanos, mismas que se

posicionan como un contrapeso ante el poder para lograr la vigencia de derechos, la presente investigación se aboca a ello. Una de las formas por las que se desmoviliza la función de las instituciones protectoras de derechos humanos (como se conceptualizarán en el desarrollo de esta investigación) es mediante los procesos de designación de cargos públicos correspondientes a las personas que ejercen su titularidad, es decir, la forma en que se les eligen para ocupar el puesto. Esto se indica a manera de afirmación dado el contenido de esta investigación, pero también de la justificación de la que surge.

En 2020 el Poder Legislativo del Estado de Jalisco debería concretar diversos procesos de designaciones públicas de relevancia para la entidad, el primero de ellos fue relativo al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de dicho estado; las condiciones en las que se desarrolló la designación pública de tres Consejerías de dicha institución generaron controversia e indignación dadas las sospechas de un reparto de puestos a perfiles que no resultaban los mejores para estos, no eran idóneos. Así, (quien suscribe, siendo parte de iniciativas sociales), se comenzó a vigilar el papel del Congreso de Jalisco en procesos de designaciones públicas, por un lado se observaba cómo se minimizaba la trascendencia de estos mecanismos, pero también, surgía la preocupación respecto de las repercusiones que implicaba no tener perfiles idóneos liderando instituciones protectoras de derechos humanos, ya que la forma de operar del Legislativo jalisciense correspondía a parcializar a las personas designadas según intereses políticos.

Teniendo presente que los derechos humanos requieren, entre otras, de independencia para su protección, las condiciones que aparejaban las designaciones públicas alertaban sobre las precondiciones que implican para la protección de estos. El problema detectado fue, entonces, la falta de perfiles idóneos en las instituciones protectoras de derechos humanos debido a las condiciones de parcialidad de los procesos de designación pública.

Lo descrito en líneas previas fue lo que motivó esta investigación que buscará responder a la pregunta ¿de qué manera los procesos de designación pública de las personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos inciden en la independencia y la imparcialidad necesarias para la protección efectiva de los derechos humanos

de las personas? El objetivo es establecer un vínculo entre los procesos de designaciones públicas y las precondiciones que generan para la protección de derechos humanos desde instituciones diseñadas para dicho propósito, en específico, desde la independencia que debe regirlas partiendo de las personas que ejercen su titularidad. A manera de hipótesis se apunta que, la protección de los derechos humanos requiere de instituciones independientes e imparciales, ya que cuando no se dan estas características (o principios), los derechos humanos quedan relegados a lo decidible, tanto por preferencias mayoritarias como de intereses en lo particular que impedirían su plena garantía.

De los procesos de designaciones públicas referidos fueron seleccionados dos para la elaboración de estudios de caso que pudieran mostrar tanto patrones de irregularidades, espacios de mejora para el posicionamiento de perfiles idóneos y las afectaciones a derechos humanos, estos fueron la designación de Consejerías de la Judicatura de junio de 2020 y el proceso correspondiente a la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en 2022. Como se expondrá en los capítulos correspondientes, ambas son instituciones protectoras de derechos humanos que deben regirse bajo el principio de independencia, una corresponde al Poder Judicial y la otra a un organismo constitucional autónomo, ambas, por supuesto, locales, de ahí la decisión de utilizarlas para esta investigación, la representatividad del andamiaje institucional contemplado para la actuación con imparcialidad y la especialización en la garantía de derechos.

Como se indica, esta investigación se compone, preponderantemente, de dos estudios de caso, sin embargo, no se pudiera llegar a ellos de manera aislada. El contenido de este trabajo ofrece un marco teórico referente a la profesionalización del servicio público en relación con el respeto de derechos humanos, de los cuales igualmente se contempla una revisión teórica a efecto de lograr posicionar cuáles son las condiciones que requieren, por parte del Estado, para su protección, lo que lleva a retomar su condición de límites a las decisiones mayoritarias, de intereses particulares o políticos, en síntesis, la ya mencionada independencia institucional que deriva en imparcialidad para evitar, o reparar, violaciones a derechos humanos. Del marco teórico se desprende un marco

conceptual que resultó clave para la construcción de los estudios de caso, particularmente dado su culminación en definiciones operativas para el análisis de los procesos de designaciones públicas y la medida en que propiciaron la elección de perfiles idóneos, estas son: independencia y autonomía, mérito y capacidad.

Los dos estudios de caso que se presentan tienen un carácter explicativo, las fuentes de información utilizadas fueron documentales, particularmente archivos oficiales derivados de los propios procesos de designaciones públicas. En específico, los estudios de caso se componen de un breve contexto respecto de cada institución y su proceso de designación pública, seguido de los hechos de esta que pasan a ser subsumidos a los elementos de idoneidad que muestran las definiciones operativas. Realizar lo descrito permitió, una vez concluidos los estudios de caso, generar una comparativa para encontrar patrones en los procesos de designaciones públicas que propiciaran violaciones a derechos humanos los cuales se observaron tanto en el desarrollo del propio proceso como en el ejercicio de la titularidad del cargo, la intención de esto fue generar propuestas para impulsar la designación de perfiles idóneos en instituciones protectoras de derechos humanos, poniendo énfasis en la importancia que esto implica ante cuestiones que completamente aparejadas a la dignidad humana.

Finalmente, la investigación concluye (además de las cuestiones metodológicas) con reflexiones en torno a los riesgos de la desmovilización de las funciones de las instituciones protectoras de derechos humanos por medio de la apropiación de los perfiles que ejercen su titularidad para fines ajenos, incluso opuestos, a su función, lo que debilita las garantías de las que toda persona debe gozar para saberse respetada en sus derechos.

Es importante precisar que esta investigación fue alcanzada por una realidad política no prevista al momento de iniciarla, el 15 de septiembre de 2024 una reforma constitucional en materia del sistema de justicia mexicano lo transformaría por completo, lo que incluyó los procesos de designaciones públicas. Se hace la precisión toda vez que los preceptos legales que retoma el texto fueron modificados- mayoritariamente- sin embargo, el tema no pierde vigencia, se invita a considerar el contenido de este documento como una antesala de lo que sucede cuando son politizadas las instituciones protectoras de

derechos humanos, sus riesgos y las violaciones a estos, que son potencializadas al no contar con perfiles idóneos en estos espacios, lo cual puede derivar en severas afectaciones a crisis sociales y aquellas que el país ya enfrenta en la materia.

A pesar de no ser un objetivo metodológico de este trabajo, su desarrollo tiene un propósito que parte netamente de quien suscribe: es necesario comprender y reflexionar en torno a que el acceso a la justicia, a los derechos humanos en general, en última instancia, depende de personas y voluntades, mismas que deben tener la mayor idoneidad posible para proteger algo tan relevante como la dignidad inherente a todas.

Capítulo 1. Marco teórico

Los derechos, cualquiera que sea su categoría, requieren de medios para su garantía y protección, si se trata de derechos humanos, esta prerrogativa cobra aún más fuerza partiendo de que son inherentes a todas las personas y son intrínsecos de su dignidad. Así, los Estados requieren de mecanismos, operados por instituciones, que ofrezcan a las personas vías para la vigencia de sus derechos.

Como se desarrollará en lo subsecuente, estos mecanismos, operados por instituciones protectoras de derechos humanos, requieren de independencia, que derive en imparcialidad, en las instituciones de las cuales depende la protección de derechos humanos para que sean eficaces ante dicha obligación; se habla de generar las condiciones para el acceso a la justicia y el ejercicio de los propios derechos, lo cual tiene como fin último el respeto y garantía de estos hacia las personas.

En este capítulo se realiza una revisión teórica sobre la importancia de la profesionalización e imparcialidad de las instituciones estatales a las cuales se les da la obligación de proteger los derechos humanos, para lo cual se aborda también la dimensión de lo que son este tipo de derechos y porqué es necesario que las instituciones a su cargo cuenten con las características mencionadas. En un primer apartado, se abordará la importancia de la profesionalización en la burocracia, así como en la elección de perfiles para determinadas instituciones por medio de procesos de designaciones públicas; seguidamente se propone una revisión sobre la noción de derechos humanos como una categoría que requiere de mecanismos para evitar la

intervención de las mayorías y parcialidad en su protección, finalmente, se precisa el papel que tienen las asambleas legislativas en la relación entre las instituciones protectoras de derechos humanos y los procesos de designaciones públicas.

1.1 Burocracia, profesionalización y procesos de designaciones públicas

El análisis de las instituciones que componen al Estado, su funcionamiento y características deseables para cumplir con sus encomiendas, es una cuestión que se ha revisado constantemente y desde diversas disciplinas. Ejemplo de lo mencionado es que el sociólogo alemán Max Weber, abordó la cuestión en comentario en diversas de sus obras, como lo son “Economía y sociedad” (1997) y “¿Qué es la burocracia?” (1977). Weber presenta un concepto de burocracia que contempla elementos que pueden ser resumidos como 1) la repartición de deberes oficiales; 2) la repartición de las autoridades que ordenarán la ejecución de los deberes siguiendo la delimitación que imponen las normas y 3) el cumplimiento de los deberes y el ejercicio de derechos partiendo de un sistema de normas, que es operado por personas calificadas para ello (Weber, 1977, p.3).

El sustento de lo establecido en la línea anterior, encuentra cabida en la propia concepción de Weber sobre el derecho y cómo este pasa a ser una forma de dominación con determinada legitimidad. Sobre la dominación, propone tres tipos ideales, de entre los cuales y para efectos del presente, se retoma la dominación racional, sobre la que el autor indica que “descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal)” (1997, p.172).

Weber (1922), hace notar que la dominación legal (o racional) encuentra validez en una serie de ideas, que en síntesis se requiere el estudio racional de los derechos de manera que se logre su respeto tanto por gobernados como por gobernantes, la aplicación de reglas abstractas a casos concretos (p.173). Así, las personas al momento de obedecer lo harán por el contenido del derecho y no propiamente a los funcionarios que lo aplican, cerrando esta idea con la existencia de una competencia limitada, racional y objetiva para el actuar de las autoridades (Weber, 1997, pp. 173, 174).

Partiendo de lo que establece Weber, se puede considerar que, para que opere la dominación legal y su legitimidad, se requiere de instituciones que apliquen correctamente las normas dentro de la burocracia, lo cual a la vez necesita de la profesionalización de las personas que tendrán dicha encomienda. En particular, sobre la especialización en la burocracia, Weber señala que:

La burocratización implica en particular la posibilidad óptima de poner en práctica el principio de la especialización de las funciones administrativas conforme a regulaciones estrictamente objetivas. Las actividades particulares les son confiadas a funcionarios especializados que, con la práctica, van aprendiendo cada vez más. (1977, p.51)

Weber precisa que (idealmente) “sólo participa en el cuadro administrativo de una asociación el calificado profesionalmente para ello mediante pruebas realizadas con éxito; de modo que sólo el que posea esas condiciones puede ser empleado como funcionario” (1997, p. 175). Complementando, el autor refiere que la profesionalización da lugar a que se pueda dar o no un nombramiento, esto en razón de lo calificada que esté la persona para ejercer el puesto y tener un impacto positivo en la burocracia (Weber, 1997, p. 176). Sobre este último punto, a manera de consideración, es importante tener presente que, en la modernidad y el paradigma de derechos humanos, esta cualidad será estrictamente necesaria para su garantía y protección por parte de las autoridades estatales.

De no contar con estas condiciones de profesionalización para la operación de la burocracia, se estaría ante el supuesto que el propio Weber categoriza como “dominación patrimonial” que define como “toda dominación primariamente orientada por la tradición, pero ejercida en virtud de un derecho propio [...]” (1997, p.185). Del patrimonialismo, a la vez deriva la “dominación estamental” en la que “determinados poderes de mando y sus correspondientes probabilidades económicas están apropiados por el cuadro administrativo” (Weber, 1997, p.185), una de las implicaciones de este tipo de dominación que conviene tener presente es la “limitación permanente de la libre selección del cuadro administrativo por parte del soberano, en virtud de apropiación de los cargos o poderes políticos” (Weber, 1997, p. 182).

Al respecto, conviene notar que otro de los riesgos de una dominación patrimonial, en lugar de la administración burocrática, que involucra a la impartición de justicia, refiere a que:

Los jueces son al propio tiempo funcionarios administrativos del príncipe y el príncipe mismo interviene, en nombre de la "justicia de gabinete" (Kabinettsjustiz) en la aplicación del derecho; decide según su criterio o de acuerdo con puntos de vista de equidad, de conveniencia o políticos; considera la garantía del derecho como una gracia en gran medida libre o como privilegio en relación con el caso concreto; determina sus condiciones y formas y hace a un lado las formas racionales y medios probatorios del procedimiento en favor de la libre investigación oficial de la verdad (de oficio). (Weber, 1922/1997, p.626)

Por otro lado, es importante señalar que Weber encuentra algunos riesgos en la administración burocrática, siendo de interés el reforzado formalismo, que implicaría una rigurosa igualdad ante la ley, con una representación del juez (pudiendo inferir la descripción igualmente para personas en el servicio público en general) como "un autómatas que recibe legajos y los costes a fin de poder emitir el veredicto, junto con las razones justificatorias de éste, mecánicamente transcritas de párrafos codificados [...]"(1977, p. 60). Como consideración, el panorama de derechos humanos llevaría a posicionar que no debe entenderse como un análisis carente de perspectivas que entiendan las necesidades de grupos históricamente vulnerados o las particularidades de una determinada situación.

Como una conclusión a la que se llega por la teoría de Weber, el derecho es técnico y especializado, de tal forma que no puede ser sujeto de una interpretación basada en preferencias, privilegios o arbitrariedad, por lo tanto, para su debida operación, se requiere de personas con la debida formación profesional en la administración burocrática. De no contar con estas características, se deja en desprotección a las personas, especialmente por las debilidades institucionales y legales que apareja el referido patrimonialismo.

La dominación legal que se ve reflejada en la burocracia como profesionalización del servicio público, que se expuso de conformidad con Weber, tiene estrecha relación con

el conocido “principio de legalidad”, que actualmente se contempla tanto normativa como fácticamente como necesario para la vigencia de derechos. Sobre esto, es de considerar que las “las reglas son medios capaces de conformar un contexto social en el que los individuos puedan proceder a diseñar sus proyectos vitales” (Laporta,2007, p.70), de tal suerte que su vigencia depende también de la medida en que las instituciones que componen al Estado se sometan a ellas. En palabras de Francisco Laporta (2007) “Es por ello de fundamental importancia que tales agencias hayan de estar sometidas también a algunas reglas, pues son o pueden ser una amenaza letal para la posibilidad de la autonomía personal [...]” (p.70).

Esta concepción forma parte, también, de lo que se ha construido como “Estado de derecho”, que, siguiendo a Elías Díaz (2011), tiene como elemento principal “el imperio de la ley: exige, por tanto, la sumisión, la subordinación a ella de todos los poderes del Estado; y de todos los poderes no estatales, sociales, económicos y demás, y de todos los ciudadanos, por supuesto” (p.6), con la salvedad de que “no todo ‘imperio de la ley’ es ya, por ello, Estado de Derecho” (p.37), toda vez que esta debe respetar y garantizar el resto de los elementos del propio Estado de derecho¹.

Ahora bien, la racionalidad legal y principio de legalidad revisadas han evolucionado en el orden jurídico, por lo tanto, en la forma que deben estar idealmente presentes en el accionar del Estado, especialmente cuando se cuenta con la referida característica de profesionalidad. Con esto, se ha transitado hacia un paradigma “postpositivista” tanto del Estado de Derecho² como de la tradición jurídica, en el cual:

Las reglas no se entienden ya como meras manifestaciones de voluntad de la autoridad que las ha dictado, sino como el resultado de una ponderación de los

¹ Siguiendo las características que Díaz (2011) señala sobre el Estado de Derecho, este se compone de:

- a) Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.
 - b) División de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
 - c) Legalidad de la Administración: actuación según ley y suficiente control judicial.
 - d) Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y efectiva realización material.
- (p.36)

² Clarificando que en este paradigma se habla de un “Estado Constitucional” de Derecho.

principios relevantes llevada a cabo por dicha autoridad. Ello supone que la dimensión valorativa y justificativa del Derecho adquiere una relevancia fundamental. El cambio central está, por tanto, en la consideración de que ser leal a las reglas no es serlo sólo a su expresión (porque no son sólo manifestaciones de voluntad), sino a sus razones subyacentes, al balance de principios que pretenden reflejar, a sus propósitos protectores y/o promocionales de derechos. (Aguiló, 2007, p.671)

Dicha concepción trae a colación los derechos humanos, que deben ser el punto de partida del Estado, dadas las obligaciones que le corresponden respecto de estos, así como su comprensión por medio de un sistema de principios y valores que propician su respeto y garantía, se transita, entonces, a un estado constitucional de derecho³. Parte importante de lograr que la administración sea profesional y proteja derechos, se relaciona con los mecanismos por los cuales se determinará qué personas ocuparán la titularidad de determinadas instituciones. Bajo el modelo de separación de poderes, la integración de estos será diferente según del que se trate; sobre esto, Paula Sofía Vásquez señala lo siguiente:

En las democracias constitucionales al menos uno de los poderes se integra por medio del voto popular, sin embargo, dependiendo del tipo de régimen del que se trate, uno o dos de los poderes tradicionales se integran a través de mecanismos que involucran el trabajo parlamentario. Aunado a esto, en casos particulares como el mexicano, el parlamento también es el encargado de la integración de otro tipo de órganos: autónomos, desconcentrados, paraestatales, que bien pueden depender en cierta medida del Poder Ejecutivo o ser completamente independientes de la estructura tradicional de división de poderes. (2015, p.17)

La cita permite identificar que habrá ciertos espacios, como el judicial y los órganos constitucionales autónomos (OCA) que menciona la autora para el caso de México, que dadas sus características no pueden (ni deben) ser susceptibles de elección mediante voto popular, por lo que estarán ante procesos de selección y nombramiento que se

³ Respecto del término, se recomienda remitirse al texto “En defensa del Estado constitucional de Derecho” (Aguiló Regla, 2019, p. 89).

denominan designaciones públicas. Estos procesos resultan de relevancia, toda vez que, como se verá, implican la intervención de otros poderes para elegir a personas, que preponderantemente ejercerán la titularidad de instituciones a las que se les encomienda el mantenimiento de la democracia y de la protección de derechos humanos.

Una base teórica que engloba las designaciones, la separación de poderes y su relación con una buena administración pública, que llevaría al respeto y garantía de derechos, es la que presentó Alexander Hamilton en *El Federalista* (2008), a propósito del diseño estatal para los Estados Unidos sobre el que se reflexionó en el mencionado compendio de escritos. En el ensayo 76 del citado, una de las primeras consideraciones que expone Hamilton es el hecho de que “la verdadera prueba de un buen gobierno es su aptitud y tendencia a producir una buena administración” (2008, p.371; la traducción es de la autora), y posteriormente procede a desarrollar la idea a partir del modelo de designación que tendrían diversos cargos de los Estados Unidos.

Hamilton explica tres maneras de proceder ante las designaciones, que son 1) cuando dependen de una sola persona; 2) las que son encomendadas a una asamblea o 3) las que cuentan con los dos elementos anteriores, es decir bi-instanciales (2008, p.371). Sobre cada una de estas formas encuentra riesgos y ventajas. Cuando se trata de una designación que estará a cargo de una sola persona, Hamilton encuentra que:

La responsabilidad única e indivisa de un hombre engendrará naturalmente un sentido más vivo del deber y una consideración más exacta de la reputación. Por esta razón, se sentirá más obligado e interesado en investigar con cuidado las cualidades requeridas para los puestos a cubrir, y en preferir con imparcialidad a las personas que puedan tener las más justas pretensiones a ellos. (2008, p.371; la traducción es de la autora)

En otras palabras, Hamilton encuentra mayores probabilidades de que la designación tenga por resultado perfiles profesionales, o como se desarrollará más adelante “idóneos”, si depende de una sola persona, toda vez que la responsabilidad no se divide, así como tampoco se divide, en principio, la capacidad de elegir a la persona a designar.

Por lo tanto, en el supuesto de que la persona no resulte apropiada para el cargo, sólo se le podrá recriminar a la única persona encargada de su designación.

Sobre el segundo modelo de designaciones, que son los correspondientes a asambleas, generalmente legislativas, Hamilton estima menores posibilidades de que estas tengan por resultado la elección de perfiles a partir de sus capacidades para ejercer el puesto. Al estar ante órganos colegiados y de representación política, habrá intereses de por medio que dificulten la designación de los perfiles más adecuados para el cargo. En palabras del autor se tiene lo siguiente:

en todo ejercicio de la facultad de nombrar cargos por una asamblea de hombres, debemos esperar ver un despliegue completo de todas las simpatías y antipatías privadas y partidistas, parcialidades y antipatías, apegos y animosidades, que sienten quienes componen la asamblea. La elección que en un momento dado pueda hacerse en tales circunstancias será, por supuesto, el resultado de la victoria de un partido sobre el otro, o de un compromiso entre los partidos. En cualquiera de los dos casos, el mérito intrínseco del candidato estará con demasiada frecuencia fuera de la vista. En el primer caso, se tendrán más en cuenta las cualificaciones más adecuadas para unir los sufragios del partido que las que mejor se adaptan a la persona para el puesto. En el último, la coalición girará comúnmente en torno a algún equivalente interesado: “Danos al hombre que deseamos para este cargo, y tendrás al que deseas para aquel”. (Hamilton et al., 2008.p 372; la traducción es de la autora)

Como se puede observar, este modelo de designación implica por el tipo de órgano que la lleva a cabo la mayor probabilidad de que partidos políticos o personas cercanas a grupos de poder puedan cabildar perfiles de sus preferencias, incluso se activan mecanismos para ajustar a una determinada persona para el puesto. Si bien, las asambleas legislativas conllevan una mayor representación por ser elegidas mediante elección popular, dicha condición es más propensa para que sus decisiones en materia de designaciones sean desapegadas a lograr una buena administración e instituciones independientes para la protección de derechos.

Una tercera forma de procesos de designación que indica Hamilton puede ser catalogada como aquella que será biinstancial o en la que participan diversos poderes del Estado. En esta, la persona en la titularidad del poder ejecutivo tiene el poder de *nominar* perfiles (2008, p.373), mismos que serán sometidos a la consideración de una asamblea legislativa con la finalidad de que esta última les designe o vete según se considere. El hecho de que una designación sea de esta manera, de acuerdo con Hamilton, permite que se cuente con contrapesos para estimar si los perfiles son idóneos o si se está ante un favoritismo político (2008, p. 373); en este sentido, quien nombra tendrá la responsabilidad de que sus propuestas sean adecuadas para el cargo, siendo igualmente responsabilidad de la asamblea legislativa la revisión de que no se esté ante un favoritismo y la persona sea apropiada para ser designada.

Ampliando sobre el poder de nominar, Hamilton precisa:

El Presidente debe nominar y, con el consejo y consentimiento del Senado, nombrar embajadores y otros ministros públicos, jueces de la Corte Suprema y, en general, todos los funcionarios de los Estados Unidos establecidos por ley y cuyos nombramientos no estén previstos de otro modo en la Constitución. El rey de Gran Bretaña es enfática y verdaderamente llamado la fuente del honor. No sólo nombra todos los cargos, sino que puede crear cargos. (2008, p. 342; la traducción es de la autora)

En dicho sentido, Françoise Dreyfus refiere que “Los funcionarios sirven a Estados Unidos y no al presidente. No es en este último, contrariamente al monarca inglés en quien reside la soberanía y, en consecuencia, no hay ningún vínculo de obediencia entre él y los funcionarios” (2012, p.61). Se habla de las diferencias entre ambos procesos de designación, teniendo el primero un enfoque relacionado con la capacidad para ejercer el cargo y el impacto que este tendrá en la administración estatal, o en el segundo supuesto, una respuesta a la voluntad de una persona soberana (en este caso la figura del rey). Es de considerar que, en las democracias, se impone una obligación a la autoridad que nombra para que su elección responda a la protección de los derechos de las personas, impidiendo preferencias incuestionables como sucede en una monarquía.

Para que esta fórmula funcione, como se desprende de las referencias a Hamilton, se debe contar con los presupuestos que permitan el mencionado ejercicio de contrapesos, además, es de estimar que incluso con una revisión biinstancial se estará ante preferencias políticas y la posibilidad de que el poder ejecutivo y las asambleas legislativas lleguen a acuerdos para el rumbo de las designaciones. Por ello, es necesario incorporar diversas garantías para que el resultado de las designaciones corresponda a perfiles oportunos para el cargo.

Resultan, entonces, de notable relevancia los mencionados contrapesos en los procesos de designación, toda vez que, contemplarlos en ellos permitirá la precondition para que las instituciones sobre las cuales verse la designación operen bajo dicha lógica para su desempeño. Se habla de contar con instituciones estatales que ejerzan la función de vigilancia sobre el resto de los poderes, con el fin de que se protejan los derechos humanos sin atropellos de las mayorías o preferencias de quienes gobiernan, lo cual, se da a partir de órganos contramayoritarios, que deben fundamentarse en una lógica de independencia para su actuar. Carlos S. Nino (1989), expone sobre el tema de la siguiente manera:

[...] los jueces son órganos contramayoritarios, no designados por el procedimiento de decisión de las mayorías sino en una forma indirecta y, especialmente en el caso de cargos vitalicios, la vinculación que tienen con la voluntad de la mayoría se diluye considerablemente. La pregunta que surge es, ¿por qué estos órganos contramayoritarios van a prevalecer sobre los órganos representativos de la soberanía popular en una serie de cuestiones que tienen que ver con los derechos de los individuos? (p.84)

La interrogante resulta relevante para efectos del presente, en el apartado que precede se aborda el tema con mayor detalle partiendo de lo que son los derechos humanos y las características que requieren las instituciones a las que se encomienda su protección. A reserva de lo mencionado, se estima oportuno referir que Nino (1989) da respuesta a su pregunta de al indicar que:

lo único que la mayoría no tiene legitimidad para decidir es la restricción de las condiciones y los presupuestos que hacen del procedimiento democrático un mecanismo apto para encontrar soluciones correctas. La misma mayoría que podría estar viciada por fallas en las condiciones de la discusión amplia, abierta y de la decisión mayoritaria es obvio que no puede decidir sobre si esas condiciones se dan, porque esa decisión estaría afectada por los mismos defectos que se estaría discutiendo, si se satisfacen o no. Es por ello que es necesario contar con órganos independientes que controlen si esos presupuestos y esas condiciones del procedimiento de discusión, de debate y de decisión democrática se han satisfecho o no; órganos cuya propia legitimidad no dependa de avatares, de mayorías que pueden estar afectadas por las fallas que mencioné. (p. 87)

De dicha cita se puede observar en primer momento la importancia de las instituciones imparciales como aquellas que jugarán un papel elemental en los contrapesos para el ejercicio del poder, subsecuentemente, que son indispensables para la garantía de derechos humanos.

Recapitulando, se puede ver que la idea sobre una buena administración previamente expuesta en este apartado y que retoma las ideas de Weber, ya era contemplada por personajes como Hamilton, quien también la vinculó con la cualidad de profesionalización. En *El Federalista* se cuenta con una relevante exposición sobre los mencionados procesos de designaciones pública, destacando la obligación de las autoridades que las desarrollan de nominar y/o designar según las capacidades y trayectoria del perfil, bajo una lógica de garantía de derechos, antes que superponer su voluntad, como sucede en el ejemplo que Hamilton aporta sobre Gran Bretaña como monarquía. Esto se acompaña de la importancia del principio de legalidad como condición para la vigencia del Estado de Derecho, que comprende los elementos recuperados tanto de Hamilton como de Weber.

En síntesis, la administración burocrática que deriva de las designaciones públicas debe contar con los elementos para la apropiada protección de derechos humanos, que, como se desarrollará, tiene como requisito indispensable la independencia, como parte de los contrapesos, de las instituciones que responderán a dicha obligación, tal y como se

comenzó a exponer partiendo de Nino. Sin embargo, los derechos humanos y la forma en que son comprendidos en la actualidad merecen una apropiada revisión, partiendo de sus características, en ánimos de demostrar la relevancia de las instituciones que deberán protegerlos, por lo tanto, de las personas que ejercen la titularidad de las éstas.

1.2 Sobre los derechos humanos

Como parte de las instituciones estatales, se tiene aquellas con la obligación de proteger derechos humanos, en las cuales, la teoría recuperada de Weber y Hamilton será elemental, partiendo de los elementos característicos de estos derechos. Si bien, los derechos humanos son sujetos de controversia en tanto a su definición, es dable afirmar que existe un consenso respecto de esta parte de la concepción de dignidad humana que se les apareja.

Jürgen Habermas (2016), es claro ejemplo de lo establecido en el párrafo anterior, al indicar, sobre la relación entre dignidad humana y derechos humanos que:

[...] la dignidad humana configura el portal a través del cual el sustrato igualitario y universalista de la moral se traslada al ámbito del derecho. La idea de la dignidad humana es el eje conceptual que conecta la moral del respeto igualitario de toda persona con el derecho positivo y el proceso de legislación democrático, de tal forma que su interacción puede dar origen a un orden político fundado en los derechos humanos. (Habermas, 2010, p.10)

Si bien, Habermas posiciona que los derechos humanos, en tanto parten del reconocimiento de la dignidad de las personas tienen un componente moral, este pasa a transformarse en derecho a efecto de poder ser exigible, otorgando libertades y pretensiones específicas, “en términos concretos en la legislación democrática; para ser especificados, caso por caso, en las decisiones judiciales, y para hacerlos valer en casos de violación” (Habermas, 2016, p.11). De lo establecido por el autor, se desprende que aquello que se denomina como “dignidad” resulta elemental para las personas, de manera que se transforma en “derechos humanos”, sin embargo, es de estimar que otorgar un significado a lo que es dignidad tiene un alto grado de complejidad.

Al respecto, Ronald Dworkin (2016) aborda también la relación entre dignidad y derechos humanos, partiendo de que esta “exige reconocer y respetar la importancia objetiva de la vida de otras personas” (p. 352), así para clarificar el concepto, es importante señalar la relación que se contempla en la obra de Dworkin (2009) y que adminicula ambos elementos, al indicar:

Cualquiera que declare que se toma los derechos en serio, y que elogie a nuestro Gobierno por respetarlos, debe tener alguna idea de qué es ese algo. La primera es la idea, vaga pero poderosa, de la dignidad humana. Esta idea, asociada con Kant, pero que defienden filósofos de diferentes escuelas, supone que hay maneras de tratar a un hombre que son incongruentes con el hecho de reconocerlo cabalmente como miembro de la comunidad humana, y sostiene que un tratamiento tal es profundamente injusto. (p.295)

[...] si los derechos tienen sentido, la invasión de un derecho relativamente importante debe ser un asunto muy grave, que significa tratar a un hombre como algo menos que un hombre, o como menos digno de consideración que otros hombres. (p. 295)

Ahora bien, visualizar a los derechos humanos únicamente como aquello relativo a la dignidad, complicaría su materialización, por lo que este elemento toma diversas formas por medio de las cuales podrá resultar útil para la protección de las personas. Siendo el caso, Amartya Sen (2011) habla de los derechos como libertades, refiriendo específicamente sobre los derechos humanos que, para que una libertad entre en esta categoría “tiene que ser lo suficientemente importante como para ofrecer razones para que los otros le presten seria atención” (p.399), especificando que debe haber “algunas ‘condiciones de umbral’ de relevancia, incluida la importancia de la libertad y la posibilidad de influir en su realización [...]”, refiriendo con esto que no todas las libertades serán materia de los derechos humanos (p.400).

Para cerrar estas consideraciones, y aportando una definición concreta que incluya las consideraciones previas, de acuerdo con Luigi Ferrajoli, son derechos humanos o fundamentales como él los llama: "aquellos derechos subjetivos, que las normas de un

determinado ordenamiento jurídico atribuyen universalmente a todos en tanto personas, ciudadanos y / o personas capaces de obrar” (2010b, p. 291). Siguiendo al autor italiano, sus rasgos estructurales son tres: a) universales, b) generales y abstractos; c) indisponibles e inalienables. Características opuestas a los derechos patrimoniales los cuales son a) particulares, b) singulares y c) alienables y disponibles (Ferrajoli, 2010b, p.292).

Lo planteado en estas líneas puede ser comprendido como parte de la “escuela deliberativa” de los derechos humanos de la que habla Marie-Bénédicte Dembour (2010), la cual, los posiciona como acuerdos sociales que serán aceptados como universales cuando “todo el mundo se convence de que los derechos humanos son las mejores normas jurídicas y políticas posibles que pueden regir la sociedad y, por tanto, deben adoptarse” (p.3); esto, sin pasar por desapercibido que los derechos humanos son, también, reivindicaciones logradas por medio de la protesta y movimientos sociales (Dembour, 2010). En este sentido, al contemplar los derechos humanos como los criterios por medio de los cuales debe formularse la política, desde la perspectiva deliberativa, se requerirá de una organización (estatal) que los materialice.

1.2.1 Coto vedado, territorio fronterizo y esfera de lo indecible

Una vez establecida la importancia de los derechos humanos, es dable afirmar que su protección, que corresponde al Estado, encuentra sustento en sus características de condiciones mínimas para el aseguramiento de la dignidad y libertades humanas. En este sentido, los derechos humanos deben ser comprendidos también como límites al poder estatal y preferencias mayoritarias que pudieran mermar su vigencia.

Se habla de lo que autores como Ernesto Garzón, Norberto Bobbio y Luigi Ferrajoli han posicionado como “coto vedado”, “territorio fronterizo” y “esfera de lo indecible”, respectivamente. Garzón habla de un “coto vedado”, en el que se encuentran los derechos “vinculados con la satisfacción de los bienes básicos, es decir, que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida” (1989, p. 209). La afirmación de Garzón implica que los derechos incluidos en el coto vedado (los derechos

humanos) no deben estar sujetos al “dominio de la mayoría”, sino que su vigencia debe ser plena.

Bobbio, al revisar los límites de aplicación de la regla de mayoría que deriva de los Estados democráticos, hace la siguiente precisión:

Todas las constituciones liberales se caracterizan por la afirmación de los derechos del hombre y del ciudadano, calificados de “inviolables”. Ahora bien, lo inviolable reside precisamente en que esos derechos no pueden limitarse, y mucho menos suprimirse. Por su carácter de inalienables frente a cualquier decisión mayoritaria estos derechos fueron llamados derechos *contra* la mayoría. (2009, p.478)

A su vez, Bobbio retoma la noción de “derechos contra la mayoría” de Dworkin, autor que refirió, sobre el caso de Estados Unidos, su Constitución y la *Bill of Rights* que “está destinada a proteger a los ciudadanos, individualmente y en grupo, contra ciertas decisiones que podría querer tomar una mayoría de ciudadanos, aun cuando esa mayoría actúe siguiendo lo que para ella es el interés general o común” (2009, p.211). Regresando a Bobbio, el jurista indica que se está ante una especie de “territorio fronterizo”, que pone un límite al principio mayoritario, explicando que este implica una distinción entre “lo negociable y lo que no lo es: los valores, los principios, los postulados éticos y naturalmente también los derechos fundamentales no están sujetos a opinión, u por ende tampoco son negociables” (2009, p.479).

Por otro lado, se puede inferir que Ferrajoli comparte las consideraciones expuestas al señalar que los derechos fundamentales se circunscriben en la “esfera de lo indecible: de lo no decidible que, y de lo no decidible que no” (2010a, p.51), es decir aquello que no puede estar sujeto a las reglas de la representación y de las mayorías. Para el respeto y garantía de los derechos fundamentales, Ferrajoli desarrolla la teoría del garantismo en la cual se encuentran las “garantías primarias”, que contienen las obligaciones o prohibiciones sobre los derechos, seguidas de las “garantías secundarias”, atribuibles a los órganos jurisdiccionales en el análisis de situaciones que violen los derechos contenidos en las garantías primarias (Ferrajoli, 2010a, p. 64).

Si bien Ferrajoli refiere las garantías secundarias a la actividad jurisdiccional, se puede establecer que estas deberán observarse en todas aquellas instituciones estatales a las cuales se les confiere la obligación de la protección de derechos. En este punto es importante volver a lo que implica la esfera de lo indecible respecto de las mayorías y los límites que deben tener; sobre esto, Ferrajoli habla también de la legitimación del poder judicial, la cual no debe ser de “tipo representativo o consensual, sino sólo una legitimación de tipo racional y legal” (2010a, p. 69). Se tiene entonces que para la protección de los derechos humanos (o fundamentales siguiendo a Ferrajoli), los Estados deberán contar con instituciones desapegadas de la representación mayoritaria para realizar su tarea en el sentido opuesto, es decir, con independencia, en palabras de Ferrajoli:

En esa sujeción del juez a la Constitución, y, en consecuencia, en su papel de garante de los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos, está el principal fundamento actual de la legitimación de la jurisdicción y de la independencia del poder judicial de los demás poderes, legislativo y ejecutivo, aunque sean- o precisamente porque son- poderes de mayoría. Precisamente porque los derechos fundamentales sobre los que se asienta la democracia sustancial están garantizados a todos y cada uno de manera incondicionada, incluso contra la mayoría, sirven para fundar, mejor que el viejo dogma positivista de la sujeción a la ley, la independencia del poder judicial, que está específicamente concebido para garantía de los mismos. En consecuencia, el fundamento de la legitimación del poder judicial y de su independencia no es otra cosa que el valor de igualdad como igualdad en droits: puesto que los derechos fundamentales son de cada uno y de todos, su garantía exige un juez imparcial e independiente, sustraído a cualquier vínculo con los poderes de mayoría y en condiciones de censurar, en su caso, como inválidos o como ilícitos, los actos a través de los cuales aquellos ejercen. (2010a, p.26)

Josep Aguiló es otro autor que enmarca de manera enfática la función contramayoritaria de las instituciones que tienen la obligación de proteger derechos humanos, además,

explica que el principio de imparcialidad que debe regirlas no las hace menos democráticas:

[...] hay otras instituciones como pueden ser los casos de los tribunales supremos, constitucionales o internacionales, que se rigen por criterios de legitimidad que nada tiene que ver con las mayorías, la representación política ni la “negociación” del interés general”. Que ello sea así no disminuye ni un ápice su legitimidad democrática. La tarea de estas instituciones está vinculada al control de la exclusión política (la violación de los derechos de participación política), por un lado, y de la violación de los derechos (de los límites) en la negociación política, por otro. Nótese que es un lugar común definir los derechos fundamentales como lo que debe quedar fuera de toda negociación política, lo protegido frente a la negociación, lo no negociable. En consecuencia, la democracia fundada en derechos es también contramayoritaria: la democracia no es disponible «por la mayoría». (2019, p.92)

[...]

En el ámbito del Estado de Derecho, la *independencia* (autoridades jurisdiccionales) como criterio de legitimidad se construye esencialmente en oposición a los otros dos grandes criterios de legitimidad, la *representación* (autoridades políticas) y la *sujeción* (autoridades administrativas). (2019, p. 93)

[...]

Los problemas de legitimidad democrática se producen cuando los ciudadanos perciben que una determinada institución “traiciona” los criterios de legitimidad que le son propios. La legitimidad democrática padece siempre que los ciudadanos perciben que sus “representantes” no les “representan” porque incumplen el deber de velar por sus intereses (es decir, cuando desconfían y sospechan que sus representantes velan por “intereses inconfesables”). (2019, p. 93)

Los contrapesos institucionales, por lo tanto, la operación contramayoritaria, encuentran sustento en la conocida separación de poderes, misma que ha sido desarrollada durante siglo. John Locke, desde su “Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil” (publicado

originalmente en 1690), ahí teorizó sobre la concentración de poder estatal, en una sola persona o rama de este, como un problema para la preservación de intereses comunitarios⁴, de manera la apropiada distribución de este resultaba necesaria. Posteriormente, Montesquieu fortaleció las consideraciones de Locke y, en el “Espíritu de las leyes” presenta un modelo de organización del Estado con división de poderes, siendo así el autor emblemático en la temática.

Tanto Locke como Montesquieu sustentaron la separación de poderes en la protección que esta aporta a las “libertades” de las personas, que hoy serían contempladas como derechos humanos. Retomando al segundo autor:

Tampoco hay libertad si el poder de juzgar no está separado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si se uniera al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez sería el legislador. Si se uniera al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor. (Montesquieu, 1989, p. 157)

En diversas ocasiones los aportes de ambos autores se han retomado a efecto de explicar la importancia de que el aparato estatal opere bajo una lógica de protección a los derechos a partir de mecanismos, inscritos en su función, planeados a efecto de regular su actuar en función de que ninguna autoridad tenga absoluto poder. Ejemplo de lo mencionado son, de nueva cuenta, las consideraciones plasmadas en *El Federalista*, mediante el cual, principalmente James Madison, propuso medios específicos para concretar la separación de poderes:

La respuesta institucional de El Federalista respecto del sentido último de la Constitución fue categórica: la Constitución debía delinear cuidadosamente (y por lo tanto delimitar) los poderes del nuevo gobierno, radicándolos en tres poderes que se fiscalizarían y contrapesarían mutuamente. Este arreglo institucional garantizaría que ni el gobierno como un todo ni cualquier parte de él se convierta

⁴ Sobre lo indicado, se recomienda revisar Locke, 1980, p. 78.

en algo tan poderoso como para transformarse en una amenaza a los derechos de las personas. (García, 2007, p. 43)

Lo referido implica la importancia que el andamiaje institucional tiene en cuanto a la vigencia de derechos, lo cual se facilita al contar los mencionados contrapesos, de no contar con esto, se generan condiciones de arbitrariedad que invariablemente afectarán a las personas que se encuentran bajo la protección estatal.

La separación de poderes conlleva, en un Estado de Derecho y bajo un paradigma postpositivista, la focalización de determinadas instituciones dentro de los “tres poderes”, en cuanto a la protección de derechos humanos. Sin embargo, actualmente se ha incorporado al modelo de algunos Estados (México incluido) lo que Mark Tushnet denomina “el cuarto poder”, en el cual incluye a las “instituciones para proteger la democracia” (2021, p. 2; la traducción es de la autora) de las que también depende, consecuentemente, la protección de derechos humanos. En síntesis, para Tushnet los tres poderes tradicionales del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) resultan insuficientes para mantener la democracia, de ahí que se requiere un cuarto poder, que en realidad son diversas instituciones de las que apunta las siguientes características:

En contraste con los otros tres poderes, que son generalistas, las instituciones del cuarto poder son especialistas. A diferencia de las agencias administrativas cuya jurisdicción se define en términos algo específicos, las instituciones del cuarto poder se encargan de hacer cumplir principios relativamente generales. Y, por último, las instituciones del cuarto poder no deben dictar sentencias omnicomprensivas o estrictamente jurídicas, sino que deben tomar decisiones con referencia a las normas especializadas que definen cada una de ellas. (Tushnet, 2021, p.37; la traducción es de la autora)

En el caso de México, lo anterior se ve materializado en los “órganos constitucionales autónomos” (abreviados como OCA) que son:

[...] aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado También pueden ser los que

actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional. (Ugalde, 2010, p. 254)

Lo recuperado sobre Tushnet encuentra conexidad con las aportaciones que Pierre Rosanvallon (2015) realiza a propósito de la “contrademocracia”, noción que utiliza para referir a las diversas manifestaciones de la “erosión de la confianza ciudadana en sus dirigentes y en las instituciones políticas” (p.21). Esta consideración no implica la eliminación o disminución de los actuales sistemas democráticos o de derechos político-electorales, sino que apunta a su fortalecimiento por medio de instituciones de “control” para la garantía de derechos. En palabras del autor, se tiene que:

[...] la posesión de ese poder periódico de elección [sufragio] y de legitimación casi siempre vino acompañada de una aspiración a consagrar y prolongar sus efectos por la acción de un control más permanente. Desde un comienzo, efectivamente, el vínculo electoral apareció como insuficiente para obligar a los representantes a cumplir con sus compromisos. Se pensó ciertamente en un momento en poder hacer que ese vínculo fuera más coactivo, arraigándolo en fórmulas de mandato imperativo. (Rosanvallon, 2015, p.30)

En dicho sentido, se aportan mayores elementos para sustentar la necesidad de las referidas instituciones contramayoritarias, o como se ha indicado en este capítulo, protectoras de derechos humanos, que deben actuar con independencia a efecto de cumplir su obligación. Dicha necesidad se explica igualmente al abordar la ausencia de dichas instituciones partiendo de su independencia, ya que esto da lugar a impunidad al momento de accionar las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, al respecto:

La gestión de la impunidad, desde el poder político, mantiene y fortalece esos patrones estructurales de violaciones de los DH, con lo cual, no se está ante anomalías o acontecimiento extraordinarios, sino ante una forma estructural y sistémica de vulneración de libertades o derechos a favor de intereses privados y de

facción. La discusión de fondo se encuentra en analizar la manera en que la ausencia de un Estado de derecho es una condición necesaria para mantener y reproducir violaciones de los D[erechos] H[umanos], específicamente al mantener la impunidad como moneda de cambio en el sistema político. (Ibarra, 2022, p.94)

Mantener la “gestión de la impunidad” que se recupera de Ibarra, tal y como lo señala el autor, implica la prevalencia de condiciones para su violación, de manera que aquel “coto vedado”, “territorio fronterizo” y la “esfera de lo indecible” quedan no solo desprotegidos, lo cual, se relaciona directamente con la precondition que representan los procesos de designaciones públicas de las personas que ejercen la titularidad de las instituciones protectoras de derechos humanos. Toda vez que de los criterios o mecanismos que se integren en los mencionados procesos, se podrán tener perfiles (o no) que impidan la impunidad y sus repercusiones a los derechos humanos.

Las consideraciones expuestas en el desarrollo de este apartado llevan a la conclusión sobre que toda institución estatal que tenga la obligación de proteger derechos humanos debe regirse, entre otro, por el principio de independencia, de manera que su actuar no este supeditado a las preferencias, negociaciones o mayorías. De no contar con esta condición, se corre un mayor riesgo de que los derechos humanos sean constantemente condicionados para su garantía, afectando con ello el propio respeto a la dignidad y libertades de las que parten. Así, se da lugar a la impunidad, misma que impide la prevención, investigación sanción y reparación de violaciones a derechos humanos, obligaciones que a la vez son indicativo de la vigencia de democracia y Estado de Derecho ideales para la observancia de estas.

La independencia en las instituciones protectoras de derechos humanos depende de diversos factores, de entre los cuales es importante el perfil de las personas que ejercen su titularidad, por lo tanto, prestar atención a los criterios y procedimientos por los que se designa a quién estará en esta posición son trascendentales para contar con condiciones para la vigencia de derechos.

Como se mostró, los derechos humanos son tan relevantes que requieren de las mejores condiciones para su protección, lo que implica profesionalismo e imparcial, entre aquellas

garantías que permitan que su vigencia no este supeditada a las preferencias o compromisos de las autoridades.

1.3 Asambleas legislativas e instituciones protectoras de derechos humanos

Anteriormente se advirtió que en México la titularidad de las instituciones protectoras de derechos humanos se determina mediante procesos de designaciones públicas a cargo de asambleas legislativas. Al poder legislativo se le confieren facultades en materia de designaciones públicas, las cuales son comprendidas como parte de las “funciones de control” que refieren a “las capacidades otorgadas a un congreso, o a alguna de las cámaras que lo integran, para supervisar, limitar o vigilar el ejercicio del poder realizado por otras autoridades” (Vásquez, 2015, p.11). Este componente de las asambleas legislativas parte de su función de ser órganos de representación por excelencia, sin embargo, como ya se apuntó al retomar a Hamilton, esto conlleva el riesgo de que intereses políticos se apropien de dichos procedimientos, pudiendo caer en el patrimonialismo que se mencionó al revisar a Weber.

Recapitulando, los derechos humanos no están sujetos a negociación o garantía según las preferencias de las mayorías, sino que deben materializarse para todas las personas por medio de instituciones —contramayoritarias— con las capacidades necesarias y suficientes para lograrlo. Ahora bien, Michelangelo Bovero (2012), retomando a Norberto Bobbio, señala que “la institución característica de la democracia representativa es la elección por parte de los ciudadanos de sus representantes para las sedes en las que son asumidas las decisiones políticas” (p. 319). Dicha afirmación da cuenta de dos cuestiones relevantes: la primera se relaciona con la voluntad popular que conllevan los cargos por elección, la segunda, tiene que ver con la forma en que ejercerán sus funciones las personas que llegan al poder de esta forma, en el sentido de que esto se verá influenciado por la representación de intereses de múltiples agentes.

Las designaciones públicas, como medio por los cuales se elige a quienes estarán al frente de las instituciones protectoras de derechos humanos, no pueden quedar relegadas a los intereses particulares que pueden manifestarse en las asambleas legislativas. Esto no implica el desplazamiento de la calidad democrática que conllevan

estos espacios, sino el cumplimiento de las obligaciones que tienen en materia de derechos humanos. Retomando de nueva cuenta a Vázquez, las designaciones públicas, como función de control de un poder hacia otro “son inherentes a la institución de la división de poderes”, la cual es elemental para la propia garantía de derechos humanos. Visto desde otra perspectiva, Kirsten Roberts (2019) posiciona a las asambleas legislativas como espacios con una “posición que les permite emprender acciones decisivas a escala nacional” en materia de derechos humanos” (p.199; la traducción es de la autora), dando cuenta de su capacidad de influencia (y responsabilidad) sobre estos.

La relación entre las asambleas legislativas y las instituciones protectoras de derechos humanos tiene también la cualidad de que estas últimas serán las revisoras de la sujeción de las primeras (y demás autoridades) a parámetros constitucionales, en los cuales se incluyen a los derechos humanos. Se habla de generar contrapesos entre los poderes, que deben tener como fin último la protección de derechos. Retomando de nueva cuenta a Hamilton y sus contribuciones en *El Federalista*, se tiene lo siguiente sobre los límites de las asambleas legislativas y el papel del poder judicial, teniendo presente lo ya expuesto que dichas consideraciones son también aplicables a las diversas instituciones protectoras de derechos humanos.

No cabe suponer de otro modo que la Constitución pudiera tener la intención de permitir a los representantes del pueblo sustituir su voluntad por la de sus electores. Es mucho más racional suponer que los tribunales fueron concebidos como un órgano intermedio entre el pueblo y el poder legislativo para, entre otras cosas, para mantener a este último dentro de los límites asignados a su autoridad. (Hamilton et al., 2008.p 381; la traducción es de la autora)

Esta conclusión no supone en modo alguno una superioridad del poder judicial sobre el legislativo. Sólo supone que el poder del pueblo es superior a ambos, y que cuando la voluntad de la legislatura, declarada en sus estatutos, se opone a la del pueblo, declarada en la Constitución, los jueces deben regirse por esta última y no por la primera. Deben regular sus decisiones por las leyes

fundamentales y no por aquellas que no son fundamentales. (Hamilton et al., 2008.p 382; la traducción es de la autora)

A propósito de la multiplicidad de instituciones a que tienen la obligación de proteger derechos humanos en el sentido que se infiere de la cita a Hamilton, se pone énfasis la importancia que tiene el poder legislativo sobre las designaciones públicas ya que como bien lo indica Vásquez, en el caso de México y a nivel federal, estas son encontradas, por lo que ve al poder judicial a las y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Consejerías del Consejo de la Judicatura y Magistraturas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus Salas (Vásquez, 2015, p.28), por dar algunos ejemplos. Tratándose de OCA, se estima relevante mencionar el caso de la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) así como Comisionadas y Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), habiendo otras instituciones que se encuentran en este supuesto para determinar a sus titulares. Bajo la lógica del modelo federal mexicano, el poder legislativo de las Entidades Federativas tiene también a su cargo procesos de designaciones públicas por lo que ve al poder judicial local y los OCA replicados en estas.

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)⁵ (CPEUM) como las estatales, tomando como referencia la Constitución Política del Estado de Jalisco (1917) (CPEJ), enmarcan los criterios que deberán observarse sobre los perfiles titulares de dichas instituciones y, el papel que desempeñarán en estas. El común denominador de las instituciones señaladas es la protección de los derechos humanos, ya sea desde el espacio jurisdiccional o como OCA, se puede afirmar que de estas dependerá tanto el acceso a la justicia como el ejercicio de derechos en específico. Así, si se está ante una institución protectora de derechos humanos, esta, tal y como se desarrolló en apartados anteriores, deberá ser independiente.

⁵ Es importante insistir en que la CPEUM utilizada para esta investigación fue la anterior a la reforma constitucional del 15 de septiembre de 2024.

Ahora bien, las designaciones públicas son solo una precondition para la independencia de las mencionadas instituciones, no son un componente único o excluyente para lograrla. Tushnet (2021), planteó la interrogante de la siguiente manera:

Para cada institución, ¿cuál es la mejor combinación de independencia, responsabilidad y experiencia? Podemos desglosar aún más esta cuestión, de nuevo de las formas conocidas: elegir las cualificaciones apropiadas para la selección de la institución, y elegir los métodos apropiados de nombramiento, definir el mandato de los ocupantes de los cargos, incluidas las disposiciones para su destitución por mala conducta, y determinar la gama de funciones que la institución puede desempeñar mejor. (p.52; la traducción es de la autora)

Resulta difícil visualizar que el poder legislativo acceda a dejar su lado mayoritario y de arreglos, por lo que, dada la trascendencia de las designaciones públicas se debe contar con criterios objetivos y medibles para su desarrollo y conclusión en lo que se llamará “perfiles idóneos”. En otras palabras, aceptar que la garantía de derechos humanos está por encima de intereses que beneficiarán a las y los congresistas, puede ser todo un reto para las asambleas y su cualidad de mayoría tanto en su conformación, actuar y el hecho de superponer a los derechos por encima de la voluntad política.

Lo descrito no se trata solamente de contar con procesos de designaciones exitosos para la elección de perfiles idóneos, se trata, como ya se explicó, de generar precondiciones para la independencia en ciertas instituciones, condición estrictamente necesaria para la protección de los derechos humanos. En esto radica el punto focal de las designaciones públicas, se trata de procesos por los cuales se ponen las bases para el acceso a la justicia y la vigencia de derechos, esto por medio de la profesionalización del servicio público a efectos de evitar su captura por intereses particulares. Resulta pues una labor que corre el riesgo de derivar en preferencias políticas, pero se tiene la obligación de que estos cumplan con determinados estándares, ya que aquello que está en la “esfera de lo indecible” amerita ser respetado y garantizado por instituciones independientes, que no permitan una negociación o preferencia hacia la dignidad o libertades que se circunscriben en los derechos humanos.

Como una consideración adicional, el hecho de que se desmovilice la función de una institución estatal para satisfacer intereses particulares puede ser comprendido como “captura” de puestos públicos, del cual Mauricio Merino (2013) señala que:

[...] la captura no sólo es la manipulación de las reglas del juego y de las instituciones para provecho de unos cuantos, sino que es también la negación de lo público, justificada a través de un cuerpo legal: la corrupción que genera y a la que obedece la captura, no alude a algo abstracto sino a las decisiones concretas que se toman desde los poderes para ensanchar el espacio público o para capturarlo, precisamente, a favor de unos cuantos. Las expresiones concretas de esa captura van desde la designación de los cercanos en los cargos principales hasta el uso abusivo de los presupuestos, pasando por la forma en que se genera y emplea la información y, en conjunto, por el uso discrecional de los medios disponibles para la gestión pública. (p. 140)

Desvincular los procesos de designaciones públicas respecto de las obligaciones que las asambleas legislativas tienen sobre estas, para la generación de precondiciones de independencia en las instituciones protectoras de derechos humanos, supone entonces que se está ante una “captura”, como refiere Merino, de los espacios, situación que sería no menos que negativa para el acceso a la justicia y diversos derechos.

A manera de conclusión para este capítulo, la revisión teórica establece la importancia de la profesionalización en el servicio público, principalmente en las personas que ejercen la titularidad de las instituciones encargadas de generar contrapesos entre poderes del Estado y proteger derechos. Con esto, se refiere a contar con perfiles que cuenten con criterios objetivos y medibles que permiten considerarles como independientes en el ejercicio de sus funciones, logrando con esto la imparcialidad en la protección de derechos humanos, los cuales, al estar en el “coto vedado”, “territorio fronterizo” o “esfera de lo indecible” por sus características, requieren de condiciones que impida su negociación por mayorías. Para lo descrito en líneas pasadas, resulta clave que los procesos de designaciones públicas, que preponderantemente corresponden a asambleas legislativas, cuenten con elementos que lleven a la elección

de perfiles idóneos para la titularidad de las instituciones protectoras de derechos humanos.

En los siguientes capítulos se analizará dos casos sobre procesos de designación pública a cargo del Poder Legislativo de Jalisco, mediante los cuales es posible distinguir cómo la falta de criterios objetivos y medibles en estos, llevaron a la elección de personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos para la Entidad que no cuentan con el elemento de independencia para el ejercicio de sus funciones, lo cual se estima como una probable pre condición para falencias en la protección de derechos humanos.

Capítulo 2. Marco conceptual

El apartado anterior dio elementos teóricos que dan las bases para abordar la importancia de la protección de derechos humanos por medio de instituciones imparciales y profesionales para dar cuenta de dicha obligación. Constantemente, se refirió a conceptos como, instituciones protectoras de derechos humanos, designaciones públicas y perfiles idóneos; abordar estas nociones resulta elemental para los apartados subsecuentes de este trabajo de investigación, preponderantemente para contar con elementos que permitan la adecuada exposición de los casos bajo estudio.

Por lo que ve al presente capítulo, se establecen las categorías y clasificaciones del objeto de estudio de la investigación realizada, que son los procesos de designaciones públicas de personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos. Para esto, se retoma el concepto de designación de cargos públicos que propone Luigi Ferrajoli, acompañado de las aportaciones que de la misma ha realizado Jesús Ibarra. Seguidamente, se delimita lo que es independencia e imparcialidad a partir de las consideraciones de Carlos Santiago Nino, para finalizar, se construye una noción de lo que son las instituciones protectoras de derechos humanos y la importancia del perfil de las personas que ejercen su titularidad.

El propósito de esta sección es poder aportar elementos objetivos para el desarrollo y entendimiento de los estudios de caso realizados, de manera que puedan existir

distinciones con las cuales se puedan contrastar los hechos retomados tanto con la teoría como con las clasificaciones que se exponen a continuación.

2.1 Designaciones de cargos públicos

El concepto de “designación de cargos públicos” debe ser analizado con cautela, toda vez que implica retomar la propia formación de un determinado Estado, así como los medios por los cuales llegaran personas a conformarlo. De nueva cuenta, resulta oportuno retomar a Ferrajoli para abordar el concepto y poder utilizarlo en el contexto de la protección de derechos humanos, así como bajo los lineamientos básicos revisados sobre el Estado de Derecho.

Ferrajoli (2013, p. 593) señala que todos los cargos requeridos para la operación del Estado son ocupados por medio de designaciones, sin embargo, estas tienen una naturaleza distinta según el puesto de que se trate. El autor italiano indica que “Designación” es el “acto constitutivo de la competencia de un funcionario hipotéticamente preconstituida por la norma de competencia del ente o del órgano representado por él” (Ferrajoli,2013, p. 593), como se puede apreciar, dicha definición presupone que todas las personas en el servicio público de un Estado, llegan a serlo por medio de una designación; segmentar dicha noción da los elementos para poder concluir en un concepto sobre las designaciones públicas oportuno para la investigación desarrollada.

Para clarificar, el cuadro que se cita a continuación, desarrollado por Jesús Ibarra (2023) partiendo de la teoría de Ferrajoli, muestra con claridad los tipos de designaciones de cargos públicos establecidos por este último autor.

Tabla 1. Designación de cargos públicos

Acto jurídico	Características del acto jurídico	Tipo de funcionario	Objetivo institucional	Valores implicados
---------------	-----------------------------------	---------------------	------------------------	--------------------

Nombramiento	<ul style="list-style-type: none"> • Intra orgánico. • Ejercicio de poderes discrecionales. • No electivo. 	Funcionario - comisario	Administrativo. Representación del ente público	Parcialidad, dependencia, jerarquía.
Elección	<ul style="list-style-type: none"> • Extra orgánico. • Ejercicio de derechos políticos. • Votación directa 	Funcionario - elegido	Político. Representación de intereses sociales.	Parcialidad, dependencia, disciplina partidista.
	<ul style="list-style-type: none"> • Inter orgánico entre los poderes públicos. • Ejercicio de potestades legislativas o ejecutivas. • Votación indirecta. 		<ul style="list-style-type: none"> • Garantía de derechos. • Control y vigilancia de los poderes públicos y sus estructuras administrativas 	Imparcialidad, independencia, autonomía, mérito y capacidad.

Fuente: Ibarra, 2024a, p. 153.

Partiendo de que las personas funcionarias⁶ de un Estado tiene diversas acciones a su encargo y responsabilidad, es que se puede comenzar a establecer el tipo de designación por medio de la cual llegan a su puesto. Ferrajoli distingue entre dos tipos de designaciones en general: “nombramientos” y “elección” (p.593) (correspondientes a la columna izquierda del cuadro). Los nombramientos, refieren a una designación “desde

⁶ Dígase servidoras públicas y demás formas de referirse a ellas.

arriba”, pudiendo mencionar que estos implican que una persona a manera de superior jerárquico, determinará quiénes ocuparan ciertas posiciones en algún espacio estatal, de tal forma que los valores perseguidos son “parcialidad, dependencia” y “jerarquía” (esquina superior derecha del cuadro). Ahora bien, las designaciones vía “elecciones”, siguiendo lo propuesto por Ferrajoli (localizables en la columna izquierda inferior del cuadro de Ibarra), se pueden catalogar en dos formas más.

En el sentido de Ferrajoli (2013, pp.593-594), una primera designación por medio de elecciones refiere, literalmente, al ejercicio de derechos político-electorales, es decir, ejercer el sufragio activo y/o pasivo para aspirar a un puesto de representación popular (por ejemplo, las y los integrantes de asambleas legislativas) y ser “designada” para este a partir del voto, de manera que se designa (vota) según el sistema previsto en el Estado por el ejercicio de dicho derecho. El segundo tipo de designaciones a través de elección implica la participación de aquellas personas en el servicio público que fueron designadas (o electas) por medio del voto, en palabras de Ferrajoli (2013) se trata de una designación “extraorgánica” (p. 593), de manera que corresponde su desarrollo a los poderes del Estado.

Como precisa el autor en comentario, “La distinción se funda, pues, en la diferente naturaleza de los sujetos de los que proviene la designación” (Ferrajoli, 2013, p.593), lo cual resulta coherente con lo expuesto en el capítulo (y apartado) previo sobre las instituciones protectoras de derechos humanos, las personas que ejercen su titularidad y el papel de las asambleas legislativas para determinar quiénes serán las personas en cuestión. Mientras que las designaciones por elección, determinadas por el voto popular, se vinculan con la elección de preferencias políticas por parte de la ciudadanía para la integración del servicio público de un Estado, aquellas designaciones vía elección que son extra orgánicas, se relacionan, específicamente, con aquellas instituciones que ejercen poderes de control, denominadas previamente como “contramayoritarias”, en las cuales se encuentran las que tienen la obligación de proteger derechos humanos.

Como se aprecia en el cuadro de Ibarra, las instituciones de “garantía de derechos” (segunda columna inferior, de derecha a izquierda) deben tener como valores la “imparcialidad, independencia” y “autonomía”, tal y como se ha recuperado de Ferrajoli

y siguiendo el capítulo previo. Dichas instituciones y los procesos de designación de las personas que ejercen su titularidad son las que interesan en la investigación desarrollada.

Algunas características adicionales de las designaciones vía elección extraorgánica, son la no subordinación de la persona votada al órgano que tuvo a su cargo el procedimiento para ello, así como el requerimiento de determinadas características para el perfil de la persona a elegir y para el momento de su votación. Estas condiciones, en el caso mexicano, son demarcadas preponderantemente en textos constitucionales y leyes orgánicas, o normativa mediante la cual se refiere a la estructura de ciertas instituciones. Sobre esto se profundizará en el próximo capítulo, sin embargo, resulta necesario indicar que la normativa mexicana no habla de “elecciones extra orgánicas” entre instituciones, como se desprende de Ferrajoli, sino que contempla “designaciones”, para dicho propósito. A pesar de lo indicado, es posible localizar en la legislación mexicana (y jalisciense) el concepto de Ferrajoli.

Como muestra de lo afirmado en líneas previas, la CPEUM, en su artículo 76, fracción VIII, indica como una facultad del Senado de la República “designar” a las y los Ministros de la SCJN, previa nominación de una terna por parte del Presidente de la República. Dicho proceso, siguiendo el artículo 95 de la CEPUM, exige determinadas características tanto para su desarrollo como para que una persona pueda ser nominada para ser Ministra de la SCJN, finalmente, el artículo 96 del texto constitucional exige que la designación sea realizada por el voto de las dos terceras partes del Senado, lo cual, visibiliza los elementos retomados con antelación sobre Ferrajoli.

Partiendo de que la normativa mexicana, como se indicó, utiliza el término “designación” para los casos de elecciones extraorgánica de personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos, es que se utiliza de esa forma en la investigación realizada, no obstante, se debe tener presente que el concepto implica las anotaciones realizadas sobre Ferrajoli. La expresión utilizada en el contexto mexicano suele ser acompañada por el adjetivo “pública”, generalmente refiriendo a los espacios para los cuales se utiliza esta forma de elegir a una persona, así como refiriendo a la participación

de poderes públicos en su desarrollo, de manera que se refiere, en lo general, a “designaciones públicas”.

De esta exploración, se desprende que las designaciones públicas corresponden a un medio específico para determinar la titularidad de instituciones claves en los contrapesos que requiere el Estado de Derecho, consecuentemente, la protección de los derechos humanos. Como una breve reflexión, siguiendo a Brinks (2010), es pertinente considerar que “Los mecanismos de designación varían en función del grado de control político sobre las preferencias judiciales, y sobre el número y cohesión de los actores con veto involucrados en el proceso” (p.227). Por lo tanto, concierne revisar si el mecanismo de designación utilizado es el adecuado para cumplir con los objetivos institucionales y los valores que tendría que proteger. Para el caso de las instituciones protectoras de derechos humanos se trata de independencia e imparcialidad.

2.2 Independencia e imparcialidad

Como se enfatizó, las instituciones protectoras de derechos humanos deben actuar de manera “contramayoritaria”, lo cual guarda estrecha relación con su función para salvaguardar lo que se expuso sobre el “territorio fronterizo”, “coto vedado” o “esfera de lo indecible”, que, en síntesis, corresponde a la propia esencia de los derechos humanos. Para lograr dicho cometido, es indispensable que las mencionadas instituciones se desempeñen con independencia que derive en imparcialidad en su actuar, ya que como se abordó resulta un valor intrínseco de éstas, motivo por el cual, es relevante abordar dicho concepto.

A propósito de lo anterior, Carlos Santiago Nino (2013) resulta un autor que aporta claridad respecto de la independencia en las instituciones contramayoritarias y la protección de derechos. Reiterando consideraciones plasmadas en el capítulo previo, Nino (2013) puntualiza que “una de las funciones centrales de la Constitución es establecer derechos, y los derechos son -por definición- límites o barreras a las decisiones de la mayoría en protección de intereses de individuos” (p.679), bajo esta consideración, se debe contar con mecanismos para su debida garantía, los cuales están inmersos en instituciones con determinadas características, como lo es la independencia,

para que la protección sea efectiva. Se habla nuevamente de controles para evitar que los derechos humanos estén supeditados a preferencias para su vigencia.

Por ello, resulta clave la afirmación de Nino sobre que, a efectos de que las personas cuenten con medios apropiados para la protección de sus derechos humanos, estos procesos deben propiciar “[...] paridad de condiciones en el diálogo entre el individuo y los órganos que expresen los intereses del conjunto social -como los fiscales-, manteniendo el juez una posición equidistante” (2013, p. 450).

La palabra “equidistante” implica “igualdad de distancia entre varios puntos u objetos” (Real Academia Española, 2023), traspolando la definición a las instituciones protectoras de derechos humanos y la independencia con la que deben actuar, se tiene que esas deben estar enfocadas a sus obligaciones, sin depender u orientarse a determinadas preferencias o guardar relaciones para su desempeño con actores políticos o de otra índole que pudieran comprometer su actuar de manera objetiva y bajo aquellos principios que requieren el respeto y garantía de los derechos humanos. Dicha independencia de las instituciones se debe transformar en imparcialidad para el proceso que se accione para la protección de derechos, de manera que se “albergue un genuino diálogo, en el que las partes tengan amplia posibilidad de justificar sus pretensiones, percibiéndose a la decisión final como la conclusión que refleja el balance de razones ofrecidas” (Nino, 2013, p.450).

Profundizando, es posible afirmar que la imparcialidad será el principio observable en el actuar de una persona desempeñada en una institución protectora de derechos humanos, es parte de aquellas condiciones necesarias para la efectiva protección de derechos, como se ha venido desarrollando, entendiendo esta mención como la posibilidad de su garantía por medio de los mecanismos específicos que se accionan en las mencionadas instituciones. Xavier Bioy (2019) realiza la siguiente consideración a propósito del tema:

La imparcialidad no sigue siendo una exigencia abstracta (lo que la acercaría a la independencia), sino que se evalúa *in concreto*, en función de la realidad de la

situación y de su percepción por el litigante⁷. Por lo tanto, es cada vez menos un principio institucional y más un derecho subjetivo. (p. 66)

Se tiene entonces que la independencia implica que los derechos humanos, y su protección, no estén supeditados a lo que gobernantes, autoridades y/o servicio público pretendan que es lo mejor o aceptable sobre estos, sino que sean comprendidos desde su importancia fundamentada en la dignidad personal. Los procesos de designaciones públicas son trascendentales como precondition para la independencia de las instituciones protectoras de derechos humanos, ahora bien, dado que estas deben operar como un contra peso o como “contramayoría”, se deben considerar riesgos en su desarrollo, los cuales se orientan a desmovilizar o anular esta función.

Las condiciones de independencia del juez que preside el proceso son fundamentales. Todos los sistemas conocidos de designación de jueces parecen imperfectos para asegurar esa independencia, más allá de las restricciones obvias, como es la referida a los tribunales ad hoc para ciertos casos. La designación por los órganos políticos promueve el favoritismo con el órgano del que proviene la designación [...] El procedimiento electivo se presta a que los jueces se sometan más a las corrientes de la opinión pública que a los dictados de la justicia. Tal vez los inconvenientes de estos métodos se atenúen con algunas combinaciones, como la intervención de consejos de la magistratura en propuestas de candidatos o la intervención en los jurados, junto a los miembros del Poder Judicial, de letrados insaculados de listas propuestas por los colegios profesionales. (Nino, 2013, p. 452)

Dicho riesgo sobre las designaciones públicas y su potencial uso para desmovilizar la condición contra mayoritaria y de protección que ejercen las instituciones protectoras de derechos humanos, se había abordado previamente recuperando, por ejemplo, las aportaciones de Hamilton; Nino reitera dicho problema y lo vincula directamente con el

⁷ Si bien el autor citado aborda al poder judicial y la independencia que amerita, la consideración resulta igualmente aplicable a las diversas instituciones protectoras de derechos humanos que se estudian en esta investigación.

principio de independencia, mostrando una relación clara entre ambas cuestiones. Esto lleva a abordar una última consideración que es trascendental para la investigación desarrollada, que tiene que ver con “perfiles idóneos” como resultados de las designaciones públicas y precondiciones para la independencia de las instituciones protectoras de derechos humanos.

Generar precondiciones para la independencia de determinadas instituciones estatales requiere de diversos factores, los cuales van desde temas presupuestales, fundamentos legales, forma de operar y, la que interesa a efectos de la investigación desarrollada, aquella que refiere a el perfil de las personas que ejercen su titularidad. Sobre este último, para evitar los riesgos de desmovilización o inhibición de las funciones de las instituciones protectoras de derechos humanos, los procesos de designaciones deben tener claridad sobre el tipo de perfil al que se debe llegar por medio de ellas. Se habla de perfiles que, bajo criterios objetivos y medibles pueden ser corroborados como “idóneos” para ejercer el encargo de dichas instituciones.

2.3 Instituciones protectoras de derechos humanos

Como se abordó previamente, los derechos humanos requieren de una especial protección dentro del aparato estatal, la cual, se debe estar presente en todas las entidades y personas de las cuales depende la gestión gubernamental, sin embargo, fue enfatizada también la importancia de determinadas instituciones para su debida garantía. Esta consideración se relaciona directamente con los mencionados contrapesos, así como con conceptos que se abordaran en lo subsecuente, especialmente independencia e imparcialidad.

Como se recordará, de conformidad con lo expuesto en el capítulo previo, dichas instituciones tienen determinadas características necesarias para cumplir con su cometido, siendo una de ellas la independencia, que se relaciona directamente con los procesos de designaciones públicas mediante los cuales se eligen, preponderantemente, a las personas que ejercen su titularidad.

Dado que su función principal es la garantía de aquello que se encuentra en la “esfera de lo indecible” y los sinónimos (considerados como tal a efecto de la presente investigación) expuestos con antelación; es decir, se abocan a la protección de derechos humanos, de tal suerte que, se les ha referido como “instituciones protectoras de derechos humanos”. En estas instituciones se encuentra, sin que sea una categoría excluyente, el poder judicial, comprendido en las tres ramas clásicas de la teoría de separación de poderes, y los denominados en el sistema mexicano como “órganos constitucionales autónomos”⁸, que se pueden considerar como el “cuarto poder” recuperado de Tushnet.

Las instituciones protectoras de derechos humanos son el objeto de la investigación realizada, de manera que es elemental considerar tanto la teoría como los elementos conceptuales expuestos sobre las mismas. Cabe destacar que no es necesaria la referencia directa o tajante de algún derecho en su nombre o formulación legislativa para que sean contemplada como tal, sino que ello depende de sus atribuciones y la función que tienen en el aparato estatal en relación con la propia protección y garantía de derechos humanos.

2.4 Perfil de las personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos

Como se muestra, la imparcialidad, independencia y autonomía, valores que se han retomado constantemente a partir del análisis de los aportes de Ferrajoli, deben ser inherentes a las instituciones protectoras de derechos humanos, así el perfil de las personas que ejercen la titularidad de ellas debe reflejar, mediante una verificación rigurosa, elementos tendientes a comprobar que cuentan con dichos principios (entre

8

Los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado.¹ También pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional. (Ugalde, 2010, p. 254)

otros que se mencionarán a continuación). De ser verificados, se estará ante “perfiles idóneos” para el ejercicio de los cargos.

Las características de los perfiles de personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos son tan relevantes que cuentan con una delimitación constitucional, o de menos legal, misma que comprende elementos puramente profesionales y otros que se orientan tanto a la independencia de estos como a su trayectoria e integridad. Como se recordará, en la teoría recuperada sobre Weber se abordó la importancia de contar con una administración pública operada por una burocracia profesional, así como el vínculo que esto tiene sobre el principio de legalidad y el impacto que se genera en el desempeño de la misma. Esta noción se encuentra estrechamente relacionada con los conceptos de mérito y capacidad, entendiendo por el primero los elementos de trayectoria profesional con los cuales cuenta una persona para desempeñarse apropiadamente y bajo el debido conocimiento de la materia en la que se encuentra suscrito su cargo; por lo que ve a la capacidad, se refiere a la “aptitud, talento, cualidad que dispone a alguien para el buen ejercicio de algo” (*Real Academia Española*, 2001), para los casos que se revisarán, dicho “algo” corresponde a la protección de derechos humanos por medio de instituciones estatales que tienen dicha obligación.

Por otro lado, se dedicó también un apartado en el que se abordó la necesidad de que la protección de los derechos humanos se dé bajo una lógica de salvaguarda al “territorio fronterizo”, “coto vedado” o “esfera de lo indecible” y lo que representan según los autores revidados, lo cual, implica independencia e imparcialidad.

Tomando en consideración dichos elementos se pueden delimitar los criterios para evidenciar si se está o no ante una persona con perfil idóneo en un proceso de designación, mínimamente, se habla de preparación académica, trayectoria y desempeño profesional, si se cuenta o no con vínculos o preferencias por personas en otros poderes público o espacios políticos, antecedentes penales o aquellos relacionados con procesos administrativos. Será igualmente importante considerar las condiciones de la institución protectora de derechos humanos de que se trate, así como la inclusión que pudiera relejar, para lo cual, la perspectiva de grupos prioritarios es relevante para los procesos de designaciones públicas.

En suma, las personas con perfiles idóneos para las instituciones protectoras de derechos humanos son aquellas que cumplen con los elementos de independencia, autonomía, mérito y capacidad, en los términos que se han expresado tanto en el marco teórico como en este marco conceptual. De ser el caso que una persona no cuente con alguno de estos elementos, entonces no será idónea, toda vez que no se estaría atendiendo a los requerimientos prácticos del puesto ni a los principios protegidos por la institución.

Lograr que personas con perfiles idóneos sean el resultado de las designaciones públicas, no es tarea sencilla, como se respalda en el siguiente capítulo, la experiencia demuestra la constante intención de utilizar estos procesos para evitar dichos perfiles. Lo anterior, toda vez que contar con instituciones protectoras de derechos humanos independientes y eficaces, implica costos políticos que, difícilmente, serán la preferencia de los gobiernos.

Los perfiles idóneos son una pieza esencial para la precondition de independencia, lo cual requiere de medios específicos, que sean medibles, verificables, transparentes y objetivos que permitan corroborar si se está o no ante estos. Las asambleas legislativas, como órganos en los que, preponderantemente, se desarrollan las designaciones públicas, tienen responsabilidad directa para que esto suceda, en concordancia con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

2.5 Definiciones operativas a utilizar en los estudios de caso

Como se puede apreciar, a lo largo de este capítulo se expusieron los conceptos de designación de cargos públicos, independencia e imparcialidad, instituciones protectoras de derechos humanos y, dentro de estas, las características de los perfiles de las personas que ejercen su titularidad. Tal y como se refirió, se busca dotar de elementos para que, en la investigación realizada, se pueda verificar si los procesos de designaciones públicas analizados tuvieron tanto preconditiones como resultados de perfiles “idóneos” que cumplan con el objetivo institucional en cuanto a la protección de derechos humanos. En el siguiente capítulo, correspondió la aplicación de los conceptos abordados en dos casos específicos de procesos de designaciones de cargos públicos

en instituciones protectoras de derechos humanos en Jalisco, revisando así lo señalado en líneas pasadas.

Ahora bien, resulta necesario explicitar aquellas categorías que, de entre las expuestas en el desarrollado marco conceptual, se estarán observando en los estudios de caso. Partiendo de que las designaciones públicas son el punto focal de la investigación desarrollada y habiendo especificado que resultan de interés aquellas denominadas como “extraorgánicas” o de segundo nivel, destinadas a las personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos, con la finalidad de que dichos procesos tengan por resultados perfiles idóneos.

Retomando el cuadro de Ibarra en el que se interconectaban las categorías mencionadas en el párrafo previo, se apunta a observar los procesos de designaciones de cargos públicos para determinar si se podrían considerar como una precondition para garantizar los “valores implicados” para lograr su cometido en relación con los derechos humanos. Es decir, se analizará cómo los procesos de designación dieron cuenta de la independencia y autonomía, mérito y capacidad de las personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos y, por lo tanto, en las funciones de estas respecto de las obligaciones estatales en la materia.

Sin que sea el momento de para profundizar sobre la metodología seguida para el estudio de los casos, resulta necesario precisar cómo es que se estará verificando la existencia de los elementos señalados en el párrafo que antecede (independencia y autonomía, mérito y capacidad). Los procesos de designación de cargos públicos a revisar comparten como característica que fueron desarrollados en una asamblea legislativa, así como que en ellos hubo dos tipos de valoraciones de perfiles: una que correspondió a antes independiente o de carácter civil y la que concernió a diputadas y diputados parte de la asamblea.

Partiendo esto, se estará contrastando la información existente en los procesos de designación pública, con el propósito de poder determinar la existencia de elementos para constituir o no un perfil idóneo de las personas titulares de instituciones protectoras

de derechos humanos, de la siguiente forma y en congruencia con los cuatro elementos previamente estipulados sobre estos:

Tabla 2. Definiciones operativas

Valor plasmado como concepto	Definición operativa	Medio para su verificación
Independencia y autonomía	Equidistancia que guarda la persona respecto de otros poderes estatales o actores para su desempeño de contrapoder para la protección de derechos.	Indicios de conflicto de interés
Mérito	Trayectoria y elementos profesionales con los cuales cuenta una persona que se consideran necesarios para su ejercicio en el cargo.	Antecedentes profesionales de la persona
Capacidad	Aptitudes tendientes a verificar un apropiado desempeño de la persona en el cargo.	Resolución de evaluaciones prácticas y teóricas

Fuente: Elaboración propia a partir del marco conceptual expuesto.

Las variables presentadas parten de elementos que guardan relación con los conceptos revisados, así como con las bases teóricas que permitieron evidenciar la importancia de los procesos de designación de cargos públicos en las instituciones protectoras de derechos humanos. En suma, será de importancia el contraste entre los elementos antes

descritos con los hechos que componen cada caso, de manera que sea observable si los perfiles designados resultan idóneos para la protección y garantía de derechos humanos.

Resulta indispensable clarificar que, dado que se presentan dos estudios de caso, los medios de verificación presentan diversos componentes según se desprenda de la evidencia documental recuperada o correspondiente a cada caso, ya que la misma puede ser determinada por disposiciones legales, la falta de estas o condiciones de hecho que varían, sin embargo, el análisis de todos los elementos es apegado a las definiciones operativas indicadas en la tabla 2.

Capítulo 3. Estudio de casos

3.1 Breve marco contextual

De 2020 a 2022⁹, comenzó a ser visible una situación relacionada con procesos de designación de cargos públicos a cargo del Poder Legislativo del Estado de Jalisco (véase también como “Congreso de Jalisco”), que puso en evidencia falta de debido proceso, incumplimiento de requisitos legales relacionados con el perfil de los puestos a designar, reparto de puestos según preferencias políticas, ausencia de perspectiva de género, entre otros. Dos de los referidos espacios sujetos a designación pública por parte del Congreso de Jalisco fueron Consejerías del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco (CJPJEJ o Consejo de la Judicatura) y la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI).

Las dos instituciones mencionadas previamente entran en la categoría de protección a derechos humanos que se expuso en el capítulo previo, de tal manera que juegan un papel esencial en la garantía de estos para las personas que habitan o transitan la

⁹ Si bien podrían ser localizados diversos procesos de designación de cargos públicos con las características de los casos que se exponen en esta investigación, se indica la fecha por la cercanía temporal en la que se dieron estos últimos.

Entidad, principalmente, permitiendo el acceso a la justicia (en un sentido no meramente judicial).

Como se había previsto, los procesos de designación del Consejo de la Judicatura, así como de la Presidencia del ITEI cuentan con una regulación específica para su desarrollo, la cual se enmarca ya sea en la CPEJ o su respectiva legislación orgánica y/o secundaria. Por otro lado, a la fecha en que sucedieron los casos estudiados, desde el ámbito internacional se contaba tanto con normativa como estándares y jurisprudencia que robustecía la importancia de los procesos de designaciones públicas, así como las características que estos debían seguir para que pudieran considerarse como precondiciones para la garantía de derechos humanos.

Ejemplificando lo anterior, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) (CADH) en su artículo 8.1 señala que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley [...]”, siendo coincidente con el artículo 14.1¹⁰ del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) cuenta con el informe “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia”¹¹ (2013), que enfatiza la importancia de los procesos de selección para salvaguardar dicho elemento. En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha emitido sentencias en las que aborda la importancia de los “procesos de selección y nombramiento” en relación con la independencia y el acceso a la justicia a saber:

¹⁰ Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil [...]

¹¹ Sobre dicho documento se recomienda la consulta de las páginas 27-43.

Esta Corte ha establecido que los jueces cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, la cual se ha entendido como esencial para el ejercicio de su función. En ese sentido, ha afirmado que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia judicial. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, como en su vertiente individual, es decir, en relación con la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial, en general, y sus integrantes, en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial, o incluso por parte de quienes ejercen funciones de revisión o apelación.

Asimismo, este Tribunal ha señalado que de la independencia judicial se derivan las garantías (a) a la estabilidad e inamovilidad en el cargo, (b) a un adecuado proceso de nombramiento, y (c) a ser protegidos contra presiones externas [...] (*Cordero Bernal vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo, 2021*)¹²

Desde la Organización de las Naciones Unidas, se cuenta con la “Relatoría Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados”, la cual, desde su mandato iniciado en 1994, emite informes sobre la temática. Específicamente conviene mencionar su informe “Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy”

¹² Sobre la jurisprudencia de la Corte IDH los casos:

- ~ *Cordero Bernal vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 16 de febrero de 2021. Serie C No. 421. Párr. 71 y 72.*
- ~ *Ríos Avalos y otro vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2021. Serie C. No. 429. Párr. 118.*
- ~ *Cuya Lavy y otros vs. Perú. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de septiembre de 2021. Serie C. 438. Párr. 123.*

(2009), en que se abordaron algunos de los criterios que abonan a la independencia de espacios judiciales desde la designación de sus integrantes.

Ambas instancias internacionales (la CIDH y Corte IDH desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Relatoría Especial por parte del Sistema Universal de Derechos Humanos) concluyen que elementos como la igualdad de condiciones, el uso de criterios objetivos y medibles, la transparencia, revisión de las capacidades profesionales y el escrutinio social son algunas de las características con las que deben contar los procesos de designaciones públicas para asegurar que las personas electas serán independientes en el ejercicio de sus funciones.

Sobre los procesos de designación, desde el aparato jurisdiccional mexicano se han determinado criterios que da cuenta de elementos importantes para dichas situaciones, específicamente como obligación para los órganos legislativos, y que serían observarles en las Entidades Federativas:

Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Aspectos que deben detallarse pormenorizadamente para cumplir con los principios de transparencia y máxima publicidad en el procedimiento para su designación y ratificación.

[...] deben valorar la justificación de la idoneidad de las personas propuestas, su trayectoria profesional y académica, a través del procedimiento respectivo, que cumpla con los principios de transparencia y máxima publicidad, para lo cual, no basta que el Ejecutivo Federal, al someter a la consideración del Legislativo sus propuestas, transcriba el currículum vitae o la experiencia profesional de los interesados, sino que es indispensable detallar pormenorizadamente por qué tienen los méritos suficientes en materia de fiscalización, responsabilidades administrativas, hechos de corrupción o rendición de cuentas, así como la calidad profesional y ética para acceder al cargo. (*Tesis:I.10o.A.109 A (10a.)*, 2019)

Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Atributos que deben acreditarse para cumplir con el principio de idoneidad en su designación y ratificación.

[...] los Magistrados especializados en materia de responsabilidades administrativas de dicho órgano jurisdiccional deben cumplir con el principio de idoneidad, el cual comprende la acreditación de cualidades especiales vinculadas con su calidad ética, honorabilidad, alto sentido de responsabilidad, absoluta capacidad organizativa y ejecutiva, amplios conocimientos y experiencia profesional en las materias especializadas que deben aplicar en el ejercicio de su función [...] (*Tesis: 10o.A.110 A (10a.)*, 2019)

Los estándares y jurisprudencia recuperados en los párrafos que anteceden dan cuenta de especificaciones sobre las obligaciones estatales ante procesos de designación de cargos públicos y la importancia que estos tienen como precondition para la independencia de instituciones protectoras de derechos humanos. Complementando, dados los parámetros de constitucionalidad y convencionalidad que prevé la CPEUM, las autoridades encargadas de los procesos de designación deben observar su contenido para su debida atención y prevalencia.

3.2 Metodología y estudio de casos

Como se ha indicado, la presente investigación consta de dos estudios de caso sobre procesos de designación de cargos públicos de personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos, todos desde el Congreso del Estado de Jalisco. Se busca verificar en qué medida se contemplaron las categorías de independencia y autonomía, mérito y capacidad para la elección de perfiles, así como las condiciones bajo las cuales esto sucedió o no; esto, recordando que el fin último es constatar las condiciones para la protección de derechos humanos desde las instituciones que, específicamente, tienen dicha obligación.

Para lo descrito, los estudios de caso que se desarrollaron pueden ser considerados de tipo “explicativo”, los cuales, siguiendo a Bartolini (1988):

[...] caracteriza porque trata de explicar aspectos particulares recurriendo a generalizaciones y teorías existentes en la literatura. El acontecimiento o el fenómeno concreto se explican aplicando generalizaciones y teorías existentes a las condiciones específicas del caso [...] (p. 72)

Anteriormente se expuso un marco teórico y un marco conceptual sobre los procesos de designación de cargos públicos para la titularidad de instituciones protectoras de derechos humanos, destacando elementos sobre la idoneidad de perfiles, esto será contrastado con los hechos de los referidos casos a partir de las definiciones operativas obtenidas del apartado conceptual. De ahí que se considere que los estudios de caso son de tipo explicativo, ya que se estará subsumiendo a la teoría planteada situaciones fácticas con el propósito de desarrollar en qué medida los procesos de designaciones públicas atendieron a los requerimientos de un perfil idóneo.

Además de lo indicado en el párrafo que antecede, se estará revisando la situación de las instituciones protectoras de derechos humanos, en cuanto a su propósito, a partir de que se da el proceso de designación bajo estudio, o bien, durante su desarrollo.

Concretamente, cada apartado consta de una delimitación de la institución en cuestión como protectora de derechos humanos, es decir, su importancia en la materia, seguido de un recuento del proceso de designación tanto en las etapas que contempla su respectiva legislación como los hechos que lo comprenden. Posteriormente, se procede a contrastar el apartado fáctico de cada caso con las definiciones operativas obtenidas del marco conceptual, para lo cual se recupera la tabla 2 del mismo; se finaliza con las conclusiones sobre el proceso de designación y sus implicaciones en la precondition de protección a derechos humanos a cargo de la institución revisada, y de ser procedente, las sugerencias de mejora que se desprenden a partir del análisis.

Como se podrá constatar, cada caso cuenta con elementos diferentes para realizar el análisis a partir de las definiciones operativas, sin embargo, la pretensión en todos es común respecto del tipo de estudio de casos que se indicó en este apartado, correspondiente al explicativo recuperado de Bartolini. Es importante mencionar que las fuentes de información con la cual se realizan los estudios de caso es de tipo documental

y archivos oficial, de conformidad con la clasificación que de estas hace Yin (2018); como se puede corroborar, resultan claves para los estudios de caso los documentos producidos tanto por el Congreso de Jalisco como por otras instituciones del servicio público, así como información periodística o producida o que generaron medios de comunicación, que dieron un constante seguimiento a los procesos de designación pública.

Una vez realizados los dos estudios de caso, se procede a contrastar lo obtenido en las definiciones operativas de cada uno, es decir, los tres elementos de idoneidad, con el propósito de identificar patrones tendientes a propiciar violaciones a derechos humanos, como se ha indicado, preponderantemente desde la precondition de independencia en instituciones protectoras de derechos humanos. Por otro lado, se buscan alternativas para impulsar la llegada de perfiles idóneos, de ahí la necesidad de, en primer lugar, iniciar con estudios de caso que permitan conocer a profundidad el problema.

3.3 Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco

Posiblemente, el Poder Judicial sea la institución del Estado preponderantemente visualizada como protectora de derechos (aunque, como se ha revisado, no es exclusivo de dicha acción), esto por su función de contramayoría que se expuso en el apartado teórico y conceptual del presente trabajo. Dicha característica amerita mecanismos con los cuales se pueda asegurar que se mantendrá la independencia del Poder Judicial, de ahí el papel de las Judicaturas, que en el caso mexicano se consolidan en el “Consejo de la Judicatura”, tanto Federal como aquellos respectivos a las Entidades Federativas. Los Consejos de la Judicatura son aquella institución del Poder Judicial que, de manera resumida, tienen a su cargo la vigilancia de la correcta función judicial, es decir, el desempeño de las personas juzgadoras, para garantizar el acceso a la justicia por medio del mencionado Poder. De ahí que resulte una institución protectora de derechos humanos pertinente para esta investigación, lo que se sostiene por su responsabilidad respecto de lo indicado en líneas previas, que implica su actuar independiente.

Retomando a Fix-Zamudio y Fix- Fierro sobre la pertinencia de los Consejos de la Judicatura “Dicho órgano es esencialmente un mecanismo de autogobierno, por lo que

su composición y funciones deben garantizar en todo tiempo la independencia judicial, pero evitando el aislamiento de los tribunales frente al resto de las instituciones” (1996, p.1).

En México, el Consejo de la Judicatura encuentra sustento desde la CPEUM en su artículo 94, párrafo segundo, que es equiparable al artículo 64 de la CPEJ, en su párrafo primero, que contempla al CJJ como el ente encargado de la “administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial”, en el párrafo quinto del citado numeral se hace mención de que las y los Consejeros “ejercerán sus funciones con independencia e imparcialidad”. En suma, se trata de la institución encargada del correcto funcionamiento del Poder Judicial del Estado de Jalisco (PJEJ), a excepción del Supremo Tribunal de Justicia.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (1997) (LOPJEJ) indica, en su artículo 138, que el CJJ se integrará por cinco personas, de las cuales una será quien presida al Supremo Tribunal de Justicia de la entidad, una más se deberá designar de entre los Jueces o Juezas de Primer a Instancia con más de tres años en el cargo, las tres personas restantes serán “de origen ciudadano”; salvo la o el Presidente, las Consejerías de la Judicatura duran cuatro años en su encargo (artículo 64, párrafo cuatro, de la CPEJ). Siguiendo la LOPJEJ, el artículo 148 de la misma constituye un catálogo de atribuciones que tendrá el Pleno del CJJ, las cuales incluyen su función de garante de su disciplina, generar el presupuesto de egresos del Poder Judicial del Estado, establecer los lineamientos para el ingreso, capacitación ascenso y promoción de personas juzgadoras y aquellas relativa a su función de administración. Los subsecuentes artículos y capítulos de la LOPJEJ detallan la regulación de las funciones que tiene el CJJ.

Por lo que ve al proceso de designación de las Consejerías de la Judicatura, se puede resumir de la siguiente manera de conformidad con la normativa que lo regula:

Tabla 3. Etapas del proceso de designación del CJPJEJ

Etapa del proceso de designación de Consejerías de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco.	Disposición normativa que lo fundamenta.
--	--

<p>El Poder Legislativo es la instancia facultada para designar a Consejeras y Consejeras de la Judicatura. Específicamente, dicho proceso corresponde a la Comisión de Seguridad y Justicia.</p>	<p>Artículo 35, fracción IX, de la CPEJ. Artículo 98, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco (2018) (LOPLEJ).</p>
<p>Cuatro meses antes de que concluya el periodo de una Consejera o Consejero de la Judicatura, el Poder Legislativo, a través de la Comisión de Seguridad y Justicia emite convocatoria para participar en el proceso de designación pública.</p> <p>Las convocatorias incluyen los requisitos de para desempeñar el cargo¹³, los</p>	<p>Artículo 18, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de la LOPLEJ (2019). Artículo 18, párrafo 1, fracción VI y VII, del Reglamento de la LOPLEJ.</p>

¹³ El artículo 64, párrafo tres, de la CPEJ, indica que las personas Consejeras de la Judicatura deberán reunir los requisitos para ser Magistrada o Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia de la entidad, los cuales, son contemplados en el artículo 59 de la mencionada Constitución estatal:

Artículo 59. Para ser electo Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; ser nativo del Estado o, en su defecto, haber residido en la entidad durante los últimos cinco años, salvo en el caso de ausencia motivada por el desempeño de algún cargo en el servicio público, siempre y cuando no haya sido fuera del país;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la elección;
- III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, abogado o su equivalente, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u

medios con los que estos serán comprobados, las diversas etapas del proceso de designación, acreditación de evaluaciones de control de confianza ¹⁴ ,	
--	--

otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V. No haber sido Gobernador, titular de alguna de las secretarías de despacho del Ejecutivo, jefe de departamento administrativo, Fiscal General del Estado, Fiscal Ejecutivo de Investigación Criminal, Fiscal Especializado de Delitos Electorales, Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, Procurador Social del Estado, Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia o integrante del Consejo de la Judicatura, Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa o Magistrado del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, Diputado local, Presidente, Síndico o Regidor de Ayuntamiento durante el año previo al día de la elección;

VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Senador o Diputado Federal, a menos que se separe de su encargo un año antes al día en que tenga verificativo la elección; y

VII. Realizar y aprobar las evaluaciones correspondientes, en los términos de esta Constitución y la ley.

En el caso de perfiles aspirantes a Consejera Jueza, se añade como requisito nombramiento de Jueza de primera instancia que dé cuenta de los tres años indicados en la normativa.

¹⁴ Sobre las evaluaciones de control de confianza, la Segunda Sala de la SCJN ha revisado su inconstitucionalidad por lo que ve a personas servidoras públicas del Poder Judicial, por violentar el principio de independencia, a propósito de casos relacionados con su aplicación en Jalisco. Si bien, a la fecha de la elaboración de la presente investigación y de los hechos bajo estudio no existía un criterio invalidante sobre la materia, se pueden consultar los siguientes Amparos en Revisión sobre lo dicho:

~ Amparo en Revisión 423/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible para su consulta en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/UQo_n4BkURTGTreK1Ec/%22Reelecci%C3%B3n%22

instancias participantes y especificidades para determinar la elegibilidad de las personas aspirantes.	
Para conocer más de la trayectoria y plan de trabajo que tendrán las personas aspirantes al CJJ, el Congreso desarrolla entrevistas individuales y públicas, contando con la intervención del Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (en adelante, CPS).	Artículo 18, párrafo 1, fracción IX, del Reglamento de la LOPLEJ.
Se diseña y aplica un examen de conocimientos teóricos y prácticos para el desempeño del cargo en el CJJ, el cual debe contar con la participación de organismos especializados e instituciones de educación superior. Para la vigilancia de la aplicación del mencionado examen, se podrán registrar personas interesadas a manera de observadoras sociales.	Artículo 18, párrafo 1, fracción X a XIII, del Reglamento de la LOPLEJ.
El CPS participa con una “opinión técnica” sobre los perfiles participantes en el proceso de designación pública.	Artículo 18, párrafo 1, fracción XVI, del Reglamento de la LOPLEJ.
	Artículo 18, párrafo 1, fracción XV, del Reglamento de la LOPLEJ.

~ Amparo en Revisión 231/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible para su consulta en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/30388>

<p>La Comisión de Seguridad y Justicia deberá emitir un dictamen de acuerdo legislativo que proponga a cinco candidatas o candidatos elegibles para el cargo por cada vacante que contemple la convocatoria.</p> <p>A este dictamen, se anexará la “opinión técnica” del CPS.</p>	
<p>Una vez aprobado el dictamen por el Pleno del Poder Legislativo, se votará para elegir a la persona que ocupará el cargo, para lo cual se requerirá las dos terceras partes de las diputadas y diputados presentes.</p>	<p>Artículo 18, párrafo 1, fracción XVIII, del Reglamento de la LOPLEJ.</p> <p>Artículo 18, párrafo 1, fracción XXII, del Reglamento de la LOPLEJ.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la referida normativa.

Como se puede apreciar, la reglamentación del proceso de designación pública de las Consejerías de la Judicatura contempla una fase en la que se deben verificar requisitos legales para ejercer el cargo, evaluaciones teórico-prácticas, comparecencias públicas y la “opinión técnica” instrumento que resulta clave para la metodología utilizada en este estudio. El CPS, de conformidad con el artículo 14 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco (2017), es “[...] la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Estatal Anticorrupción”, su integración se compone de cinco ciudadanas y ciudadanos destacados en transparencia, rendición de cuentas o combate a la corrupción (siguiendo el artículo 15, párrafo uno, de la Ley referida).

Partiendo de los elementos que la tabla anterior muestra sobre el proceso de designación pública del CJPJEJ, el CPS diseñó y aprobó sus “Criterios para la Evaluación Curricular de tres integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco” (2020), los cuales serían utilizados para emitir su opinión técnica, misma que no era vinculante al procedimiento toda

vez que el CPS carece de carácter de autoridad, al ser una instancia social. Los elementos que integraron los Criterios para la Evaluación Curricular fueron los que se citan:

[...] 1) la declaración patrimonial y de intereses en el formato que se encuentra en la página electrónica cpsjalisco.org; y 2) la evidencia documental que acredite la experiencia profesional y los requisitos de elegibilidad para el cargo. A su vez, los medios de verificación materiales son: 3) la propuesta de trabajo de la o él aspirante; 4) la explicación de las razones que justifican su idoneidad para el cargo; y 5) la propuesta de solución a un problema relacionado con la trayectoria curricular de la o el aspirante, en torno a las actividades sustantivas que desarrolla el Consejo de la Judicatura. (Comité de Participación Social Jalisco, 2020a, p. 2)

Como se puede apreciar, el CPS se valió de elementos requeridos por la normativa que regula el proceso de designación y contemplo otros para, integralmente, determinar la idoneidad de las personas para el cargo. Para generar la evaluación que integraría la opinión técnica, se establecieron parámetros de 0 a 3, en los que cero correspondía a nula información y tres a información muy buena (Comité de Participación Social, 2020a, p. 7). El CPS incluyó la participación a personas expertas en la implementación de los criterios, para finalmente, discutir los valores asignados a cada persona aspirante en pleno, con lo cual se formaría la opinión técnica para ser presentada ante el Congreso de la entidad.

Tanto las etapas del proceso correspondientes al Poder Legislativo como la opinión técnica del CPS, resultan de gran importancia para esta investigación, toda vez que, como se refirió con antelación, forman parte de la metodología con la que se analizará la relación entre el proceso de designación y los valores esperados en la persona que ejerce la titularidad de la institución protectora de derechos humanos, que en este primer caso corresponde al CJPJEJ.

3.3.1 Hechos correspondientes al proceso de designación del CJPJEJ

El 23 de abril de 2020, fueron aprobadas por el Congreso de Jalisco las tres convocatorias de los procesos de designación pública del CJPJEJ, bajo los expedientes 48/LXII/20,

49/LXII/20 y 50/LXII/20¹⁵, correspondiendo la primera a una Consejera Jueza y las dos siguientes a Consejera y Consejero Ciudadano, respectivamente. Las convocatorias contuvieron los elementos que se refirieron como requisitos establecidos por la CPEJ en el apartado previo, así como las etapas para su desarrollo que se indicaron a partir del Reglamento de la LOPLEJ.

Un elemento de importante trascendencia en el contenido de las convocatorias fue su base sexta común, la cual previó la opinión técnica del CPS y delimitó las condiciones en las que se desarrollaría la evaluación teórico-práctica, de la que se destaca lo siguiente:

1. La Comisión de Seguridad y Justicia solicitará el apoyo de la Universidad de Guadalajara [UDG], Universidad Panamericana [UP], Universidad del Valle de Atemajac [UNIVA], Universidad Autónoma de Guadalajara [UAG], Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey e Instituto Tecnológico de (sic) Estudios Superiores de Occidente [ITESO], para el diseño, aplicación y calificación de la evaluación teórica y práctica, que se sujetará a las siguientes características:

[...]

1.1. Deberá ser por escrito;

1.2. Será de opción múltiple con alternativa de respuesta, de hasta tres;

1.3. Contendrá 100 reactivos, donde el valor de cada uno de ellos será de uno;

1.4. Las universidades remitirán las preguntas correspondientes, en sobre cerrado, en los plazos y términos que determine la Comisión;

1.5. Habrá un solo modelo de examen aplicable a todos los aspirantes;

[...]

¹⁵ Para efectos prácticos, las convocatorias pueden ser consultadas en los siguientes enlaces:

~ <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/111215.pdf>

~ <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/111216.pdf>

~ https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/R_43498.pdf

4. Para ser considerado elegible, los aspirantes deberán obtener una calificación mínima de 80 sobre 100 en el mínimo.

[...] (Congreso del Estado de Jalisco, 2020a, p. 8) (Congreso del Estado de Jalisco, 2020b, p. 15) (Congreso del Estado de Jalisco, 2020c, p. 15)

Siguiendo el curso del proceso de designación, se registraron para participar en estos un total de 67 personas, de las cuales 12 fueron mujeres aspirantes a Consejera Jueza, 16 mujeres más aspirantes a Consejera Ciudadana y 39 hombres aspirantes a Consejero Ciudadano. Dada la trascendencia del CJPJEJ, la cobertura mediática del proceso de designación fue basta, de tal forma que se registraron posibles preferencias de perfiles a designar que incluyeron señalamientos por conflictos de intereses (Bareño, 2020a) y repartición de los tres espacios a designar entre partidos políticos integrantes de la Legislatura LXII del Congreso de Jalisco (El Informador, 2020). Las personas señaladas por los medios locales citados en la línea previa (“El Occidental” y “El Informador”) fueron: Claudia Esperanza Rivera Maytorena, María Esther Avelar Álvarez, Rosalinda Mariscal Flores, Tatiana Esther Anaya Zúñiga (Bareño, 2020b), Gabhdriel Iván Novia Cruz y Luis Enrique Castellanos Ibarra.

El 5 de junio de 2020, el CPS presentó su “Informe Técnico de Evaluación Curricular de tres perfiles al: Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco” (en adelante, opinión técnica del CPS), que a su vez contuvo la opinión técnica abordada previamente. Mediante dicho insumo el CPS determinó ocho perfiles idóneos, con calificación superior a 10 puntos, de la siguiente manera: por lo que ve a las aspirantes de Consejera Jueza, dos perfiles; en el caso de aspirantes a Consejera Ciudadana, tres perfiles y sobre los aspirantes a Consejero Ciudadano, tres perfiles (Comité de Participación Social, 2020c).

Por lo que ve a la evaluación teórica y práctica, se contó con la participación para el diseño y aplicación del examen por parte de la UP, UAG, ITESO y UDG, que tuvo verificativo el 09 de junio de 2020. Los resultados obtenidos sobre dicha prueba no fueron positivos para la mayoría de las personas aspirantes, ya que solo una de ellas obtuvo la calificación de los 80 puntos requeridos para ser considerada elegible (Congreso del Estado de Jalisco, 2020d) (Congreso del Estado de Jalisco, 2020e) (Congreso del Estado de Jalisco, 2020f), lo cual debió derivar en la declaración de las convocatorias como “desiertas”, al no

verificarse (a excepción de la candidata referida) el puntaje necesario para la base sexta, apartado 2.4 común.

Contrario al criterio establecido por las múltiples convocatorias en relación con la calificación necesaria para que las personas aspirantes se consideraran como elegibles, la Comisión de Seguridad y Justicia decidió emitir su dictamen de elegibilidad para la votación en el Pleno del Congreso de Jalisco validando a todas las personas aspirantes como elegibles. La motivación de lo anterior se justificó en que las Universidades habían diseñado un examen con “inconsistencias” (Congreso del Estado de Jalisco, 2020g, p. 6-10), lo que derivó en diversas revisiones de los expedientes de examen, sin lograr que los resultados mejoraran respecto del puntaje mínimo indicado en las convocatorias, de manera que optaron por no atender los requisitos mencionados.

El proceso de designación concluyó la madrugada del 19 de junio de 2020, después de amplias discusiones que se dieron en el Pleno del Congreso de Jalisco en relación con las sospechas de que no se elegiría a personas idóneas, así como por molestias que generó para algunas diputadas y diputados el hecho de que no se respetara el promedio mínimo establecido sobre el examen de conocimientos contemplado en la convocatoria. Las personas electas fueron las siguientes: Claudia Esperanza Rivera Maytorena, como Consejera Jueza, Tatiana Esther Anaya Zúñiga y Gabhdiel Iván Novia Cruz, como Consejera y Consejero Ciudadanos (Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco, 2020, pp. 19-21).

Derivado de los hechos narrados en este apartado, los siguientes corresponde subsumir los hechos a las categorías de análisis indicadas en el marco conceptual, las cuales se agruparon en las dos secciones que se muestran a continuación.

3.3.2 Aspectos de la independencia y autonomía

Siguiendo las especificaciones de la tabla 2 respecto de la utilización de las definiciones operativas para el análisis de los casos, por lo que ve al CJPJEJ, parte de los elementos que se valoran respecto de la independencia y autonomía comprenden la declaración patrimonial y de intereses e indicios de interés. De tal forma, en referencia al primer criterio,

resulta pertinente la opinión técnica del CPS, toda vez que la misma estableció, como ya se refirió, elementos para la revisión de la mencionada declaración.

De una escala de 3 puntos como máximo, Claudia Rivera Maytonera fue calificada con 1.87, Tatiana Anaya Zúñiga con 1.80 e Iván Novia Cruz con 1.57, lo cual significó que el contenido de su declaración patrimonial y de intereses¹⁶ se encontró entre los valores “1. Se presentó solo una de las declaraciones” o “2. Se presentaron ambas declaraciones con información precisa” (Comité de Participación Social Jalisco, 2020a, p. 3).

Otro elemento sobre indicios de conflicto de interés, tal y como se indicó en la exposición de los hechos, deriva de que diversos medios periodísticos dieron cuenta de su posible existencia en múltiples etapas del proceso de designación pública, particularmente se señaló el reparto de los espacios a elegir por partidos políticos. El resultado del proceso de designación corroboró que las personas votadas para integrar el CJPJEJ coincidían con aquellas de las que se había presumido una preferencia partidista y un arreglo para que se les otorgara el cargo.

Aun cuando se concluyó el proceso de designación, las notas periodísticas sobre los conflictos de interés continuaron apareciendo en diversos medios (Aquino, 2020a) (Aquino, 2020b) (Herrera, 2020), lo cual, permite indicar que el caso contó con indicios de los mismos en relación con las Consejeras y Consejero electos por el Congreso de Jalisco. Las condiciones descritas permiten indicar que las personas designadas carecían de imparcialidad al tener vínculos partidistas, mismos que derivaron en su elección para ser parte del CJPJEJ por el Congreso de Jalisco. Dicha afirmación se corrobora partiendo de los medios referidos en este apartado mediante los cuales se indicó durante diversas etapas del proceso (preponderantemente por el CPS y medios periodísticos) de los posibles conflictos de interés de las y el aspirante. Habiendo invalidado el requisito de imparcialidad,

¹⁶ Se refiere a la declaración de intereses contemplada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que de conformidad con el artículo 47, párrafo segundo, “tendrá por objeto informar y determinar el conjunto de intereses de un servidor público a fin de delimitar cuándo éstos entran en conflicto con su función”.

que como se ha sostenido, es elemental en las instituciones protectoras de derechos humanos, se tiene un primer fundamento para estimar la no idoneidad de los perfiles.

3.3.3 Aspectos del mérito

Parte del proceso de designación pública del Consejo de la Judicatura implica la revisión de criterios profesionales de las personas aspirantes, el primero de ellos es el requerimiento que contempla la CPEJ sobre la posesión de título de licenciatura en derecho o sus equivalentes con antigüedad mínima de 10 años el día de la elección, lo cual se verificó en las y el aspirante electo. Ahora bien, atendiendo a la función del CJPJEJ que tiene que ver con la vigilancia, administración y disciplina del Poder Judicial de la entidad, se tuvo que revisar la experiencia profesional de las personas, lo cual se contempló en las convocatorias al solicitar a las personas aspirantes la presentación de su currículum.

En la página de internet del Congreso de Jalisco, se colocaron las síntesis curriculares en versión pública de las y los aspirantes, encontrando lo siguiente respecto de quienes fueron electas: Tatiana Esther Anaya Zúñiga, Consejera Ciudadana, previo al proceso de designación se desempeñaba como Directora de Inspección y Vigilancia del Gobierno Municipal de Zapopan, en donde también fungió como Directora de Juzgados Municipales, otra ocupación que presentó fue la de asesora jurídica en un despacho independiente (Congreso del Estado de Jalisco, 2020e); por lo que ve a Claudia Esperanza Rivera Maytorena, dado que participó como aspirante a Consejera Jueza, necesariamente debía contar con experiencia judicial, la cual se verificó desde 2015 (Congreso del Estado de Jalisco, 2020f); finalmente, Gabhdiel Iván Novia Cruz únicamente mencionó como experiencia profesional ser socio de un despacho particular de abogados desde 1999 (Congreso del Estado de Jalisco, 2020d).

Si bien las tres personas electas tenían experiencias profesionales relacionadas con el área de derecho, a excepción de Claudia, el resto no comprobó tener una carrera judicial que les permitiera cumplir con la función del Consejo de la Judicatura, si bien esto podría ser o no determinante dado que Gabhdiel Iván y Claudia Esperanza aspiraban a Consejerías Ciudadanas, tampoco demostraron contar con experiencia en espacios que les permitieran contribuir al desempeño sustantivo del CJPJEJ y los principios que este debe perseguir

respecto de los derechos humanos, específicamente como garante del acceso a la justicia por vía jurisdiccional.

3.3.4 Aspectos de la capacidad

Como se expuso en los hechos de este caso, el proceso de designación del Consejo de la Judicatura contó con tres grandes medios para corroborar la capacidad de las y los aspirantes, que fueron la evaluación teórico-práctica aplicada por el Congreso de Jalisco, el desarrollo de un plan de trabajo y la “exposición de una situación problemática que se haya presentado durante la trayectoria curricular de la o el aspirante y cómo se relaciona con las funciones del Consejo de la Judicatura”, siendo las últimas dos requeridas por el CPS y su comité evaluador ampliado.

Por lo que ve a la evaluación correspondiente al Congreso de Jalisco, se recordará que fue susceptible de críticas y cuestionamientos al ser anulada por presuntas inconsistencias de las preguntas realizadas por las Universidades invitadas, esto una vez que una amplia mayoría de las y los aspirantes no obtuvieron una calificación de 80 puntos, como fue el caso de las y el Consejero electos. Cabe mencionar que posterior a este caso, la participación de las Universidades fue excluida de subsecuentes designaciones públicas. El hecho de que se anulara la calificación mínima requerida en esta evaluación contravino a los criterios de la convocatoria, lo cual representa una falta de debido proceso, pero también significó que al Congreso de Jalisco le fue indiferente asegurar la capacidad de las personas participantes.

Respecto del plan de trabajo que formó parte de la opinión técnica del CPS, tanto Claudia como Tatiana obtuvieron una calificación de 2 puntos sobre 3, el puntaje de Iván fue de 1.07. Por medio de una solicitud de información se conoció el contenido íntegro de los escritos presentados como plan de trabajo de cada integrante; Claudia refirió que era necesario delimitar “con claridad y transparencia las competencias de cada una de las comisiones permanentes y transitorias del Consejo de la Judicatura” (Comité de Participación Social Jalisco, 2023a, p. 4), propuso modernizar al PJEJ mediante la incorporación de tecnologías de la información y comunicación (p.5) y un “programa continuo de cursos” como parte de la carrera judicial (p.7). Iván refirió que era necesario

desaparecer los “cotos de poder [...] del Poder Judicial” (p.12), implementar herramientas para que se pueda emitir la opinión sobre el Poder Judicial y utilizar tecnologías en el mismo (p.13).

En su plan de trabajo, Tatiana plasmó sus ideales sobre:

1. La construcción jurídica actual de los Derechos Humanos.
2. Una administración de Justicia accesible para todas las personas.
3. Transparencia, protección de datos y rendición de cuentas.
4. Equipamiento y utilización de Tecnología.
5. Análisis y fortalecimiento del sistema acusatorio adversarial [...] (Comité de Participación Social Jalisco, 2023a p.14)

Seguidamente, la aspirante enlistó diversas sugerencias relacionadas con cada apartado. En los insumos presentados por las tres aspirantes, es de destacar que, pese a la relación directa de las temáticas con el acceso a la justicia, no se aprecian elementos que den cuenta de un acercamiento real a la labor del CJPJEJ como institución encargada de asegurar un adecuado acceso a la justicia por la vía jurisdiccional en Jalisco.

Sobre el tercer medio relacionado con la capacidad, se tienen los resultados obtenidos en la exposición del problema de trayectoria profesional del CPS, que como se indica en las especificaciones que dio dicho Comité para su realización debía contener:

1. Planteamiento general y argumentación de las soluciones del problema;
2. Vinculación del problema a la trayectoria curricular de la o el aspirante y relación del problema con la función de la Judicatura;
3. Integración de cuestiones relacionadas con la integridad pública, los derechos humanos y/o la perspectiva de género. (Comité de Participación Social Jalisco, 2020a)

En el mencionado criterio Tatiana obtuvo una calificación de 1.67 puntos, Claudia 1.88 e Iván 1.73, recordando que la métrica del CPS otorgaba como máximo 3 puntos (Comité de Participación Social Jalisco, 2020b, p.7). De nueva cuenta, a partir de una solicitud de información se obtuvieron los escritos relativos al problema de trayectoria profesional. Iván Novia señaló que, partiendo de sus “años de litigio vinculados al Poder Judicial del Estado”

(Comité de Participación Social Jalisco, 2023b, p.3), consideraba necesarias “medidas precautorias” (p.4) que permitan que la o el juez deje de conocer de un caso al tenerse medios de convicción de que ha cometido un acto de corrupción. Posterior a ello, el entonces aspirante citó, someramente, artículos de legislación y tratados internacionales en materia de derechos humanos que se violentarían en razón de impedir el acceso a la justicia.

Claudia Rivera, desde su experiencia como Secretaria Penal adscrita al Juzgado Décimo Quinto Penal del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, partió de las “mujeres en periodo de gestación”, refiriendo un proyecto relativo a “derechos de la maternidad”, que tiene como enfoque el verificar que las mujeres embarazadas que laboran en el PJEJ no fueran dejadas sin nombramiento o sin incapacidad por maternidad (Comité de Participación Social Jalisco, 2023b, p. 6-8). Finalmente, Tatiana Anaya, recuperando su desempeño como Directora de lo Penal de la Defensoría de Oficio, realizó su propuesta sobre “falta de contestación de conclusiones acusatorias elaboradas por el agente del ministerio público y la formulación de las propias de defensa” (Comité de Participación Social Jalisco, 2023b, p. 9-11).

En el mismo sentido que en el criterio anterior, lo plasmado por las tres personas resulta insuficiente para poder concluir que contaban con los insumos prácticos para liderar el Consejo de la Judicatura, especialmente, se aprecia una mínima visualización del mismo como el ente que puede generar un impacto sustancial en la impartición de justicia jurisdiccional en la entidad. Partiendo de lo revisado, se puede considerar que el puntaje establecido para cada aspirante por el comité evaluador ampliado del CPS responde, preponderantemente, al contenido del plan de trabajo y exposición del problema de trayectoria profesional presentados por Claudia Rivera, Tatiana Anaya e Iván Novia.

3.3.5 Consideraciones finales sobre el estudio de caso relativo al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco

El caso del CJPJEJ fue el punto de partida para una serie de procesos de designaciones públicas que pusieron en evidencia la desvinculación de las instituciones protectoras de derechos humanos con su finalidad. En este apartado, al contar con los elementos

requeridos para el análisis que se mencionaron tanto en el marco conceptual como en la presentación de la metodología. Dadas las características de este primer caso se aborda lo relativo al proceso de designación como tal y, en un segundo momento, algunos hechos importantes que se dieron desde el Consejo de la Judicatura una vez que comenzó el encargo de Claudia, Tatiana e Iván.

Sobre el proceso de designación, destaca que desde la normativa se cuentan con pocas precisiones orientadas a verificar la independencia y autonomía de las personas aspirantes, si bien, la declaración patrimonial y de intereses es un insumo oportuno, en este caso fue de mayor utilidad la información presentada por diversos medios de comunicación sobre los vínculos de las personas aspirantes. Al haberse confirmado que las personas designadas respondían a los intereses del Congreso de Jalisco, se dejaron de lado estos criterios que, como se ha reiterado, son elementales en las instituciones protectoras de derechos humanos.

Además de la independencia, se debía verificar que las personas tuvieran los méritos y capacidades necesarias para su desempeño en el caso, lo cual tampoco se satisfacía por completo en los tres perfiles. No obstante, y contando con elementos que respaldaban el hecho de que no eran las personas más preparadas, el Congreso de Jalisco eligió a Claudia Rivera, Tatiana Anaya e Iván Novia, lo que indica que el proceso de designación estaba dirigida a dichos perfiles, relegando las necesidades del Consejo de la Judicatura en relación con las personas que ejercerían su titularidad.

Además de lo anterior, el Poder Legislativo de Jalisco buscó desprestigiar el trabajo realizado por las y los entonces integrantes del CPS y anuló la participación de Universidades de la Entidad en venideros procesos de designación, derivando la elaboración y aplicación del examen de conocimientos teórico- prácticos al Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) (Rivas, 2020), entre otros.

Recuperando el marco teórico, lo acontecido en la designación pública del Consejo de la Judicatura abril- junio de 2020, resulta un primer ejemplo del debilitamiento y captura de una institución protectora de derechos humanos que debía quedar excluida de las preferencias mayoritarias o partidistas. El Congreso de Jalisco no es ajeno de la importancia

del CJPJEJ, motivo por el cual y en seguimiento a sus intereses, restarle elementos para su oportuno actuar resultaba conveniente a efectos de unas cuantas personas, pero atenuando la desprotección de derechos de las personas en Jalisco.

Como se expuso sobre El Federalista, un proceso de designación debe estar diseñado de tal forma que pueda desarrollarse a partir de los contrapesos requeridos para la mantención de la separación de poderes, derivando en las afirmaciones de Dreyfus sobre el servicio público destinado a las personas y no a los intereses del propio poder. El caso del CJPJEJ presenta elementos para indicar que se trata de una designación correspondiente a una sola instancia, el Congreso de Jalisco, ya que los contrapesos contemplados en el marco legal de la misma carecen de vinculatoriedad o la fuerza necesaria para frenar las decisiones del Legislativo de Jalisco.

En los hechos, esta característica derivó en una captura sencilla de los cargos públicos por parte del Congreso de Jalisco, ya que no existieron formas para contrarrestar su influencia en la elección de los perfiles. Sobre esto, es igualmente relevante las anotaciones que se expusieron a partir de Nino sobre cómo las designaciones por órganos políticos promueven el favoritismo, lo que aleja a los perfiles de la idoneidad para relegarlos a las preferencias de quienes llevarán a cabo el proceso de designación.

Ahora bien, lo referido en los párrafos previos no implica que se deba retirar por completo de las asambleas legislativas la prerrogativa de designar cargos públicos, sino que se debe contar con procesos que privilegien la participación de diversas instancias públicas para evitar que la elección dependa exclusivamente de un solo poder. Enfatizando en la necesidad de los contrapesos institucionales para la protección de derechos humanos, se encuentra como necesidad medular del proceso de designación del Consejo de la Judicatura de Jalisco un rediseño que permita la participación desagregada de poderes públicos y participación social. Sin embargo, aun contando con diversos elementos de contrapesos, ningún diseño de proceso de designación asegura que serán “anti captura” por intereses ajenos a la precondition de protección de derechos, sin embargo, se busca que se puedan contar con mayores insumos para la independencia e idoneidad de perfiles en los perfiles de las instituciones protectoras de derechos humanos, partiendo de la importancia de la contramayoría para su debido ejercicio.

En resumen, las categorías indicadas en el apartado metodológico de esta investigación se pueden visualizar bajo las siguientes condiciones:

Tabla 4. Definiciones operativas aplicadas al caso del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Valor plasmado como concepto	Definición operativa	Medio para su verificación	Observación general en el caso de la designación de Consejerías de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco de junio 2020
Independencia y autonomía	Equidistancia que guarda la persona respecto de otros poderes estatales o actores para su desempeño de contrapoder para la protección de derechos.	Indicios de conflicto de interés	El diseño normativo del proceso de designación no contiene elementos suficientes para asegurar un grado mínimo de independencia de las personas que serán aspirantes al cargo. Asimismo, la concentración de la decisión del proceso en el Congreso de Jalisco, sin contar con contrapesos de otros poderes e instancias sociales con capacidad de decisión, facilitan la captura de los puestos.

			Las condiciones de parcialidad se dieron a conocer por agentes externos a las autoridades involucradas en el proceso de designación.
Mérito	Trayectoria y elementos profesionales con los cuales cuenta una persona que se consideran necesarios para su ejercicio en el cargo.	Antecedentes profesionales de la persona	Si bien, el proceso de designación contó con elementos para examinar el mérito profesional de las personas aspirantes, la información aportada no fue la suficiente para asegurar su pleno dominio de la materia para el ejercicio de cargo. Complementando, se ignoró la posibilidad de que otras personas aspirantes tuvieran mejores antecedentes para desempeñarse en el Consejo de la Judicatura.
Capacidad	Aptitudes tendientes a verificar un apropiado desempeño de la persona en el cargo.	Resolución de evaluaciones	Se constataron instrumentos para dar cuenta de la capacidad

		prácticas y teóricas	de las personas aspirantes en el proceso, sin embargo, los resultados fueron deliberadamente ignorados para favorecer a las personas designadas. El Congreso de Jalisco buscó desprestigiar a las y los actores sociales o académicos participantes en las evaluaciones teórico-prácticas.
--	--	----------------------	--

Fuente: Elaboración propia partiendo de la metodología indicada para esta investigación.

Para finalizar este primer caso, no deben pasar por desapercibidas algunas situaciones emblemáticas que comprobaron la falta de idoneidad del perfil de quienes fueron electas y electo en el proceso de designación del CJPJEJ de junio de 2020. El Consejero Iván Novia Cruz, protagonizó diversos escenarios que corroboraron la no idoneidad de su perfil, principalmente por lo que ve al principio de independencia; casi al año de su nombramiento, el Consejero fue sorprendido y videograbado al estar litigando, en favor de particulares y en contra de la Consejería Jurídica del Gobierno de Jalisco el caso conocido como “Colomos III” (Torres, 2021), lo cual derivó en solicitudes de juicio político ante el Congreso de Jalisco (Aguilar, 2021), mismas que fueron rechazadas (Gómez, 2021).

Posteriormente, Novia Cruz fue señalado, de nueva cuenta, por interferir en litigios en los cuales presuntamente tenía intereses ya sea a favor o en contra de las partes (Barrera, 2022). Las acusaciones en contra del Consejero fueron repetidas, indicando que operó una red de corrupción entre juezas y jueces así como por la protección de intereses del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (Villa, 2022).

Además de los acontecimientos relacionados con Novia Cruz, las Consejeras designadas en junio de 2020 también han sido relacionadas con irregularidades en su desempeño, como ejemplo se tiene la subsecuente designación de 38 juezas y jueces en materia laboral en 2022, a cargo del Consejo de la Judicatura dadas sus funciones. Dicho suceso fue criticado por su falta de transparencia e inconsistencias en las evaluaciones aplicadas a las y los aspirantes, con lo cual, se presume que se favoreció a las personas electas, además el Consejero José de Jesús Becerra Ramírez, que se incorporó al CJPJEJ posteriormente a la designación revisada, expresó que se le había excluido de dicho proceso relativo a personas juzgadoras (Pérez, 2022).

Una consideración más sobre las condiciones generales del Consejo de la Judicatura a partir de la designación revisada es el resultado que obtuvo dicha institución en la “Métrica de Justicia Abierta” desarrollada en conjunto por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y la organización internacional World Justice Project (WJP), la cual:

[...] es la primera medición oficial sobre el nivel de apertura institucional de los sujetos obligados del ecosistema de justicia, es decir, aquellas instituciones encargadas de la procuración, administración e impartición de justicia, así como de la protección del acceso a la justicia y de los derechos humanos en los órdenes estatal y federal. (World Justice Project, 2023, p. 13)

Dicha métrica tuvo cuatro grandes ejes a revisar, siendo la “transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas” (World Justice Project, 2023, p.14), en promedio, el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco obtuvo 0.23 puntos (World Justice Project, 2023, p.115) en el que el valor “1” (World Justice Project, 2023, p.14) sería el punto máximo de la escala, ubicándose en el lugar 201 de 233 instituciones evaluadas. EL estudio resulta pertinente ya que su proceso de elaboración data de agosto de 2021, lo que supone una temporalidad suficiente para estimar el manejo del CJPJEJ por las Consejeras y Consejero designadas en junio de 2020.

El caso del Consejo de la Judicatura revisado es emblemático para Jalisco, especialmente por la repercusión y mensaje que implica en materia de derechos

humanos, al dejar de lado la importancia de la independencia en la impartición de justicia por la vía jurisdiccional, así como por demeritar las condiciones necesarias para el oportuno funcionamiento del aparato judicial de la entidad partiendo del órgano encargado de su administración y vigilancia.

Repensar el proceso de designación de Consejerías de la Judicatura en Jalisco es elemental para propiciar las precondiciones que este representa en materia de derechos humanos. Se está ante una institución que, aunque su nombre no lo indique a la literalidad, es trascendental para la protección de derechos humanos, por lo tanto, asegurar la idoneidad del perfil de las personas que ejercen su titularidad, refleja el compromiso con la calidad en el acceso a la justicia por vía jurisdiccional.

3.4 Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco

El segundo caso de esta investigación versa sobre a una institución protectora de derechos humanos correspondiente a los OCA del sistema mexicano, el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, mejor conocido y abreviado como ITEI. La historia del ITEI se remonta al movimiento social iniciado en 2001 con motivo de que se garantizara el derecho al acceso a la información en México, mediante el importante activismo del denominado “Grupo Oaxaca”¹⁷, una colectiva de personas académicas, sociedad civil, prensa, organizaciones, entre otras que impulso la creación del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) que fue reproducido en las Entidades Federativas.

¹⁷ Para conocer más sobre el Grupo Oaxaca y su relevancia en la garantía del derecho al acceso a la información y transparencia, se recomienda revisar el texto “Exploring the Role of Civil Society in the Formulation and Adoption of Access to Information Laws: The Cases of Bulgaria, India, Mexico, South Africa, and the United Kingdom” de Andrew Puddephatt (2009).

Desde el 2005 Jalisco contó con el “Instituto de Transparencia e información Pública de Jalisco”, predecesor inmediato del ITEI como el OCA del que se desprende este estudio de caso (Secretaría General de Gobierno, 2005, p. 17).

Esta institución protectora de derechos humanos, como su nombre lo indica, es particularmente especializada en determinados derechos, lo cual deriva de su fundamento en el artículo 6° de la CPEUM, que es replicado en el numeral noveno de la CPEJ que contempla al ITEI como “un órgano público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual en su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad”.

La labor del ITEI y sus equiparables es elemental en materia de derechos humanos, ya que por medio de ellos no solo se garantiza el acceso a la información y la protección de datos personales, sino que su labor impacta en el resto de los derechos dada la interdependencia que les reviste. En términos de la Corte IDH:

[...] el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir

el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad. (*Claude Reyes y otros vs. Chile*, 2006)¹⁸

Al igual que en el caso previo, la independencia es un requisito necesario para el oportuno funcionamiento del ITEI, además las personas que se desempeñan en el deben tener una alta preparación para su cargo, ya que tanto el acceso a la información como la protección de datos personales tiene una regulación específica.

Siguiendo la Ley de Transparencia y Acceso a la a Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (2013) (en adelante, Ley Estatal de Transparencia), en su artículo 39, parte esencial de la integración del ITEI es su Pleno, que se compone de tres personas Comisionadas, una que lo preside y dos ciudadanas. Otro componente clave del ITEI es su Consejo Consultivo, que se integra según el numeral 52 de la Ley Estatal de Transparencia y que, de forma resumida y según el glosario de la Ley referida, es un “órgano colegiado y plural, integrado por varios sectores de la sociedad civil que tiene como propósito proponer, analizar y opinar al Congreso del Estado y al Instituto, en materia de transparencia y acceso a la información” (artículo 4, fracción III).

El proceso de designación de Comisionadas del ITEI tiene particularidades que implican la especialización en la materia que ameritan dichas personas, que se sintetizan de la siguiente forma:

Tabla 5. Etapas del proceso de designación de personas Comisionadas del ITEI

Etapa del proceso de designación de Comisionadas del ITEI	Disposición normativa que lo fundamenta.
El Poder Legislativo es la instancia facultada para designar a Comisionadas y Comisionados del ITEI, particularmente la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público (a	Artículo 35, fracción XXXIII, de la CPEJ. Artículo 94, fracción V, de la LOPLEJ. Artículo 46 de la Ley Estatal de Transparencia.

¹⁸ Sobre el caso, se recomienda remitirse a los párrafos 86 y 87.

<p>continuación, Comisión de Transparencia) es responsable del proceso.</p>	
<p>Dos meses antes de que concluya el periodo de una Comisionada o Comisionado del ITEI, a través de la Comisión de Transparencia emite convocatoria para participar en el proceso de designación pública.</p> <p>Las convocatorias incluyen los requisitos de para desempeñar el cargo¹⁹, los</p>	<p>Artículo 58 de la Ley Estatal de Transparencia.</p>

¹⁹ De conformidad con el artículo 43.1 de la Ley Estatal de Transparencia, los siguientes son los requisitos para ser Comisionada o Comisionado del ITEI:

1. Para ser comisionado presidente o comisionado ciudadano del Pleno del Instituto se requiere:
 - I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos;
 - II. Ser originario del Estado o residente en el mismo por lo menos cinco años antes al día de su nombramiento;
 - III. Tener título profesional registrado en la dependencia estatal en materia de profesiones;
 - IV. Haber desempeñado tareas sociales, profesionales, académicas, empresariales o culturales, que denoten compromiso y conocimiento en materia de acceso a la información pública;
 - V. Acreditar un examen de conocimientos en la forma y término que señale esta ley, mismo que versará en las materias de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales, archivos, gobierno abierto y Sistema Anticorrupción.
 - VI. Presentar al menos dos cartas de recomendación expedidas por instituciones u organismos con prestigio reconocido en materia de transparencia;
 - VII. No haber sido condenado por delito doloso;

<p>medios con los que estos serán comprobados y las diversas etapas del proceso de designación, las cuales se desarrollan en conjunto con el Consejo Consultivo del ITEI.</p>	
<p>El Consejo Consultivo del ITEI convoca a cinco personas especialistas para la elaboración y aplicación de un examen de conocimientos, mismo que las personas aspirantes deben presentar y aprobar con una calificación mínima de ochenta puntos sobre cien.</p> <p>Se remite a la Comisión de Transparencia del Congreso, por parte</p>	<p>Artículo 58, párrafo 1, fracción II y III de la Ley Estatal de Transparencia.</p>

VIII. No haber ejercido cargo de dirigencia partidista nacional, estatal o municipal, durante los cinco años anteriores al día de su nombramiento;

IX. No haber contendido para un cargo de elección popular, o ejercido alguno, durante los cinco años anteriores al día de su nombramiento;

X. No haber sido titular de alguna dependencia o entidad pública federal, estatal o municipal, magistrado o juez federales o estatales, durante los cinco años anteriores al día de su nombramiento;

XI. No haber sido miembro de los órganos de gobierno de algún ente público, durante los cinco años anteriores al día de su nombramiento, con excepción de los miembros honoríficos; y

XII. No haber sido directivo, asociado, socio, fundador, o cualquier otro cargo de primer nivel de los organismos que conforman el Consejo Consultivo, durante los tres años anteriores al día de su nombramiento.

del Consejo Consultivo, un listado de las personas que cumplen con los requisitos de elegibilidad y los relativos al examen de conocimientos.	
La Comisión de Transparencia turna la lista de personas elegibles al cargo de Comisionada o Comisionado del ITEI al Pleno del Congreso, a efectos de que se vote, por cuando menos las dos terceras partes de las diputadas y diputados, a quien ocupará la vacante.	Artículo 58, párrafo 1, fracción IV de la Ley Estatal de Transparencia.

Fuente: Elaboración propia a partir de la referida normativa.

La regulación del proceso de designación de personas Comisionadas del ITEI contiene elementos, vinculantes, que se pueden transformar en contrapesos ante el Congreso de Jalisco, como lo son la participación del Consejo Consultivo en el diseño y aplicación del examen de conocimientos, involucrando a personas expertas en las materias concernientes al ITEI. Esto no implica que el diseño de la forma en que se designa sea perfecto, mas, como se desarrolla en lo subsecuente, esto da elementos para el análisis de las condiciones en las cuales se desarrolla el proceso de designación, lo que tiene aparejado el impacto a derechos humanos que tanto las condiciones normativas como fácticas pueden provocar.

3.4.1 Hechos correspondientes al proceso de designación del ITEI

En diciembre de 2021, la entonces Comisionada Presidenta del ITEI, Cynthia Cantero Pacheco, solicitó licencia de su cargo para pasar a servir en otro espacio del servicio público, la Contraloría Ciudadana del Gobierno Municipal de Guadalajara. Su petición fue aprobada por el Pleno del ITEI y, después de unos meses, su trámite de renuncia fue tramitada y concedida el 5 de marzo de 2022 lo que dio lugar a que se desarrollara el proceso de designación correspondiente a ocupar la vacante de Comisionada Presidenta. El 28 de abril de 2022 fue emitida la Convocatoria para la designación del puesto por medio

del Acuerdo Legislativo CPL-157-LXIII-22 (Congreso del Estado de Jalisco, 2022a), mismo que contempló las fases indicadas en el apartado previo, así como las especificaciones para del examen que aplicaría el Consejo Consultivo del ITEI.

La convocatoria fue dirigida exclusivamente para mujeres, teniendo un total de 18 registros. Por su parte el Consejo Consultivo preparó el examen de conocimientos, junto con las personas especialistas seleccionadas para tal fin de conformidad con la normativa del proceso de designación²⁰. El rumbo de la designación en revisión cambiaría el 27 de mayo de 2022, fecha en la que se aplicó el examen de conocimientos a las aspirantes por el Consejo Consultivo del ITEI, ya que solamente una de ellas, la aspirante Natalia Mendoza Servín, logró obtener la calificación aprobatoria para ser elegible por el Congreso de Jalisco como Comisionada Presidenta. Así, al no tener a dos personas elegibles como mínimo, el procedimiento fue declarado desierto desde la Comisión de Transparencia del Legislativo de Jalisco por medio del Acuerdo Legislativo 491-LXIII-22 (Congreso del Estado de Jalisco, 2022d); añadiendo, el citado Acuerdo Legislativo indicó que se dejarían “a salvo los derechos de las aspirantes que, en su caso haya reunido los requisitos de elegibilidad” (Congreso del Estado de Jalisco, 2022d, p.5).

El 16 de junio de 2022, fue emitida una segunda convocatoria para desarrollar el proceso de designación de la Comisionada Presidenta del ITEI, la cual fue plasmada en el Acuerdo Legislativo 161/LXII/22 (Congreso del Estado de Jalisco, 2022c). Esta convocatoria contenía elementos que no se contemplan en la Ley Estatal de Transparencia respecto de la forma de evaluar a las personas aspirantes, el examen que le corresponde al Consejo Consultivo del ITEI se había suplido con un ensayo al que se le otorgaría un “34% de la calificación global”, un cuestionario de 50 preguntas al que se le otorgó el “33% de la calificación global” y una evaluación oral que versaría sobre “una pregunta formulada por los especialistas y académicos respecto al ensayo”, cuyo valor sería del 33% de la calificación (Congreso del Estado de Jalisco, 2022c, p.7). Los cambios generaron preocupación dado que no correspondieron a las funciones del Consejo Consultivo del ITEI

²⁰ El trabajo del Consejo Consultivo del ITEI relacionado con la designación de la Consejera Presidenta puede ser localizada, en lo económico, con el siguiente enlace: <https://www.itei.org.mx/v4/nosotros/consultivo>

en el marco del proceso de designación, adicionalmente, no existió una justificación fundada y motivada por parte del Congreso de Jalisco para retirar el examen de conocimientos, por lo cual, el Consejo Consultivo del ITEI aprobó por mayoría de sus integrantes retirarse del proceso de designación (Consejo Consultivo del ITEI, 2022c). Específicamente, el Consejo Consultivo del ITEI dio las razones que se citan a continuación para retirarse del proceso de designación:

[...] En los términos de la Convocatoria se considera que este Consejo Consultivo no cuenta con los fundamentos de actuación para su participación en el marco jurídico vigente, al no ser claros los alcances legales, limitantes, funciones y atribuciones que son derivadas a este Consejo Consultivo por dicha Convocatoria para la elección de una Comisionada Presidenta Propietaria y de una Comisionada Suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, por lo tanto, este Consejo Consultivo se abstiene de participar en el proceso que nos ocupa, en tanto no se subsanen y se respeten las atribuciones que por Ley tiene el mismo. (Consejo Consultivo del ITEI, 2022c, p.5)

Dado que el Consejo Consultivo y sus personas especialistas no tendrían participación en el proceso de designación de la Consejera Presidenta del ITEI, la Comisión de Transparencia asumió las funciones de este ente, reiterando, que se contemplarían en la evaluación de perfiles el ensayo, cuestionario y pregunta oral (Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco, 2022).

A la par de esta situación, los medios locales comenzaron a dar cuenta un probable conflicto de interés en el proceso de designación, el diputado José María Martínez Martínez, integrante de la Comisión de Transparencia, fue señalado como dispuesto a facilitar la designación de Consejera Presidenta del ITEI a la aspirante Aislinn Lizeth Ramos Rubio (De Anda, 2022), quien no había logrado obtener calificación aprobatoria en el examen de la primera convocatoria, por lo que los cambios en la forma de evaluar respondían a facilitar su llegada al ITEI. Por otro lado, la diputada Mara Robles Villaseñor (perteneciente a un

partido político diferente al de José María Martínez), fue enfática en señalar el posible reparto de la Consejería del ITEI partiendo de la situación de Aislinn Ramos (Rivas, 2022). Además de lo anterior, el proceso de designación de la Presidencia del ITEI cambiaría por completo su curso el 22 de junio de 2022 cuando Natalia Mendoza interpuso un amparo indirecto, bajo el expediente 1215/2022, bajo los siguientes actos reclamados:

A la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público, se le reclama:

El dictamen que propone al Pleno para aprobar la convocatoria para la elección de una Comisionada Presidenta y Propietaria; y de una Comisionada Suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, en términos de lo dispuesto por el artículo 94 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco y que fue aprobado por el Pleno del Congreso del Estado de Jalisco el pasado 16 de junio de 2022.

Al Congreso del Estado de Jalisco se le reclama: El acuerdo número 161/LXIII/22 del Congreso del Estado de Jalisco de fecha 16 de junio de 2022, que aprueba la convocatoria para la elección de una Comisionada Presidenta y Propietaria; y de una Comisionada Suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del estado de Jalisco, a propuesta de la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público”. *(Revisión Incidental 0562/2022 derivada del Amparo Indirecto 1215/2022, 2023, p. 2)*²¹

Posteriormente, el escrito inicial de la demanda de amparo incluyéndose en la litis el acto reclamado respecto de la Comisión de Transparencia y el Congreso de Jalisco que se cita a continuación:

1. La base décima establecida en el dictamen que propone al Pleno el Acuerdo número 157/LXIII/22 del Congreso del Estado de Jalisco, donde expresa que si no

²¹ La sentencia interlocutoria referida fue recuperada del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes del Consejo de la Judicatura Federal, por lo tanto, se trata de información pública.

existen al menos dos candidatas elegibles se declarará desierta la convocatoria y se emitirá una nueva, dejando a salvo los derechos de las aspirantes que, en su caso haya reunido los requisitos de elegibilidad, para el proceso de elección.

2. El dictamen que propone al Pleno el Acuerdo número 161/LXIII/22 del Congreso del Estado de Jalisco que declaró desierta la convocatoria para la elección de una Comisionada Presidenta Propietaria y una Comisionada Suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.

[...] (*Revisión Incidental 0562/2022 derivada del Amparo Indirecto 1215/2022*, 2023, p. 3)

Como conceptos de violación el amparo indirecto 1215/2022 indicó los derechos contenidos “en los artículos 1, 8, 14, 16 y 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (*Revisión Incidental del Amparo Indirecto 1215/2022*, 2023, p. 2), es decir, las obligaciones y principios en materia de derechos humanos que deben observar todas las autoridades, el derecho de petición, debido proceso y disposiciones relativas al Sistema Nacional Anticorrupción (por lo que ve al artículo 113 de la CPEUM).

Si bien Natalia Mendoza fue la única aspirante que obtuvo la calificación necesaria para ser considerada como elegible en el proceso de designación, un hecho de interés al momento de la interposición de su amparo fue el recurrente apoyo y validación por parte de la diputada Mara Robles Villaseñor (Levario, 2022) y el diputado Enrique Velázquez González (Pilar, 2022), pertenecientes al mismo grupo político.

La manipulación política respecto de la designación bajo análisis, así como los actos legislativos orientados a posicionar perfiles no idóneos, lo que implica su falta de independencia, no pasó por desapercibida socialmente, muestra de ello fue la inscripción como observadoras y observadores sociales del proceso²² de integrantes del CPS, quienes

²² Las y los integrantes del CPS 2022, partiendo de la Base Quinta, punto 4, de la segunda convocatoria para la designación de Comisionada Presidenta del ITEI, correspondiente al Acuerdo Legislativo

informaron de “acuerdos partidistas para repartir la designación” (Comité de Participación Social Jalisco, 2022, p. 1). Uno de los señalamientos del CPS para dar cuenta de la manipulación del proceso de designación en favor de ciertos elementos partidistas fue, como habían indicado otros actores, fueron las condiciones de evaluación que detonaron la salida del Consejo Consultivo del ITEI, en el sentido de que:

PRIMERO. Resulta sumamente preocupante la incorporación en la Convocatoria de nuevos componentes de evaluación (ensayo y entrevista), sin establecer con precisión las condiciones de aplicación de esos componentes, al igual que la lista cerrada y compuesta exclusivamente de hombres que fungieron como especialistas propuestos desde el Congreso, cuando ya existía una lista presentada por el Consejo Consultivo para este mismo proceso de designación, en la primera convocatoria. También es importante mencionar las dificultades de acceso a los expedientes de las participantes de la primera convocatoria, para evitar repetir el proceso de registro cuando ya lo habían hecho previamente.

Acerca de este primer punto, se extraña un diálogo cercano y constructivo por parte de la Comisión de Participación Ciudadana con el Consejo Consultivo para ajustar y modificar este tipo de procesos. Diálogo que debe partir desde la construcción de la convocatoria y continuar hasta el final de la designación. La deliberación y el diálogo no solo son fines en sí mismos, de esa práctica depende la legitimidad de origen de las autoridades designadas y es sumamente preocupante que, ante la ausencia de diálogo, los problemas surgidos en la etapa de designación, se trasladen al ejercicio del cargo que corresponda. (Comité de Participación Social Jalisco, 2022, p. 2)

Estas condiciones, acompañadas de la presión mediática, concluyeron en la declinación sobre la designación por parte de Aislinn Ramos el 15 de julio de 2022, quien justificó su decisión por medio de una carta presentada ante el Congreso de Jalisco, indicando,

161/LXII/22 (Congreso del Estado de Jalisco, 2022c), optaron por registrarse como observadoras y observadores ciudadanos respecto del proceso, de ahí la naturaleza del referido informe.

preponderantemente que se había descalificado a su persona (Redacción NTR Guadalajara, 2022).

El proceso de designación de la Presidenta del ITEI quedó sujeto a la resolución del juicio de amparo 1215/2022, lo cual demoró cerca de más de un año de la fecha que inicialmente se había estipulado para dar por concluida la segunda convocatoria, el 22 de julio de 2022. Mediante resolución adoptada el 28 de junio de 2023 en sesión ordinaria, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, negó la suspensión definitiva otorgada en primera instancia a Natalia Mendoza, partiendo del recurso de revisión que presentó el Congreso de Jalisco; el motivo de la decisión del órgano jurisdiccional partió de considerar que la falta de designación de Comisionada Presidenta del ITEI afectaba al interés social ²³en los términos que se transcriben a continuación:

[...] al estar funcionando el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco, solamente con dos Comisionados, siendo que por ley deben ser número impar, y en Jalisco se prevé el número de tres Comisionados, por una parte, su productividad es menor, pues en lugar de que estén trabajando las tres ponencias, solamente lo hacen dos de ellas, lo cual, desde luego, priva a la sociedad de un beneficio, como lo es, el que el referido Instituto cumpla con su función de garantizar el derecho fundamental de ésta, de acceso a la información pública y la protección de sus datos personales, de forma óptima y expedita. (*Revisión Incidental 0562/2022 derivada del Amparo Indirecto 1215/2022, 2023, p. 37*)

Esta situación amortiguó las tensiones políticas que se habían dado en relación con la intención de dirigir el resultado del proceso, de tal suerte que, el 21 de julio de 2023, la aspirante Olga Navarro Benavides, fue designada como Comisionada Presidenta del ITEI (Congreso del Estado de Jalisco, 2023).

²³ Con fundamento en el artículo 128, fracción segunda, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013) (Ley de Amparo).

Bajo estos acontecimientos, es que se expone el siguiente análisis en concordancia con la metodología expuesta previamente.

3.4.2 Aspectos de la independencia y autonomía

La tabla 2 de la metodología que sigue esta investigación indica que, para analizar la independencia y autonomía en cada caso, se recurrirá a los “indicios de conflicto de interés” que se presenten en los hechos. Sobre esto, cabe destacar que el proceso de designación de Comisionada Presidenta del ITEI, desde su convocatoria, no contempló medios para dar revisión a la independencia y autonomía de las aspirantes, es decir, no fueron requeridas declaraciones patrimoniales y de intereses para su escrutinio, que constituyen un medio oficial para dar cuenta de este elemento, lo que implica remitir el análisis a otros indicios de conflicto de interés.

Como sucedió con el caso del Consejo de la Judicatura, los medios de comunicación fueron elementales para dar cuenta de la intención de captura de la Presidencia del ITEI por intereses partidistas, de tal forma que fue evidenciado que la segunda convocatoria estaba dirigida a la aspirante Aislinn Ramos, por parte del diputado José María Martínez. Incluso, se contaron con intervenciones al deliberar la segunda convocatoria en la Comisión de Transparencia, por parte del diputado José María, que prueban su intención de dar cierto rumbo al proceso de designación, a saber:

El hecho es que la situación sirvió de pretexto para que el 15 de junio la CPCTESP [Comisión de Transparencia] interviniera en el proceso, introduciendo modificaciones en la segunda convocatoria, aduciendo que de esa manera el procedimiento fluiría de mejor manera. Es de suponer que estas modificaciones fueron propuestas por el diputado José María Martínez, vocal en esa Comisión, y coordinador de la bancada de Morena, a la que corresponde la presidencia de la Comisión, dado que fue quien las defendió en la sesión, y no así la diputada Leticia Pérez, también integrante de Morena, quien la preside. Las modificaciones fueron aprobadas pese a los señalamientos de la posible ilegalidad que implicarían, realizados por la vocal Susana de la Rosa, diputada de Futuro Jalisco (CPCTESP, 2022b).

El diputado Martínez criticó en esa sesión las tendencias de los especialistas y académicos que elaboraron el examen previsto, y además planteó la necesidad de cambiar la ley, al considerar que lo que era una innovación en su momento, la participación del CC [Consejo Consultivo], ahora no estaba funcionando. (Bayardo, 2023, p. 114)

Lo transcrito indica cómo este proceso de designación se valió de actos legislativos para facilitar la llegada de un perfil a la Presidencia del ITEI, lo que implica una injerencia en la independencia de la institución protectora de derechos humanos. Si bien, el rumbo de la designación cambió con la retirada del proceso de Aislín Ramos y el amparo de Natalia Mendoza, las pretensiones partidistas sobre la captura del puesto fueron manifiestas a manera de negociación sobre los requisitos de evaluaciones y su manipulación para validar a una determinada candidata.

El hecho de que se interpusiera un amparo que frenara momentáneamente el proceso de designación, dio lugar a que se contara con cierto tiempo para cambiar la negociación de perfiles, tal como se mostró con el resultado de la designación, por la que se eligió a Olga Navarro Benavides, quien no se señaló como vinculada con José María Martínez, Mara Robles o alguna otra diputada o diputado en el desarrollo de la designación, sin embargo, fue votada por el partido mayoritario. Al no contar con señalamientos previos sobre su independencia y autonomía, estas deberán ser observadas en su desempeño como Comisionada Presidenta del ITEI, la cual, a la fecha de conclusión de esta investigación, tiene poco más de un año de haber iniciado.

3.4.3 Aspectos del mérito

Parte de la documentación que contemplaron las convocatorias para el proceso de designación de la Comisionada Presidenta del ITEI, fue la presentación de síntesis curricular en versión pública de las aspirantes, lo cual constituye un medio importante para estimar el mérito que las aspirantes aseguraban tener para participar²⁴. Es relevante recordar que las funciones del ITEI ameritan que las personas que pretendan

²⁴ Esta consideración se reitera en el artículo 56, fracción III, de la Ley Estatal de Transparencia.

desempeñarse como Comisionadas cuenten con especialización teórica y práctica dadas las temáticas que le competen, lo que es determinante para revisar el tipo de perfil profesional que se presenta para la designación.

Para focalizar el análisis, el mérito -recordando que implica la trayectoria y elementos profesionales de una persona que acrediten su experiencia para el cargo- será revisado en los perfiles de Aislinn Ramos, Natalia Mendoza y Olga Navarro. Sobre Aislinn Ramos, siguiendo su currículum presentado con motivo del proceso, al momento de la designación trabajaba en el Congreso de Jalisco en la Jefatura de asistencia técnica de sesiones de la Asamblea, previo a dicho puesto se desempeñó como “Jefa de cultura de transparencia” para el Legislativo; como otra actividad que desempeñó, en el Gobierno Municipal de Tonalá fue Directora de Transparencia (Congreso del Estado de Jalisco, 2022b). Natalia Mendoza indicó que contaba con un posgrado en “Transparencia y Protección de Datos Personales”, así como que fue “Coordinadora en Materia de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de datos Personales, Archivo” para la Universidad de Guadalajara, ejerció, también, como Comisionada Presidenta Suplente en el ITEI y previamente como Jefa de Departamento en la Unidad de Transparencia para el Gobierno Municipal de Guadalajara (Congreso del Estado de Jalisco, 2022b). Por último, Olga Navarro refirió haber sido Directora de Vinculación y Difusión del ITEI así como Secretaria Académica de la Escuela de Comunicación Universidad Panamericana Campus Guadalajara (Congreso del Estado de Jalisco, 2022b).

Los elementos curriculares de las tres aspirantes preponderantes en el proceso de designación contienen elementos que presumen experiencia y conocimiento en temas relevantes para desempeñarse en el ITEI, sin embargo, el siguiente apartado muestra incongruencias con los resultados obtenidos en la evaluación, como incluso se mencionó en el desarrollo de los hechos del caso. Por otro lado, el currículum presentado por Aislinn Ramos puede constituir un medio para valorar las acusaciones que se hicieron sobre favoritismos a su favor en el desarrollo del proceso de designación, vinculando esto con su desempeño como servidora pública en el Congreso de Jalisco al momento de la designación.

Es de recordar que, al realizarse esta investigación, la designación de la Comisionada Presidenta del ITEI tenía cerca de un año de haber sido concretada, tiempo en el que no se presentaron factores que pudieran dar cuenta de una discrepancia entre el mérito indicado en el currículum, particularmente de Olga Navarro, y sus labores como Presidenta del ITEI, por lo tanto, a futuro se podría revisar nuevamente esta condición.

3.4.4 Aspectos de la capacidad

Este último apartado se enfoca a revisar las condiciones del proceso de designación dedicadas a estimar la capacidad de las aspirantes por medio de los insumos que como evaluaciones prácticas y teóricas respecto de las funciones que ejercerían en el ITEI. Es conveniente recordar que, en la primera convocatoria, se contaba con la participación del Consejo Consultivo con motivo de llevar a cabo las evaluaciones teóricas, recordando que se trata de un grupo de especialistas en materia de transparencia y protección de datos personales que elaboran y aplican los exámenes de conocimientos, lo cual es positivo para el proceso dado que recoge tanto participación como conocimiento e la materia.

El examen aplicado por el Consejo Consultivo contó con un temario (Consejo Consultivo del ITEI, 2022a) al cual podían acceder las aspirantes para su preparación, asimismo, se dispuso que su formato fuera de respuestas cerradas (Consejo Consultivo del ITEI, 2022b) y recogiendo lo que previamente se había indicado para estudiar. A pesar de esto, las calificaciones obtenidas, a excepción de la Natalia Mendoza, no tuvieron el promedio requerido para considerarse elegibles. La problemática radicó en que, para la segunda convocatoria, se redujeron los parámetros para la elaboración y aplicación del examen, bajo la presunción de que se buscaba posicionar a una aspirante, según se revisó en el apartado previo. Esto, además de no estar contemplado en la legislación que regula la designación de la Presidencia del ITEI, muestra cómo fue ignorado el elemento de capacidad para acceder al puesto.

De nueva cuenta, el proceso de designación tuvo actos legislativos para modificar los parámetros de la evaluación para mostrar la capacidad de las aspirantes, lo cual, además de ser contrario a la ley, tiene implicaciones en la especialización que requiere el ITEI para

una oportuna garantía de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales. La Comisión de Transparencia, añadiendo, deslegitimó a las personas que elaboraron el examen junto con el Consejo Consultivo, lo que constituye otro atenuante sobre la rigurosidad del subsecuente ejercicio de evaluación que se aplicó (recordando que constó de un ensayo, un cuestionario y una evaluación oral) y un detrimento a la participación social en el proceso de designación pública.

Un atenuante más a la forma en que se revisó la capacidad de las aspirantes en la segunda convocatoria, se relaciona con la autodelegación de las facultades para diseñar y aplicar las evaluaciones por parte de la Comisión de Transparencia, lo que, si bien se dio por la renuncia del Consejo Consultivo del ITEI a participar del proceso de designación, se valió de lagunas²⁵ en el artículo 58 de la Ley Estatal de Transparencia, para remplazar la figura de especialización que representaba el Consejo Consultivo por la de las y los diputados integrantes en la Comisión de Transparencia para desarrollar la evaluación de conocimientos, así como de las personas que, a su criterio, se consideraron expertas en las temáticas a las que se aboca el ITEI (Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco, 2023, p. 5).

²⁵ La referida norma no es explícita en qué se debe hacer en caso de que el Consejo Consultivo se niegue a participar en la evaluación que amerita el proceso de designación. El Congreso de Jalisco se valió de la siguiente fracción del artículo 58 de la Ley Estatal de Transparencia (Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco, 2022, p.7) para asumir las funciones del Consejo Consultivo:

IV. El Congreso del Estado, tomando en consideración lo establecido en el artículo 38 de la Ley General, dentro de los siguientes diez días naturales a la recepción de la lista de aspirantes, en votación por cédula, depositada en urna transparente, y por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados que integran la Asamblea, debe elegir a quienes deban cubrir las vacantes de comisionados presidente y ciudadanos, propietarios y suplentes;

3.4.5 Consideraciones finales sobre el estudio de caso relativo a la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco

Este apartado expuso uno de los procesos de designación más polémicos y trascendentales en Jalisco, mostrando cómo persisten intereses partidistas en la manipulación de las condiciones para la llegada de determinados perfiles a su titularidad. Tal y como se indicó al iniciar este estudio de caso, la legislación que regula el proceso de designación de la Presidencia del ITEI ofrece bases que reúnen ciertos contrapesos para su desarrollo, tal como la participación del Consejo Consultivo en el diseño y aplicación de la evaluación; en los hechos analizados, esto permitió ejercer vigilancia respecto de la Comisión de Transparencia, así como contar con medios para que fuera evidente la manipulación del proceso.

No obstante, lo anterior, se estima que, la legislación que contempla el proceso de designación de la Presidencia del ITEI tiene espacios de oportunidad, especialmente por lo que ve a contar con medios para la valoración de la independencia de los perfiles participantes. La inclusión de elementos como la presentación de declaraciones de intereses o similares podrían dar mayores insumos para revisar el rumbo que toma la designación pudiendo ser, aún, más evidentes las pretensiones de apoyo a determinadas personas aspirantes o de modificación de criterios. Actualmente la normativa del referido proceso de designación cuenta con fortalezas por lo que ve a la evaluación de la capacidad de las personas aspirantes, lo que permitió observar irregularidades en lo práctico, lo cual podría replicarse en cuanto a la independencia y autonomía que requiere el OCA. La especialización de personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos es un requisito indispensable para su oportuno funcionamiento, retomando la teoría de Weber y Ferrajoli que fueron expuestas al inicio de esta investigación.

Es de reiterar que el proceso de designación de la Presidencia del ITEI es un segundo ejemplo sobre la importancia de los contrapesos para lograr la llegada de perfiles idóneos a las instituciones protectoras de derechos humanos, en este caso, pusieron de manifiesto, incluso, las consideraciones teóricas que se retomaron de *“El Federalista”* sobre la voluntad de producir una buena administración pública por parte de gobernantes, lo cual repercute

directamente en derechos humanos. El hecho de que la Comisión de Transparencia contraviniera los requisitos legales para el desarrollo de la designación implicó la obstaculización del correcto funcionamiento del ITEI, lo que permite indicar que las condiciones de parcialidad en las cuales se dio la designación tuvieron un efecto inmediato en la garantía de derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Las consideraciones expuestas en estos párrafos fueron analizadas en lo individual al abordar los elementos de idoneidad en el proceso de designación; así, de conformidad con la metodología que sigue esta investigación, se enmarcan en de la siguiente forma de conformidad con las definiciones operativas:

Tabla 6. Definiciones operativas aplicadas al caso de la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco.

Valor plasmado como concepto	Definición operativa	Medio para su verificación	Observación general en el caso de la designación de la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco 2022
Independencia y autonomía	Equidistancia que guarda la persona respecto de otros poderes estatales o actores para su desempeño de contrapoder para la protección de derechos.	Indicios de conflicto de interés	La regulación del proceso de designación debe ser fortalecida con elementos para evaluar los conflictos de interés de las personas aspirantes.

			El apartado fáctico mostró manipulación en la segunda convocatoria, lo cual se acompañó de presunciones sobre que esto se dio para beneficiar a una aspirante en particular.
Mérito	Trayectoria y elementos profesionales con los cuales cuenta una persona que se consideran necesarios para su ejercicio en el cargo.	Antecedentes profesionales de la persona	Las tres aspirantes presentaron insumos tendientes a probar que anteriormente se habían desempeñado, profesionalmente, en áreas dedicadas a la transparencia y protección de datos personales, sin embargo, esto no fue congruente con los resultados del examen diseñado y aplicado por el Consejo Consultivo del ITEI.
Capacidad	Aptitudes tendientes a verificar un apropiado desempeño de la persona en el cargo.	Resolución de evaluaciones prácticas y teóricas	Las calificaciones obtenidas en el primer examen, a cargo del Consejo Consultivo, solo fueron aprobatorios para Natalia Mendoza.

			<p>La segunda Convocatoria incluía requisitos extralegales para determinar la capacidad de las aspirantes, además, no se contó con la participación del Consejo Consultivo del ITEI y la Comisión de Transparencia tuvo mayor injerencia en el desarrollo de esta etapa del proceso de designación.</p>
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia partiendo de la metodología indicada para esta investigación.

Recordando que esta investigación revisa la idoneidad de perfiles por medio de la autonomía e independencia, mérito y capacidad, respecto del caso de la Presidencia del ITEI se puede afirmar que existió una manipulación tal del proceso de designación que los tres principios a verificar resultan mermados en su transcurso, no obstante, destaca que la aspirante designada, Olga Navarro, mostró elementos para ser considerada como un perfil adecuado para el puesto. A la vez, es elemental aterrizar las condiciones que se dieron en el proceso de designación de este apartado para dar cuenta de las afectaciones a derechos humanos que aparejaron.

Como se indicó en el párrafo previo, las falencias de la designación parten de los intereses partidistas que se manifestaron, preponderantemente, a partir de que fue declarada desierta la primera convocatoria, esto dio lugar a los actos legislativos que buscaron propiciar las condiciones para favorecer, según la información recuperada, a Aislinn Ramos, tal como modificar los criterios de evaluación teórica-práctica. La modificación de los

criterios de evaluación representa una violación a la legalidad que debía mostrar el proceso, toda vez que su regulación es clara al establecer las condiciones en las que se debe desarrollar la aplicación del examen de conocimientos. Sobre este punto en particular se puede afirmar que se dieron violaciones tanto para las personas aspirantes y en términos generales, por lo que ve al retiro del Consejo Consultivo del ITEI y lo que esto implica en términos de participación social.

Abordando las afectaciones a los derechos de las aspirantes, el incumplimiento de las condiciones de legalidad en los criterios de evaluación genera un proceso arbitrario que, a la vez, no tiene como prioridad la elección de perfiles idóneos, lo que implica además un detrimento a la independencia de los perfiles. Se habla sobre que el debido proceso- teniendo presente que debe ser observado por todas las autoridades estatales- no fue respetado en la designación, lo que conlleva ilegalidades como lo fue no atender las condiciones que la Ley Estatal de Transparencia contempla para el desarrollo del proceso de designación. Por otro lado, otra afectación que esto generó se relaciona con que, dado que se desarrollaría en condiciones extralegales la evaluación de perfiles, el Consejo Consultivo del ITEI declinó su participación por las condiciones que instauró el Legislativo, esto da lugar a la pérdida de espacios de representación social y de procuración de una evaluación rigurosa por personas expertas, teniendo una forma de dominación completa del Congreso de Jalisco en la designación.

Retomado los hechos del caso, estas situaciones derivaron en la promoción de un amparo por la aspirante Natalia Mendoza, con el cual se aplazó por un año el proceso de designación. Es natural y un derecho la judicialización de estas situaciones, partiendo de la reflexión del párrafo que antecede, sin embargo, destaca que la propia sentencia interlocutoria de la Revisión Incidental 0562/2022, derivada del Amparo Indirecto 1215/2022, indicó que el atraso de la designación de la Presidencia del ITEI impedía el funcionamiento del Pleno de dicho OCA, lo cual constituye una afectación directa al derecho a la información y protección de datos personales.

Adicionalmente, se debe precisar que el Amparo Indirecto 1215/2022 continuó su curso procesal, ya que la sentencia que, al no otorgar la suspensión a Natalia Mendoza, dio oportunidad a que se concretara la designación de la Presidenta del ITEI tiene carácter

de interlocutoria. Para julio de 2024, el Amparo Indirecto 1215/2022 llegaría a su fin mediante sentencia de Amparo en Revisión 204/2023, del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que decretó su sobreseimiento, toda vez que “se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo” (*Amparo en Revisión 204/2023, derivado del juicio de Amparo Indirecto 1215/2022, 2024, p. 62*), que contempla:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

[...]

VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

La referida causal de improcedencia, cotidianamente referida como la “facultad soberana” de la que gozan las asambleas legislativas mexicanas respecto de los procesos de designación de cargos públicos, se posiciona como un importante impedimento para judicializar la mayoría de estos procesos²⁶, sin que se de oportunidad de revisar situaciones

²⁶ Sobre la facultad soberana, derivada del ejercicio de Congresos tanto estatales como del Congreso de la Unión, como causal de improcedencia del juicio de amparo en procesos de designaciones públicas, se recomiendan los siguientes criterios de la SCJN sobre el tema, mismos que abordan (según corresponde) las características que debe seguir la regulación de la designación para determinar si es, o no, una facultad soberana:

~ Amparo en Revisión 152/2022, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible para su consulta en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/2h8Pf4IBAEINReW6TSHk/%22Poder%20judicial%20de%20los%20Estados%22

~Amparo en Revisión 614/2006, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible para su consulta en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/BDRY3ngB_UqKst8o3Rb3/%22Sistema%20bicameral%22

potencialmente violatorias de derechos humanos como las acontecidas en los casos estudiados en esta investigación.

El proceso de designación de la Presidencia del ITEI es claro al evidenciar cómo por medio de la manipulación de estos en beneficio de intereses partidistas, se dan violaciones a derechos humanos o se generan las formas para que, institucionalmente, estas se perpetúen o tengan sus inicios. A pesar de que lo narrado en este apartado pudiera verse como negativo, respecto de la manipulación que se dio en las etapas de la designación, se puede constatar cómo se contó con insumos para evaluar lo que sucedía y poner en evidencia las intenciones de actores del Congreso de Jalisco, situación que deriva de una legislación que, si bien no es perfecta, cuenta con mayores medios de contrapesos para aspirar a que el ITEI tenga en su Presidencia a un perfil idóneo.

Las labores del ITEI son elementales tanto para garantizar el derecho al acceso a la información pública y protección de datos personales como otros derechos humanos siguiendo el principio de interdependencia que les reviste. Adicionalmente, y por medio de lo señalado, es una de las instituciones con una función trascendental en la protección de la democracia, como se recuperó de Tushnet respecto de las instituciones pensadas como un cuarto poder. La especialización, capacidad e independencia son requisitos indispensables para verificar en las personas que ejercen la titularidad de espacios como el ITEI, de ahí que, procesos de designación como el revisado en el segundo caso de esta investigación sean de gran importancia en materia de derechos humanos.

Capítulo 4. Comparativa entre los estudios de caso

Los estudios de caso presentados en el capítulo previo siguieron una metodología con la cual se pudo verificar que los procesos de designación tanto del CJPJEJ como del ITEI implicaron violaciones a derechos humanos, ya fuera por sus efectos como por su desarrollo. Esto, se acompañó de una revisión sobre los elementos que deben garantizarse a efecto de que los perfiles designados sean idóneos, lo que incluye las condiciones que se deben observar en el proceso, desde su formulación normativa hasta insumos prácticos. Así, este apartado presenta una comparativa entre los dos procesos de designación, con el propósito de encontrar similitudes entre las designaciones

públicas revisadas, con la intención de que se puedan realizar recomendaciones y conclusiones desde un enfoque de derechos humanos para la propia garantía de estos, partiendo de las designaciones como precondition necesaria en la independencia que ello requiere.

Siguiendo la metodología de esta investigación, se retoman las tablas con las definiciones operativas y su observación en ambos casos, para su pronta referencia, recordando que son el medio diseñado para sistematizar la información sobre idoneidad de perfiles y su relación con la garantía de derechos humanos.

Tabla 4. Definiciones operativas aplicadas al caso del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Valor plasmado como concepto	Definición operativa	Medio para su verificación	Observación general en el caso de la designación de Consejerías de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco de junio 2020
Independencia y autonomía	Equidistancia que guarda la persona respecto de otros poderes estatales o actores para su desempeño de contrapoder para la protección de derechos.	Indicios de conflicto de interés	El diseño normativo del proceso de designación no contiene elementos suficientes para asegurar un grado mínimo de independencia de las personas que serán aspirantes al cargo. Asimismo, la concentración de la decisión del proceso en

			<p>el Congreso de Jalisco, sin contar con contrapesos de otros poderes e instancias sociales con capacidad de decisión, facilitan la captura de los puestos. Las condiciones de parcialidad se dieron a conocer por agentes externos a las autoridades involucradas en el proceso de designación.</p>
Mérito	<p>Trayectoria y elementos profesionales con los cuales cuenta una persona que se consideran necesarios para su ejercicio en el cargo.</p>	<p>Antecedentes profesionales de la persona</p>	<p>Si bien, el proceso de designación contó con elementos para examinar el mérito profesional de las personas aspirantes, la información aportada no fue la suficiente para asegurar su pleno dominio de la materia para el ejercicio de cargo.</p> <p>Complementando, se ignoró la posibilidad de que otras personas aspirantes tuvieran mejores antecedentes</p>

			para desempeñarse en el Consejo de la Judicatura.
Capacidad	Aptitudes tendientes a verificar un apropiado desempeño de la persona en el cargo.	Resolución de evaluaciones prácticas y teóricas	Se constataron instrumentos para dar cuenta de la capacidad de las personas aspirantes en el proceso, sin embargo, los resultados fueron deliberadamente ignorados para favorecer a las personas designadas. El Congreso de Jalisco buscó desprestigiar a las y los actores sociales o académicos participantes en las evaluaciones teórico-prácticas.

Fuente: Elaboración propia partiendo de la metodología indicada para esta investigación.

Tabla 6. Definiciones operativas aplicadas al caso de la Presidencia del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco.

Valor plasmado como concepto	Definición operativa	Medio para su verificación	Observación general en el caso de la designación de la Presidencia del Instituto
------------------------------	----------------------	----------------------------	--

			de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales de Jalisco 2022
Independencia y autonomía	Equidistancia que guarda la persona respecto de otros poderes estatales o actores para su desempeño de contrapoder para la protección de derechos.	Indicios de conflicto de interés	<p>La regulación del proceso de designación debe ser fortalecida con elementos para evaluar los conflictos de interés de las personas aspirantes.</p> <p>El apartado fáctico mostró manipulación en la segunda convocatoria, lo cual se acompañó de presunciones sobre que esto se dio para beneficiar a una aspirante en particular.</p>
Mérito	Trayectoria y elementos profesionales con los cuales cuenta una persona que se consideran necesarios para su ejercicio en el cargo.	Antecedentes profesionales de la persona	Las tres aspirantes presentaron insumos tendientes a probar que anteriormente se habían desempeñado, profesionalmente, en áreas dedicadas a la transparencia y protección de datos

			personales, sin embargo, esto no fue congruente con los resultados del examen diseñado y aplicado por el Consejo Consultivo del ITEI.
Capacidad	Aptitudes tendientes a verificar un apropiado desempeño de la persona en el cargo.	Resolución de evaluaciones prácticas y teóricas	<p>Las calificaciones obtenidas en el primer examen, a cargo del Consejo Consultivo, solo fueron aprobatorias para Natalia Mendoza.</p> <p>La segunda Convocatoria incluía requisitos extralegales para determinar la capacidad de las aspirantes, además, no se contó con la participación del Consejo Consultivo del ITEI y la Comisión de Transparencia tuvo mayor injerencia en el desarrollo de esta etapa del proceso de designación.</p>

Fuente: Elaboración propia partiendo de la metodología indicada para esta investigación.

Ambas tablas permiten identificar patrones sobre los procesos de designación revisados y la idoneidad de los perfiles de las personas electas; como elementos en común, respecto de la independencia y autonomía que debe verificarse en los perfiles de las personas aspirantes, se aprecia que el diseño normativo y práctico para las designaciones carece de medios para asegurar que las personas designadas sean independientes, en el mismo sentido, el hecho de que el Congreso de Jalisco tenga una participación casi aislada aumenta las probabilidades para que este principio sea materializado. Ampliando, la concentración de los procesos de designaciones en el Legislativo implica que se carece de contrapesos tanto de otros poderes estatales como los que podría aportar la sociedad civil o el sector académico, esto se observa con mayor énfasis en el caso del Consejo de la Judicatura, recordando que el modelo de designación de dicha institución se replica en otros espacios del Poder Judicial de Jalisco que son igualmente importantes en materia de derechos humanos.

Otra similitud entre ambos casos refiere al deliberado incumplimiento de las convocatorias emitidas por el propio Congreso de Jalisco, por lo tanto, el desacato de la legislación que regula los procesos de designación al considerar que las convocatorias son el medio por el cual se concreta lo que disponen para el desarrollo de estos procesos. Esto caracteriza una violación inmediata al debido proceso contra las personas aspirantes en las designaciones, tal y como se observó en caso de la Presidencia del ITEI al momento de modificar los criterios de evaluación, encontrando parecido la situación del examen teórico-práctico por lo que ve a las Consejerías de la Judicatura, lo cual correspondió a un atenuante para la verificación de la capacidad de las y los aspirantes.

Una semejanza más a destacar es la falta de estándares objetivos y medibles para la valoración de los antecedentes profesionales de las personas aspirantes, respecto del mérito, ya que en uno y otro caso, si bien, se requirió la presentación de síntesis curricular, esta no fue considerada o referida al momento de designar, como ejemplo de esto se tiene el dictamen de elegibilidad de la Comisión de Seguridad y Justicia por lo que ve a las CJJ, en el que no se abordaron los requisitos curriculares (Congreso del Estado de Jalisco, 2020g) y respecto del dictamen realizado por la Comisión de Transparencia para la designación de la Presidencia del ITEI, únicamente se verificó la presentación de síntesis

curricular²⁷ (Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco, 2023).

Por otro lado, una diferencia entre los casos revisados radica en el tipo de examen de conocimientos teóricos y prácticos aplicado, ya que, la regulación de la designación de Consejerías de la Judicatura no contiene una fórmula que de consistencia a la evaluación, es decir, queda a discreción de la Comisión de Seguridad y Justicia la institución o personas que la diseñarán y aplicarán²⁸, mientras que en el caso del ITEI, la participación del Consejo Consultivo es vinculante y permite ampliar tanto el rigor académico como de involucramiento social. Esta condición marcó una distinción en el nivel de escrutinio y exigencia respecto de los resultados de las evaluaciones, de forma que fue sencillo visibilizar la manipulación de la segunda convocatoria para la designación de la Presidencia del ITEI y la salida del Consejo Consultivo de la misma, mientras que en el caso del CJJ, el Congreso trasladó la responsabilidad de las calificaciones obtenidas por las personas aspirantes a las Universidades que colaboraron en la evaluación.

Las consideraciones expuestas en el contraste que se ofrece en los párrafos previos, así como las conclusiones que se presentaron en cada estudio de caso, permiten afirmar que los procesos de designación para personas titulares de instituciones protectoras de derechos humanos en Jalisco, carecen de elementos que privilegien la llegada de perfiles idóneos a dichos espacios, ya que la independencia, mérito y capacidad son reemplazados por la discrecionalidad y arbitrariedad, teniendo un impacto directo en materia de derechos humanos.

Profundizando, se reitera que la necesidad de perfiles idóneos en las instituciones mencionadas responde a su estrecho vínculo con las obligaciones de garantía y protección

²⁷ Teniendo como discrepancia el hecho de que la aspirante designada contaba con una trayectoria profesional oportuna para el cargo.

²⁸ A partir del caso analizado sobre el CJPJEJ, el Congreso de Jalisco ha solicitado la participación del CENEVAL y del Instituto Nacional de Administración Pública para el diseño y aplicación de exámenes de conocimiento. Para el proceso de designación pública de tres Consejerías del Consejo de la Judicatura de enero 2024, el costo que esto implicó fue de \$1,513,800 (Congreso del Estado de Jalisco, 2024).

de los derechos humanos. Como se recordará, el apartado teórico de esta investigación enfatizó en la relevancia de comprender los derechos humanos (entre otras concepciones) como un “coto vedado”, refiriendo a los límites que representan a la acción estatal, así como la importancia de los tres valores que integran la idoneidad de perfiles para contar con precondiciones para su protección. El hecho de que un perfil no sea idóneo para ejercer la titularidad de una institución protectora de derechos humanos apareja consecuencias como las observadas en los estudios de caso realizadas, las cuales se dan tanto al momento de la designación pública como una vez que la persona se encuentra en el cargo. En buena medida, esto surge de las condiciones de parcialidad de, partiendo de los casos de esta investigación, la asamblea legislativa encargada del proceso, lo cual eventualmente demerita la valoración del mérito y capacidad de las personas aspirantes.

Reforzando la caracterización de violaciones a derechos humanos partiendo de procesos de designaciones públicas, se pueden sintetizar en dos grandes momentos: 1) al momento del desarrollo del proceso de designación, que caracterizan como violaciones al debido proceso en perjuicio de las personas que son aspirantes y 2) una vez que se concreta la designación, en caso de que el perfil designado por motivos de falta de idoneidad presenta un desempeño negativo, se dan o perpetúan condiciones generales de inaccessión a la justicia o al ejercicio de derechos en sentido amplio, lo cual invalida un cúmulo de obligaciones estatales en materia de derechos humanos. Es posible afirmar que tanto el caso del Consejo de la Judicatura como el de la Presidencia del ITEI presentaron ambas modalidades de violaciones a derechos humanos, sin embargo, conviene considerar matices como que, en el caso de la Presidencia del ITEI, las afectaciones a la población en general se observaron, preponderantemente, durante el desarrollo del proceso de designación, dada la incapacidad legal de sesionar del Pleno del ITEI y las repercusiones que se tuvieron en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Ha quedado comprobado que las falencias en los valores contemplados en esta investigación para el análisis de idoneidad de perfiles, tienen aparejadas violaciones a derechos humanos, particularmente al posicionar las designaciones públicas como una precondición para evitarlas, en este sentido, corresponde ahora concatenar las deficiencias con propuestas de mejora tendientes a materializar las vías para impulsar la idoneidad

como condición necesaria para el oportuno funcionamiento de instituciones protectoras de derechos humanos.

Capítulo 5. Propuesta para impulsar la designación de perfiles idóneos titulares de instituciones protectoras de derechos humanos en el estado de Jalisco

El contraste entre los procesos de designaciones públicas de Consejerías de la Judicatura y Presidencia del ITEI muestra, como ya se indicó, áreas de oportunidad para priorizar que la titularidad de las instituciones protectoras de derechos humanos sea ocupada por perfiles idóneos. Si bien fueron contemplados dos estudios de caso en esta investigación, la información recuperada permitió detectar patrones comunes que pueden extenderse a otros procesos de designaciones públicas y, que en general, partiendo de la metodología utilizada son igualmente oportunos para una valoración sobre la idoneidad de un perfil, así como las condiciones que los propician o limitan, particularmente desde una perspectiva de derechos humanos.

Partiendo del análisis, contraste y resultados obtenidos por la metodología de esta investigación, se presentan una serie de propuestas de mejora relativas a garantizar la idoneidad de perfiles que son electos por procesos de designación pública, como se aprecia en la tabla 7, se mantiene una lógica aparejada a la metodología de esta investigación, es decir, las propuestas responden a los valores y la operativización de los mismos de conformidad con los elementos que se posicionaron como propios de un perfil idóneo.

Tabla 7. Propuesta para impulsar la designación de perfiles idóneos titulares de instituciones protectoras de derechos humanos en el estado de Jalisco

Valor plasmado como concepto	Definición operativa	Problemática identificada	Propuesta de mejora
Independencia y autonomía	Equidistancia que guarda la persona	Ausencia de contrapesos en los	Transitar a modelos que hagan parte del

	<p>respecto de otros poderes estatales o actores para su desempeño de contrapoder para la protección de derechos.</p>	<p>procesos de designación que impidan la arbitrariedad y preferencia de perfiles por parte del Congreso de Jalisco.</p>	<p>proceso de designación, de forma vinculante, a otros poderes y actores tanto sociales y/o académicos.</p> <p>La diversificación de sedes o potestades de autoridades respecto de las etapas del proceso de designación, podrían beneficiar a la utilización de criterios objetivos y medibles orientados a la idoneidad del perfil.</p>
Mérito	<p>Trayectoria y elementos profesionales con los cuales cuenta una persona que se consideran necesarios para su ejercicio en el cargo.</p>	<p>Regulación nula o insuficiente para la consideración de criterios objetivos y medibles relacionados con experiencia y aptitudes profesionales de una persona para el</p>	<p>Precisar la forma en que deberán ser valorados los insumos curriculares con los cuales se estará dando revisión a la trayectoria profesional de la persona aspirante.</p>

		desempeño en el cargo.	Es decir, contar con bases legales que obliguen al Congreso a Justificar su determinación respecto de las aptitudes que muestra una persona para ocupar un puesto. Como otra consideración, mínimamente, las convocatorias deben señalar cuáles serán los medios o, incluso, porcentajes para examinar el contenido de insumos curriculares.
Capacidad	Aptitudes tendientes a verificar un apropiado desempeño de la persona en el cargo.	Discrecionalidad en los medios de evaluación aplicados en los procesos de designación, así	Propiciar (o retomar) la participación social/académica en la planeación y aplicación de

		<p>como faltas al debido proceso que doten de seriedad al valor.</p> <p>Adicionalmente, invalidación de la participación social para la generación y aplicación de insumos de evaluación.</p>	<p>evaluaciones. Al respecto, podría considerarse parcialmente positivo mantener la intervención de instituciones autónomas, sin embargo, dar lugar a sectores sociales en el ejercicio permite el escrutinio del mismo, así como el posicionamiento de temas relevantes en los insumos a aplicar.</p> <p>Las calificaciones obtenidas en esta etapa pueden constituirse en listas de reserva para implementar concursos de oposición entre las personas interesadas en ocupar los cargos, de manera que</p>
--	--	---	--

			aumente la especialización y rigurosidad de estos.
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia partiendo de los estudios de caso.

Es importante indicar que las propuestas de mejora contenidas en la tabla 7, encuentran su espacio de materialización en la legislación tendiente a regular los procesos de designaciones públicas, ya que, si bien el problema guarda relación con la captura de las mismas por intereses políticos, no pasa por desapercibido que la normativa actual sobre el tema es deficiente. En este sentido, sería también necesario contemplar que la elección de perfiles vía designaciones públicas parta de una fundamentación y motivación que obligue a las autoridades a indicar los motivos por los cuales eligen a una persona para el cargo, así como el fortalecimiento de los medios para la interacción entre aspirantes y personas gobernadas. Finalmente, los casos expuestos muestran igualmente como no se contempla la posibilidad de anular una designación en caso de que no sean satisfechos los requisitos legales para el puesto, en general, no se precisan responsabilidades una vez que se ha concretado la designación.

Lo anterior, se expone como elementos no limitativos que podrían ayudar a la mejora de los procesos de designaciones públicas, con el propósito de que perfiles idóneos sean electos y puedan darse precondiciones para el respeto y garantía de derechos humanos, partiendo de los tres elementos que los componen.

A efecto de que revistan de un carácter pragmático las propuestas planteadas, se expone una versión hipotética y simplificada de un nuevo modelo de designación pública, enfocando para efectos prácticos al Consejo de la Judicatura: al presentarse la venidera vacante en el CJPJEJ, se debe preparar la evaluación de perfiles por un órgano autónomo, con intervención social y académica, de manera que se apliquen los instrumentos que puedan probar las capacidades y méritos de las personas, es decir, su sometimiento a revisiones curriculares, teórica y prácticas. Es necesario que se cuente con una

participación amplia en esta etapa, que sea transparente y de sencilla vigilancia para poder constatar los estándares y criterios bajo los cuales se realizarán las evaluaciones.

- A partir de lo anterior, los mejores perfiles integrarán una lista, de la cual se deberá seleccionar una terna por el Poder Ejecutivo por cada vacante.
- La terna será sometida a votación del Congreso.
- Si el Congreso no vota la terna, será sometida una nueva de integrantes de la lista. En caso de no ser votada esta segunda terna, procederá un sorteo entre la lista.
- Aún concluida la designación, será conservada la lista de perfiles idóneos, a menos que alguno con el tiempo incumpla con requisitos legales, de tal forma que se puedan generar concursos de oposición en venideros procesos de designación, de tener la voluntad de seguir participando, junto con las personas que decidan incorporarse y someterse, de nueva cuenta, a las evaluaciones.

Los elementos y etapas señalados en el ejemplo recogen las consideraciones de la tabla 7 como pretensiones para impulsar la llegada de perfiles idóneos, ahora bien, sería iluso creer que la propuesta constituye un mecanismo completamente exento de los intereses políticos relativos a posicionar perfiles a modo. Partiendo, por ejemplo, del caso del ITEI, que es relativamente cercano a la proposición expuesta, se pone en evidencia como incluso mecanismos de designaciones públicas un tanto más sofisticados no escapan de la dominación y reparto de puestos, antes que la preferencia de perfiles idóneos.

A pesar de lo anterior, pretender innovar en materia de designaciones públicas con miras a la llegada de perfiles idóneos, en este caso, a instituciones protectoras de derechos humanos, implica posicionar medios para su garantía y no normalizar que sean eternamente sujetos a las preferencias personales o políticas que se tengan respecto de un perfil. Se trata de valorar la importancia del derecho humano al acceso a la justicia, el “coto vedado” expuesto en el marco teórico que esto representa, y generar las precondiciones para su existencia. Retomando la base de dignidad humana que fundamenta a los derechos humanos, contar con personas idóneas para su protección en instituciones especializadas para ello, tendría que suponer una prioridad tanto estatal como social.

Conclusiones y reflexiones finales

En las secciones precedentes fueron vinculadas dos nociones materia de la presente investigación: procesos de designación de cargos públicos y derechos humanos. Mediante un marco teórico se formaron las bases para establecer una relación entre las referidas, así como para brindar claridad y sustento al resto de los apartados; es de destacar la insistencia plasmada respecto de las características propias de los derechos humanos y cómo estas permiten construir los elementos que serán necesarios para su efectiva protección. Se recupera, en este sentido, la importancia de comprender los derechos humanos como aquellos centrados en la dignidad de las personas, lo cual obliga a dotarles de singularidades como las recuperadas de la obra de Ferrajoli (2010a) que necesariamente derivan en su consideración como un “coto vedado”, partiendo de la teoría de Garzón (1989) que como se recordara, implica aquellos derechos que no pueden ser decididos o intervenidos por mayorías, que son inviolables y que requieren ser dimensionados como una contraposición al poder político y accionar del propio Estado.

Los riesgos del poder político en materia de derechos humanos son claves para entender la preocupación expresada en esta investigación, el marco teórico retomó autores y autoras como Weber, Hamilton, Nino, Aguiló y Dreyfus - por recuperar algunas de las contenidas en el apartado- para posicionar que los derechos humanos se encuentran en constante amenaza por voluntades que dejan de lado su condición de “coto vedado”, para lo cual se requiere de instituciones que fueron denominadas como “protectoras de derechos humanos” para asegurar su garantía y respeto. El profesionalismo y los contrapesos en el ejercicio del poder resultan indispensables para que las referidas instituciones protectoras de derechos humanos cumplan con su cometido, la ausencia de estas constituye un atenuante en cuanto a la labor estatal de su protección y la vigencia del estado democrático de derecho. Esto, constituye una primera consideración de la investigación, de manera que fue punto de partida para el marco conceptual y estudios de caso que llevaron la teoría a un plano tangible y realista que demostró abusos de poder en detrimento de derechos humanos por medio de los procesos de designación abordados.

Las bases conceptuales de la investigación buscaron poner en perspectiva las cualidades que una designación pública debe perseguir a efecto de lograr que perfiles idóneos sean los electos para la titularidad de las instituciones protectoras de derechos humanos. Independencia y autonomía, mérito y capacidad fueron los valores de los cuales partió el marco conceptual que, a la vez, dieron lugar a definiciones operativas que fungieron para dar una revisión de procesos de designación pública con un enfoque que privilegió las necesidades en materia de derechos humanos tanto del propio proceso como del desempeño de los perfiles, según el caso. Todo lo anterior, en respuesta a la pregunta de investigación formulada para el desarrollo de esta, que partía del cuestionamiento sobre la incidencia de los procesos de designaciones públicas en la independencia e imparcialidad con la que se deben desempeñar las personas titulares de las instituciones protectoras de derechos humanos.

Una conclusión más refleja que la pregunta de investigación encontró respuesta mediante los estudios de caso realizados, las particularidades en violaciones a derechos humanos que fueron observadas en cada uno y dadas las posibilidades que brindaron para su comparativa en la localización de patrones en los procesos de designaciones públicas que atentan contra derechos humanos. En este sentido, el objetivo planteado en un inicio- relativo a establecer un vínculo entre los procesos de designaciones públicas y las precondiciones que generan para la protección de derechos humanos desde instituciones diseñadas para dicho propósito, con énfasis en la independencia de las personas que ejercen su titularidad- fue conseguido, toda vez que las definiciones operativas que formaron parte de la metodología y conceptos de esta investigación permitieron identificar en los estudios de caso el referido vínculo tanto en diversas etapas del proceso de designación pública como una vez que la persona titular ejerció su encargo, según correspondió a cada situación.

Esto permita afirmar que la hipótesis, referente a que la protección de los derechos humanos requiere de instituciones independientes e imparciales, ya que cuando no se dan estas características (o principios), los derechos humanos quedan relegados a lo decidible, tanto por preferencias mayoritarias como de intereses en lo particular que impedirían su plena garantía, es confirmada. Profundizando, los siguientes párrafos

especifican, de manera no limitativa, de los aportes de esta investigación en relación con el grado de corroboración tanto de la pregunta de investigación, objetivo e hipótesis de este trabajo.

Dados los patrones identificados tanto en los estudios de caso en lo individual, como por su comparativa, fueron puestos en evidencia patrones con tendencias de “capturar” los cargos públicos, lo cual presenta riesgos por su manipulación “a modo” con efectos para desmovilizar sus funciones (o pretender dicha acción) para beneficios particulares. Mediante estas tendencias, la multirreferida protección que ameritan los derechos humanos se ve frustrada, lo cual pasa a fomentar o mantener las crisis en materia de derechos humanos; es decir, si bien pueden darse violaciones a derechos por diversas autoridades ante el desacato de sus obligaciones respecto de estos, la ineficiencia institucional perpetuada por procesos de designaciones que no privilegian perfiles idóneos, las recrudece e, incluso, se une al incumplimiento del deber estatal de protección de los mismos. En síntesis, se genera un inaccesso a la justicia constante, que omite las posibilidades de aspirar a que víctimas tengan un recurso efectivo para la exposición de su situación con miras a que se garantice la reparación, o bien, se inhiben las condiciones necesarias para el acceso a derechos a manera de una negativa estatal anticipada.

Siguiendo la comparativa de los estudios de caso, la falta de objetividad, así como criterios medibles, en la propia regulación de los procesos de designación, benefician los intereses políticos que negocian con los cargos públicos a elegir, lo cual enfatiza la necesidad de incorporar parámetros que incorporen los valores para aspirar a la idoneidad de los perfiles, que han sido constantemente señalados como independencia y autonomía, mérito y capacidad; mismos que fueron desarrollados en las propuestas a las que llega esta investigación. Esto con el propósito de que las personas que ocupen la titularidad de las instituciones protectoras de derechos humanos propicien la independencia e imparcialidad que se requiere para el ejercicio de su función de protección.

Lo anterior no implica una situación imposible de lograr, sin embargo, requiere de voluntad preponderantemente política, aquella que, a la vez, se indica como la

responsable de mal obrar en los procesos de designaciones públicas. El contexto en el cual concluye esta investigación es, quizá, menos oportuno (pero ampliamente reflexivo) para esto; en 2024, fueron presentadas por el entonces Presidente, Andrés Manuel López Obrador, un cúmulo de reformas constitucionales en diversas materias, de las cuales, interesan para esta investigación dos: la relativa al rediseño del Poder Judicial y elección por voto popular de personas Ministras, Magistradas y Juezas, así como aquella destinada a la desaparición de órganos constitucionales autónomos. Claramente, esta investigación no corresponde al análisis minucioso de las reformas indicadas²⁹, sin embargo, dada su trascendencia y el contexto sociopolítico en el que se inscriben justifican su mención a manera, mínimamente, de reflexión.

Por lo que ve a la llamada “reforma judicial”, su proceso para incorporarse a la CPEUM concluyó el 15 de septiembre del 2024 con su publicación en el Diario Oficial de la Federación (Secretaría de Gobernación, 2024), en buena medida, el origen de las modificaciones que comprende deviene de la función activa de contrapeso que ejerció la SCJN durante el mandato de López Obrador, es decir, una ejemplificación de los límites al poder político que fueron expuestos en el marco teórico de esta investigación. Diversas justificaciones impulsaron la reforma constitucional al Poder Judicial, la cual no era menos necesaria- en congruencia con el presente texto en su variante local- sin embargo, se presentó el riesgo de modificar sustancialmente la forma en que las personas juzgadoras e integrantes de dicho poder son designadas, preponderantemente al transitar a un modelo de votación popular tendiente a politizar la integración del Poder Judicial. Destaca la postulación de personas a manera de “candidatas” que deberán disponer de sus medios para concretar “campañas”, de conformidad con el artículo 96, párrafos 6 a 8, de la CPEUM, que terminan con la elección por voto directo de la ciudadanía de perfiles avalados por “comités de evaluación” a cargo de los poderes

²⁹ Sobre la temática, para tener información especializada se recomienda la revisión de la obra “Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)” (López Ayllón et al., 2024), que puede consultarse en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/7483-analisis-tecnico-de-las-20-iniciativas-de-reformas-constitucionales-y-legales-presentadas-por-el-presidente-de-la-republica-febrero-5-2024>

públicos (dígase Ejecutivo, Legislativo y el propio Judicial). Adicionalmente, se dispuso de un plazo de 180 días naturales para que las entidades federativas adecuaran sus constituciones locales para el acatamiento de la reforma, según el párrafo segundo del artículo Transitorio Octavo.

El hecho de que se traslade un proceso de designación pública a las condiciones que contempla la reforma, se relacionan con los patrones identificados en los estudios de caso de esta investigación en cuanto a la eliminación de requisitos de idoneidad de perfiles para priorizarse su afinidad con proyectos políticos, incluso, el desplazamiento de las instituciones que involucra hacia:

[...] un constitucionalismo popular, comprometido con el bienestar del pueblo que lidera el titular del poder ejecutivo, se desmontan contrapesos, especialmente instancias de control y vigilancia de los poderes públicos, vulnerando así la separación de poderes y con ello las garantías a los derechos de los gobernados. (Ibarra, 2024b, p. 71)

Esto sugiere que la reforma, en los términos dispuestos hasta la conclusión de esta investigación (particularmente sin haberse emitido la legislación secundaria), es tendiente a perpetuar las condiciones descritas en los estudios de caso como atenuantes de la independencia que deben tener las instituciones protectoras de derechos humanos, lo que podría mantener las violaciones en la materia que igualmente fueron descritas. No obstante, se tiene la oportunidad de transformar positivamente las condiciones que surgen de la reforma -mínimamente, amortiguar su impacto- a través de las leyes secundarias que materialicen las bases constitucionales de la reforma, lo cual podría lograrse al incorporar los criterios de idoneidad en, por ejemplo, la regulación de los criterios que deberán seguir los comités de evaluación para la determinación de las personas que serán elegibles. Por otro lado, resulta importante posicionar la coyuntura como una ocasión que visibilizó la relevancia de la independencia (particularmente del Poder Judicial) que pueden propiciar los perfiles que ejercen la protección de derechos, así como la idoneidad que deben revestir.

Como parte de las reformas constitucionales referidas, son eliminados el Consejo de la Judicatura Federal y, el INAI como organismo constitucional autónomo. Respecto del primero, la ya aprobada reforma en materia judicial instaura el “Tribunal de Disciplina Judicial”, que, siguiendo el articulado de la reforma, presenta un carácter puramente punitivo en relación con la vigilancia del poder judicial (en alusión a los artículos 97, párrafo cuarto, y 100 de la CPEUM), sin que se aprecie su condición de garante de la independencia y buen funcionamiento del Poder Judicial; sus integrantes también se elegirán mediante votación popular, lo que transforma por completo el perfil de aspirantes y su relación con la independencia que deben proveer al Poder Judicial. La situación del INAI es igualmente compleja, la pretensión de su reforma implica la eliminación, por completo, de su autonomía al trasladar las funciones del Instituto a los propios sujetos obligados (Cámara de Diputados, 2024), es decir, sobre quienes actuaba el INAI; de nueva cuenta se tiene una fuerte atenuante para la garantía del derecho al acceso a la información y protección de datos. La pérdida de autonomía e independencia que aparejaba el INAI infiere de inmediato que los derechos que protegía ya no son un “coto vedado” para la acción estatal, adicionalmente se da la parcialidad de quienes ejercerán las labores del OCA, estando de nueva cuenta ante los riesgos detectados en esta investigación.

Esta investigación tiene como base dos estudios de caso, sin embargo, todos los procesos de designaciones públicas son importantes, potencialmente cuando se trata de instituciones protectoras de derechos humanos que deben actuar con independencia. Partiendo de lo expuesto a lo largo de esta investigación, queda claro que los procesos de designaciones públicas son trascendentales y relevantes, sus implicaciones tienen una relación directa con el mantenimiento de las precondiciones para el acceso a la justicia, mantenimiento del estado constitucional democrático de derecho y, consecuentemente, la garantía de derechos humanos, principalmente como medios para establecer controles sobre los poderes políticos respecto de la vigencia de estos últimos.

Un problema con solución “sencilla” pero que apareja voluntades políticas considerables, precisiones técnicas y de objetividad para lograr posicionar perfiles idóneos en las multirreferidas instituciones protectoras de derechos humanos, a efecto de que su

operación deje de considerar a los derechos humanos como un botín político, para redireccionarlos a la dignidad de las personas y, por lo tanto, dar respuestas estatales para asegurar su protección.

Referencias bibliográficas

1. Aguilar, F. (2021, mayo 4). Activistas de Colomos III interponen juicio político contra Consejero de la Judicatura. *UDG TV*. <https://udgtv.com/noticias/activistas-de-colomos-iii-interponen-juicio-politico-contraconsejero-de-la-judicatura/2882>
2. Aguiló Regla, J. (2007). Positivismo y postpositivismo: Dos paradigmas jurídicos en pocas palabras. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 30, 665. <https://doi.org/10.14198/DOXA2007.30.55>
3. Aguiló Regla, J. (2019). En defensa del Estado constitucional de Derecho. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 42, 85-100. <https://doi.org/10.14198/DOXA2019.42.04>
4. Amparo en Revisión 204/2023, derivado del juicio de Amparo Indirecto 1215/2022 (Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación 17 de agosto de 2024).
5. Aquino, M. (2020a, junio 19). Impone Congreso «cuates» a Judicatura. *Reforma*. <https://www.reforma.com/impone-congreso-cuates-a-judicatura/ar19698090>
6. Aquino, M. (2020b, junio 20). Simulan, burlan y ponen cuates en Consejo de la Judicatura. *Mural*. <https://www.mural.com.mx/simulan-burlan-y-ponen-cuates-en-consejo-de-la-judicatura/ar1970500>
7. Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
8. Bareño, R. (2020a, junio 4). Conflicto de interés de resultar electa Claudia Esperanza como Consejera Juez de la Judicatura. *El Occidental*. <https://www.eloccidental.com.mx/local/conflicto-de-interes-de-resultar-electa-claudia-esperanza-como-consejera-juez-de-la-judicatura-5322520.html>
9. Bareño, R. (2020b, junio 19). Tatiana Anaya renunciará a su cargo en Zapopan tras ser elegida Consejera Ciudadana. *El Occidental*. <https://www.eloccidental.com.mx/local/tatiana-anaya-renunciara-a-su-cargo-en-zapopan-tras-ser-elegida-consejera-ciudadana-5384831.html>
10. Barrera, J. (2022, agosto 3). Judicatura, ooootra vez en entredicho. *El Informador*. <https://www.informador.mx/ideas/Judicatura-ooootra-vez-en-entredicho-20220308-0035.html>

11. Bartolini, S. (1988). Metodología de la investigación política. En *Manual de ciencia política*. Alianza Editorial.
12. Bayardo, A. (2023). El intento de capturar al órgano garante del acceso a la información pública en Jalisco. En *Medios de comunicación y derecho a la información en Jalisco, 2022* (pp. 105-125). ITESO. <https://informedemedios.iteso.mx/2023/11/01/medios-de-comunicacion-y-derecho-a-la-informacion-en-jalisco-2022/>
13. Bioy, X. (2019). Judicial independence: Constitutional principle or human right? En P. Pinto De Albuquerque & K. Wojtyczek (Eds.), *Judicial Power in a Globalized World* (pp. 63-73). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-20744-1_4
14. Bobbio, N. (2009). *Teoría general de la política* (A. de Cabo de la Vega & G. Pisarello, Trans.; Tercera edición). Editorial Trotta. (Original publicado en 1999)
15. Bovero, M. (2012). ¿Elecciones sin democracia? ¿Democracia sin elecciones? Sobre las formas de la participación política. *Revista Justicia Electoral*, 1(10), 317-351. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/10%20juel_4a_e_n10.pdf
16. Brinks, D. M. (2010). Fieles servidores del régimen. El papel de la Corte Constitucional de Brasil bajo la Constitución de 1988. En *Tribunales constitucionales en América Latina* (1. ed., pp. 219-258). Poder Judicial de la Federación. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2016-10/TRIBUNALES%20CONSTITUCIONALES%20EN%20AM%C3%89RICA%20LATINA%2083568_0.pdf
17. Cámara de Diputados. (2024, febrero 5). *Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica*. <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-18.pdf>
18. Claude Reyes y otros vs. Chile, Serie C No. 151 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 19 de septiembre de 2006). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
19. Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco. (2022). *Dictamen de Acuerdo Legislativo que instruye y faculta a la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público, a que asuma las funciones que le corresponderían desarrollar al Consejo Consultivo en la convocatoria emitida para el proceso de elección de una Comisionada Presidenta Propietaria y una Comisionada Suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección*

de Datos Personales del Estado de Jalisco, aprobada mediante Acuerdo Legislativo 161/LXIII/22.

<https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/133228.pdf>

20. Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco. (2023). *Dictamen de Acuerdo Legislativo qué (sic) contiene la lista de elegibles para la elección de una Comisionada Presidenta Propietaria y una Comisionada Suplente, del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI)*. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/143107.pdf>
21. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/Operadores-de-Justicia-2013.pdf>
22. Comité de Participación Social Jalisco. (2020a, mayo 6). *Criterios de Evaluación Curricular de aspirantes al Consejo de la Judicatura del Estado*. Comité de Participación Social Jalisco. <https://cps.seajal.org/wp-content/uploads/2022/09/Criterios-Evaluacion-Consejo-Judicatura-2020.pdf>
23. Comité de Participación Social Jalisco. (2020b, mayo 25). *Exposición de una situación problemática que se haya presentado durante la trayectoria curricular de la o el aspirante y cómo se relaciona con las funciones del Consejo de la Judicatura*. <https://cps.seajal.org/wp-content/uploads/2022/09/Exposicion-Problema-Vida-Profesional.pdf>
24. Comité de Participación Social Jalisco. (2020c, junio 5). *Informe Técnico de Evaluación Curricular de Tres Aspirantes perfiles al: Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco*. <https://cps.seajal.org/wp-content/uploads/2022/09/Informe-Tecnico-Evaluacion-Curricular-CJEJ.pdf>
25. Comité de Participación Social Jalisco. (2022). *Informe 1 sobre el proceso del ITEI*. <https://cps.seajal.org/wp-content/uploads/2022/09/Informe-Proceso-Designacion-ITEI-13-jul-2022.pdf>
26. Comité de Participación Social Jalisco. (2023a). *Oficio SESAJ/UT/870/2023*.
27. Comité de Participación Social Jalisco. (2023b). *Oficio SESAJ/UT/935/2023*.

28. Congreso de la Unión. (2013, 2 de abril). *Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>
29. Congreso del Estado de Jalisco. (1917, 08 de julio). *Constitución Política del Estado de Jalisco*.
https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Constituci%C3%B3n/Documentos_PDF-Constituci%C3%B3n/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20del%20Estado%20de%20Jalisco-141024.pdf
30. Congreso del Estado de Jalisco. (1997, 13 de junio). *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco*.
https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Poder%20Judicial%20del%20Estado%20de%20Jalisco-240323.pdf
31. Congreso del Estado de Jalisco. (2013, 19 de julio). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios*.
https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20de%20Transparencia%20y%20Acceso%20a%20la%20Informaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20del%20Estado%20de%20Jalisco%20y%20sus%20Municipios-180823.pdf
32. Congreso del Estado de Jalisco. (2017, 18 de julio). *Ley del Sistema Anticorrupción Estado de Jalisco*.
https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20del%20Sistema%20Anticorrupti%C3%B3n%20del%20Estado%20de%20Jalisco-150623.pdf
33. Congreso del Estado de Jalisco. (2018, 08 de noviembre). *Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco*.
https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Poder%20Legislativo%20del%20Estado%20de%20Jalisco%20-071024.pdf

34. Congreso del Estado de Jalisco. (2019, 30 de octubre). *Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco*. https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Reglamentos/Documentos_PDF-Reglamentos/Reglamento%20de%20la%20Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Poder%20Legislativo%20del%20Estado%20de%20Jalisco-300123.pdf
35. Congreso del Estado de Jalisco. (2020a). *Acuerdo Legislativo 48/LXII/20*. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/111215.pdf>
36. Congreso del Estado de Jalisco. (2020b). *Acuerdo Legislativo 49/LXII/20*. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/111216.pdf>
37. Congreso del Estado de Jalisco. (2020c). *Acuerdo Legislativo 50/LXII/20*. https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/R_43498.pdf
38. Congreso del Estado de Jalisco. (2020d). *Revisión de Exámenes de aspirantes para la elección de un Consejero Ciudadano integrante del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco* | Sitio Web del Congreso de Jalisco. <https://www.congresoajal.gob.mx/convocatorias/revisi-n-de-ex-menes-de-aspirantes-para-la-elecci-n-de-un-consejero-ciudadano>
39. Congreso del Estado de Jalisco. (2020e). *Revisión de Exámenes de aspirantes para la elección de una Consejera Ciudadana integrante del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco* | Sitio Web del Congreso de Jalisco. <https://www.congresoajal.gob.mx/convocatorias/revisi-n-de-ex-menes-de-aspirantes-para-la-elecci-n-de-una-consejera-ciudadana>
40. Congreso del Estado de Jalisco. (2020f). *Revisión de Exámenes de aspirantes para la elección de una Consejera Juez del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco* | Sitio Web del Congreso de Jalisco. <https://www.congresoajal.gob.mx/convocatorias/revisi-n-de-ex-menes-de-aspirantes-para-la-elecci-n-de-una-consejera-juez-del-consejo>
41. Congreso del Estado de Jalisco. (2020g). *Acuerdo Legislativo con carácter de Dictamen, que aprueba lista de candidatos elegibles para Consejera Juez del Consejo de la Judicatura de Jalisco*. Congreso del Estado de Jalisco. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/infolej/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/112789.pdf>

42. Congreso del Estado de Jalisco. (2022a). *Acuerdo Legislativo 157/LXIII/22*. <https://congresoweb.congresoal.gob.mx/infolei/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/131126.pdf>
43. Congreso del Estado de Jalisco. (2022b). *Convocatoria para la elección de una Comisionada Presidenta Propietaria y una Comisionada Suplente del ITEI*. <https://www.congresoal.gob.mx/convocatorias/convocatoria-para-la-elecci-n-de-una-comisionada-presidenta-propietaria-y-una>
44. Congreso del Estado de Jalisco. (2022c). *Acuerdo Legislativo 161/LXIII/22*. <https://www.congresoal.gob.mx/sites/default/files/convocatorias/CONVOCATORIA ITEI 2.pdf>
45. Congreso del Estado de Jalisco. (2022d). *Acuerdo Legislativo 491-LXIII-22*. <https://congresoweb.congresoal.gob.mx/infolei/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/132581.pdf>
46. Congreso del Estado de Jalisco. (2023). *Acuerdo Legislativo 217/LXIII/23*. <https://congresoweb.congresoal.gob.mx/infolei/agendakioskos/documentos/sistemaintegral/estados/143131.pdf>
47. Congreso del Estado de Jalisco. (2024, julio 16). *Oficio LXIII-SG-UT-971/2024*.
48. Consejo Consultivo del ITEI. (2022a). *TEMARIO 2022 Convocatoria para la elección de una Comisionada Presidenta Propietaria y de una Comisionada Suplente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco*. https://www.itei.org.mx/v3/documentos/consejo_consultivo/presidencia2022/temario_proceso_2022_comisionada_presidente.pdf
49. Consejo Consultivo del ITEI. (2022b). *Examen para aspirantes a Comisionada Presidenta del ITEI y su suplente*. https://www.itei.org.mx/v3/documentos/consejo_consultivo/presidencia2022/examen_formato_2022_vfinal.pdf
50. Consejo Consultivo del ITEI. (2022c). *Oficio No. CC-ITEI/029/2022*. https://www.itei.org.mx/v3/documentos/consejo_consultivo/presidencia2022_2/acuse_oficio_ccitei_029_2022_acuerdo.pdf
51. Cordero Bernal vs. Perú. Excepción Preliminar y Fondo, Serie C No.421 (16 de febrero de 2021). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_421_esp.pdf
52. De Anda, F. (2022, junio 24). Insiste ahijada de “Chema” Martínez por el ITEI. *Mural*. <https://www.mural.com.mx/insiste-ahijada-de-chema-martinez-por-el-itei/ar2425491>

53. Dembour, M.-B. (2010). What are human rights? Four schools of thought. *Human Rights Quarterly*, 32(1), 1-20. <https://doi.org/10.1353/hrq.0.0130>
54. Diario Oficial de la Federación. (1917, 5 de febrero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
55. Díaz, E. (2011). *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Penguin Random House Grupo Editorial España.
56. Dreyfus, F. (2012). *La invención de la burocracia: Servir al estado en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos: siglos XVIII-XX* (1a. ed.). Biblos. (Original publicado en el 2000)
57. Dworkin, R. (2009). *Los derechos en serio* (7ª imp). Ariel. (Original publicado en 1977)
58. Dworkin, R. (2016). *Justicia para erizos*. Fondo de Cultura Económica / México. (Original publicado en 2011)
59. El Informador. (2020, mayo 13). Dedazos legislativos. *El Informador*. <https://www.informador.mx/ideas/Dedazos-legislativos-20200513-0033.html>
60. Ferrajoli, L. (2010a). *Derechos y garantías: La ley del más débil* (7. ed.). Trotta.
61. Ferrajoli, L. (2010b). *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (7a. ed.). Trotta.
62. Ferrajoli, L. (2013). *Principia iuris: Teoría del derecho y de la democracia. 1. Teoría del derecho* (1a. ed. electrónica). Editorial Trotta.
63. Fix-Zamudio, H., & Fix- Fierro, H. (1996). Surgimiento y modelos del Consejo de la Judicatura. En *Cuadernos para la reforma de la justicia 3. El Consejo de la Judicatura*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/86-cuadernos-para-la-reforma-de-la-justicia-3-el-consejo-de-la-judicatura>
64. García, J. F. (2007). Tres aportes fundamentales de El Federalista a la teoría constitucional moderna. *Revista de Derecho (Valdivia)*, XX (1), 39-59. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=173714176002>
65. Garzón Valdés, E. (1989). Algo más acerca del «coto vedado». *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 6, 209-213. <https://doi.org/10.14198/DOXA1989.6.12>
66. Gómez, R. (2021, octubre 14). Desechan diputados de MC juicio político en contra de Novia Cruz por litigio Colomos III. *La Crónica*. <https://www.cronicajalisco.com/notas-desechan-diputados-de-mc-juicio-politico-en-contr-a-novia-cruz-por-litigio-colomos-ii-111305-2021>
67. Habermas, J. (2016). El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Diánoia. Revista de Filosofía*, 55(64), 3-25. <https://doi.org/10.21898/dia.v55i64.218>
68. Hamilton, A., Madison, J., Jay, J., & Goldman, L. (Eds.). (2008). *The Federalist Papers*. Oxford University Press. (Original work published 1788)

69. Herrera, L. (2020, junio 25). Judicatura de Jalisco, de cuates y corrupción. *Reporte Indigo*. <https://www.reporteindigo.com/reporte/judicatura-de-jalisco-de-cuates-y-corrupcion-seleccion-miembros-evaluacion/>
70. Ibarra, J. (2022). La dimensión política de la impunidad. En *Colección de Estudios en Derechos Humanos. Tomo XXI. Corrupción y Derechos Humanos de la Colección de Estudios en Derechos Humanos* (pp. 93-116).
71. Ibarra, J. (2024a). La captura de las designaciones de cargos públicos. Un mapa conceptual y el problema de los partidos político. *Rendición de cuentas*, 3, 141-165. <http://rcrendiciondecuentas.udg.mx/index.php/UDGIIRCCC/issue/view/5/6>
72. Ibarra, J. (2024b). Los poderes judiciales y la democracia desafíos frente al constitucionalismo populista de la “cuarta transformación”. En *La politización del Poder Judicial y el papel de la Suprema Corte en la democracia. Los casos de Brasil, Bolivia y México* (pp. 67-81). Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO.
73. Laporta, F. J. (2007). *El imperio de la ley: Una visión actual*. Ed. Trotta.
74. Levario, J. (2022, julio). Judicializan designación de comisionada del ITEI. *NTR Guadalajara*. https://ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=184181
75. Locke, J. (1980). *Second treatise of government* (1st ed). Hackett Pub. Co. (Original publicado en 1690)
76. López Ayllón, S., Orozco Henríquez, J. de J., Salazar Ugarte, P., & Valadés, D. (2024). *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/7483-analisis-tecnico-de-las-20-iniciativas-de-reformas-constitucionales-y-legales-presentadas-por-el-presidente-de-la-republica-febrero-5-2024>
77. Merino, M. (2013). La captura de los puestos públicos. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58, 135-156. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v58n219/v58n219a6.pdf>
78. Montesquieu, C. de S. (1989). *The spirit of the laws*. Cambridge University Press.
79. Nino, C. S. (1989). La filosofía del control judicial de constitucionalidad. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 4, 79-88.
80. Nino, C. S. (2013). *Fundamentos de derecho constitucional: Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional* (4. ed.). Editorial Astrea De A. y R. Depalma. (Original publicado en 1992)

81. Organización de los Estados Americanos. (1969, 7 a 22 de noviembre). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
82. Pérez, I. (2022, octubre 6). Los nombramientos de los 38 jueces laborales están manchados por la “ilegitimidad”. *UDG TV*. <https://udgtv.com/noticias/los-nombramientos-de-los-38-jueces-laborales-estan-manchados-por-la-ilegitimidad/55387>
83. Pilar, J. (2022, julio 20). Suspensión detiene la elección de comisionada. *NTR Guadalajara*. https://ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=184984
84. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41 (24 de abril de 2009). https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/a.hrc.11.41_sp.pdf
85. *Real Academia Española*. (2001). Diccionario de la lengua española (2001). Capacidad. <https://www.rae.es/drae2001/capacidad>
86. *Real Academia Española*. (2001). Diccionario de la lengua española (2001). Capacidad. <https://www.rae.es/drae2001/capacidad>
87. *Real Academia Española*. (2023). Equidistancia. <https://dle.rae.es/equidistancia>
88. *Real Academia Española*. (2023). Equidistancia. <https://dle.rae.es/equidistancia>
89. Redacción NTR Guadalajara. (2022, julio 18). Aislinn Ramos Rubio abandona proceso de selección de comisionada presidente del ITEI. *NTR Guadalajara*. https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=184913
90. Revisión Incidental 391/2022 derivada del Amparo Indirecto 1215/2022 (Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación 28 de junio de 2023).
91. Rivas, R. (2020, septiembre 23). Magistrados y diputados podrán participar en evaluación a futuros juzgadores. *El Informador*. <https://www.informador.mx/jalisco/Magistrados-y-diputados-podran-participar-en-evaluacion-a-futuros-juzgadores-20200923-0071.html>
92. Rivas, R. (2022, junio 16). ITEI: Advierten convocatoria a modo para la presidencia del organismo. *El Informador*. <https://www.informador.mx/jalisco/Itei-Advierten-convocatoria-a-modo-para-la-presidencia-del-organismo-20220616-0163.html>
93. Roberts Lyer, K. (2019). Parliaments as human rights actors: The potential for international principles on parliamentary human rights committees. *Nordic Journal of Human Rights*, 37(3), 195-215. <https://doi.org/10.1080/18918131.2019.1681610>

94. Rosanvallon, P. (2015). *La Contrademocracia: La política en la era de la desconfianza*. Manantial.
95. Secretaría de Gobernación. (2024, septiembre 15). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial*. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0
96. Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco. (2020). *Periódico Oficial el Estado de Jalisco* No. 16 Sección VI (pp. 19-21). https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/newspaper/import/06-20-20-vi_1.pdf
97. Secretaría General de Gobierno. (2005). *Periódico Oficial el Estado de Jalisco* No. 43 Sección III. <https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/newspaper/import/01-06-05-iii.pdf>
98. Sen, A. (2011). *La idea de la justicia*. Santillana Ediciones Generales.
99. Tesis: 10o.A.110 A (10a.), 2020014 (Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito 7 de junio de 2019). <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020014>
100. Tesis: I.10o.A.109 A (10a.), 2020012 (Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito 7 de junio de 2019). <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020012>
101. Torres, G. (2021, marzo 5). ¿Un estafador en la Judicatura? *Grupo Milenio*. <https://www.milenio.com/opinion/gabriel-torres-espinoza/con-pies-de-plomo/un-estafador-en-la-judicatura>
102. Tushnet, M. (2021). *The New Fourth Branch: Institutions for Protecting Constitutional Democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009047609>
103. Ugalde, F. (2010). Órganos constitucionales autónomos. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 29, 253-264. <https://escuelajudicial.cjf.gob.mx//publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf>
104. Vásquez, P. S. (2015). Designaciones y funciones de control del Senado. *Temas Estratégicos. Cuaderno de Investigación*. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1888>
105. Villa, S. (2022, marzo 27). Corrupción y tráfico de influencias aumenta en Poder Judicial de Jalisco. *Buzos de la noticia*. <https://buzos.com.mx/noticiaVer/corruccion-y-trafico-de-influencias-aumenta-en-poder-judicial-de-jalisco>
106. Weber, M. (1977). *¿Qué es la burocracia?* Editorial La Pléyade.

107. Weber, M. (1997). *Economía y sociedad (2ª)*. Fondo de Cultura Económica. (Original publicado en 1922)
108. World Justice Project. (2023). *Métrica de Justicia Abierta*. <https://justiciaabierta.mx/resultados>
109. Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (Sixth edition). SAGE.