



itaimich

INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

www.itaimich.org.mx

© 2014, Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán
Colegio Militar No. 437, Col. Chapultepec Sur, C.P.58260, Morelia Michoacán, México.
Tel. (443) 312 38 06 y 3 12 66 32 Tel. 01 (800) 504 85 36

Revista

itaimich

Revista de investigación del Instituto para la Transparencia
y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán

1

Enero-Junio
2014

para decidir,
estoy **informado.**

CONSEJO GENERAL

Consejero Presidente.

Dra. Irma Nora Valencia Vargas
Consejera.

Mtro. Leopoldo Romero Ochoa
Consejero.

SECRETARÍA GENERAL

Lic. Areli Yamilet Navarrete Naranjo
Encargada de despacho de la Secretaría General.

UNIDADES ADMINISTRATIVAS

C. P. Fernando Esquivel Landa
Delegado Administrativo.

Lic. Tania Jacqueline Leal Tapia
Encargada de la jefatura de Departamento Jurídico.

ITAIMICH, Año 1, No. 1, Enero - Junio 2014, es una publicación del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, editada por su Consejo General, Colegio Militar No. 437, Municipio de Morelia, C.P. 58260, Morelia, Michoacán, Tel: (443) 3123806, www.itaimich.org.mx, itaimich@itaimich.org.mx, Editor responsable: Dra. Irma Nora Valencia Vargas. Reserva de Derecho al Uso Exclusivo No. 04-2013-062615132400-102, ISSN: en trámite, Impresa por Talleres Ediciones Jurídicas de Morelia, Calle Volcán del Jorullo No. 51, Col. Santiaguito, C.P. 58110, Morelia, Michoacán, este número se terminó de imprimir el 15 de julio de 2014 con un tiraje de 1000 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del titular de los derechos y/o cita correspondiente.

Editorial	3
	4
Análisis y Retos de la Reforma en Materia de Transparencia. El Artículo 6° Constitucional.	
Dra. Irma Nora Valencia Vargas	
La legitimación para promover Controversias Constitucionales, Acciones de Inconstitucionalidad y Amparo por parte de los Organismos Garantes de la Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en México.	25
Dr. Marco Antonio Tinoco Alvarez y Dr. Omero Valdovinos Mercado	
La Modelización de las Mujeres en el Debate Legislativo de Michoacán. Un ejercicio reflexivo del uso de la información derivada de los Diarios de Debate	38
Mtra. Martha Patricia Acevedo García	
Intertextualidad en el filme La perla de Emilio Fernández	57
Dr. Arturo Morales Campos	

Las sociedades democráticas se caracterizan por la ampliación de los derechos humanos de las personas y su reconocimiento, acompañado de la creación de instrumentos normativos, institucionales y jurisdiccionales necesarios para brindar protección y garantía completa, accesible, eficaz y eficiente para la preservación de estos derechos.

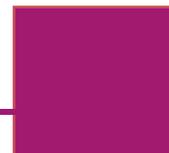
La transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales representan, para la sociedad, gran trascendencia en la construcción de procesos democráticos en los que se privilegie la participación de las personas en las tomas de decisiones y diseños de políticas públicas; es incuestionable que, a partir de la garantía y protección de estos derechos, se ha establecido una nueva relación entre gobernantes y gobernados, en la que los individuos miembros de nuestra sociedad son parte importante de su desarrollo, mediante la participación, vigilando, cuestionando y evaluando la gestión pública.

A más de diez años de existencia formal del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, antes como comisión y ahora como instituto, se advierte un panorama diferente derivado de la reciente reforma constitucional en la materia, en ese sentido se y en cumplimiento al artículo 83 fracción XI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, el Instituto ha emprendido diversas acciones en materia de investigación y difusión del derecho de acceso a la información pública, transparencia, protección de datos personales y rendición de cuentas, siendo el presente el primer número de la revista de investigación del ITAIMICH, intitulada con el mismo nombre, que con agrado presentamos.

Atentamente

Dra. Irma Nora Valencia Vargas
Consejera

Mtro. Leopoldo Romero Ochoa
Consejero



Irma Nora VALENCIA VARGAS*

**Análisis y Retos de la Reforma en Materia de Transparencia.
El Artículo 6° Constitucional.**

Resumen: El derecho de acceso a la información pública y la transparencia en México han tenido en la última década un desarrollo importante, colocando a nuestro país a la vanguardia en la materia, por ello resulta conveniente analizar cuáles son los principales retos e implicaciones a la luz de la reforma constitucional de artículo 6°.

Abstrac: The rights of access to public information and transparency in Mexico have had in the last decade an important development, putting our country at the forefront in this field, so it is convenient to analyze what are the main challenges and implication:

Palabras clave: Transparencia, Acceso a la información pública, reforma constitucional al artículo 6°, retos y análisis.

I. Introducción

En la reforma estructural del Estado de 1977 se reconoció en el artículo 6° de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la información, —como garantía electoral y atributo de los partidos políticos para formar al pueblo mexicano—, según se asienta en la exposición de motivos, y se impuso al Estado la obligación de su garantía y tutela.

Más de dos décadas después, ante el momento histórico social y

*Profesora-Investigadora de Tiempo Completo, adscrita a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de CONACYT; actualmente, es Consejera del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán.
[irnova16@yahoo.com.mx].

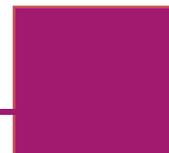
político derivado de una alternancia en el poder, y la evidente necesidad de regulación en la materia ante la exigencia de grupos sociales de conocer la verdad real de los acontecimientos suscitados en el vado de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero,¹ México, en el mes de junio de 1995; el rechazo ciudadano de políticas discriminatorias y la denuncia de sistemáticas violaciones a los derechos humanos de los indígenas; los análisis reflexivos del Grupo Oaxaca, que comprometidos históricamente con el avance y desarrollo del país y cansados por el deterioro de la cosa

¹ El 28 de junio de 1995, en el vado de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, en el Estado de Guerrero, un grupo de personas que acudían a un mitin, fueron reprimidos y perdieron la vida 17 campesinos y 26 resultaron heridos, como resultado de la agresión de las fuerzas de seguridad del Estado de Guerrero, para disolver la manifestación armada, aunque después se comprobó que los campesinos no portaban armas. De tal situación se dio cuenta a la sociedad mediante la divulgación televisiva de vídeo grabaciones tomadas por aficionados en el momento del ataque. La Corte estableció que la garantía consagrada en el artículo 6° constitucional está íntimamente relacionada con el respeto a la verdad, que debe ser la base del desarrollo de la conciencia ciudadana, por lo que las autoridades públicas no deben divulgar información manipulada, -como sucedió en el caso Aguas Blancas-, ya que de hacerlo incurrirían en violación grave de un garantía individual en los términos del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

pública, lograron insertaran en la agenda pública el debate sobre el tema, y se logra, por primera ocasión, dotar de contenido parcial al mandato constitucional, mediante la producción legislativa de cuerpos normativos que identificaron y regularon el derecho de acceso a la información pública.

En 2002 se inició la primera generación de leyes de transparencia y acceso a la información, entre las que se encontraban las de los Estados de Jalisco, Sinaloa, Michoacán, Querétaro, Aguascalientes y la ley federal, y que abriera brecha a la reforma constitucional decretada el 20 de julio de 2007, que estableció pisos mínimos aceptables en cuanto a la garantía y ejercicio del derecho, a fin de minimizar discrepancias sustanciales entre los ordenamientos normativos de las diferentes entidades federativas, además de que se introdujo la obligación de implementar el uso de sistemas electrónicos para el acceso a la información.²

² Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que



A siete años de la reforma y ante la persistencia de la heterogeneidad de las leyes de los Estados, se advierte la

ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

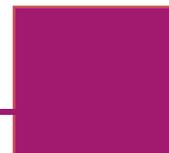
VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

necesidad de fortalecer el derecho de acceso a la información pública y la actuación de los órganos garantes, gestándose una nueva reforma al artículo 6° Constitucional y que una vez agotado el proceso legislativo se aprobó en febrero de 2014.

Según se advierte del análisis integral del precepto constitucional, estamos en presencia de una reforma estructural que considera no solo el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, sino mucho más. Establece la obligación para el estado mexicano de garantizar el acceso a la información plural y oportuna. De igual manera refiere el uso de las tecnologías de información y comunicaciones, así como la responsabilidad del estado en la integración de la población a la sociedad de la información y conocimiento mediante la aplicación de políticas de inclusión digital universal.

En ese sentido, es pertinente revisar los retos y desafíos que el contenido de la reforma representa, no solo para los órganos garantes del



derecho de acceso a la información, sino de las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno y la propia ciudadanía.

II. Consideraciones de la reforma constitucional

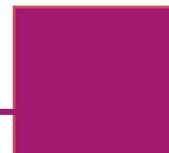
La reforma constitucional, aunque no coetánea en su aprobación y publicación, advierte un contenido más amplio al considerar no solo el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales sino también temas relativos a las telecomunicaciones.

Desde su consideración en 1977, la obligación del Estado refería el derecho a la información que en la doctrina se define como la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, medios de comunicación, y sociedad, así como los alcances y fronteras del ejercicio de las libertades de expresión y de información a través de cualquier medio.

Su contenido son las facultades de investigar, recibir y difundir

información; consecuentemente, la reforma se ubica dentro del contexto del derecho a la información, que refiere la regulación de derechos como el de las telecomunicaciones, de autor, a la propia imagen, de los profesionales de la comunicación, derechos afines, a la privacidad, a la intimidad, de protección de datos personales, de acceso a la información entre otros; sin embargo solo aborda algunos de ellos. No se omite señalar, que establece como instrumento para alcanzar sus objetivos, el uso de las tecnologías de información y comunicaciones.

No podría ser diferente, porque el acceso a la información, en cuanto rama del derecho la información se ha venido desarrollando en coincidencia con la sociedad de la información y conocimiento caracterizada por el surgimiento de una serie de medios técnicos de transmisión de información que provocaron efectos diferentes en el comportamiento humano individual y colectivo, e influyeron en la transformación de los hábitos culturales, originados por la expansión de las nuevas tecnologías de información y



comunicaciones que han motivado el desarrollo en su reglamentación, junto con los avances en el continuo fortalecimiento de los procesos propios de las sociedades democráticas que inciden en la participación ciudadana, y la exigencia de la rendición de cuentas y combate a la corrupción.

De esta manera, se reconoce en la reforma, como telón de fondo, pero con la importancia sustancial en la misma, el derecho que tienen los ciudadanos mexicanos de acceder a información oportuna y plural, que debe ser garantizada por el Estado.

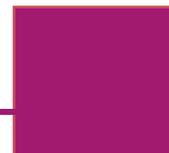
Y se integra en dos apartados: el apartado A) que se refiere específicamente a la transparencia y a los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales; y el apartado B) que se refiere a las telecomunicaciones. No obstante, se pone de manifiesto el fin último: fortalecer los procesos democráticos, incentivar la participación ciudadana y la informada toma de decisiones, la rendición de cuentas, avanzando en la instauración de los gobiernos abiertos

mediante el uso de las tecnologías de información y comunicaciones, así como la regulación en materia de telecomunicaciones, buscando la integración de la población en la sociedad de la información y el conocimiento mediante la aplicación de políticas de inclusión digital universal.

III. La reforma constitucional en materia de transparencia

De la simple lectura de la reforma, se establecen bases, principios y procedimientos sobre los cuales se deben regir la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, en la modificación y adecuación de las leyes de transparencia, de las resultan de relevancia primordial las siguientes:

a) En principio, se fortalece el órgano garante federal, especializado, colegiado e imparcial, concediéndole autonomía constitucional, presupuestaria, de gestión y decisión, responsable de garantizar el derecho de acceso a la información y protección de datos personales, prerrogativa que se extiende a los órganos garantes de los



Estados, y que, según dispone el artículo 116 fracción VIII de la Carta Magna, las constituciones de los Estados deberán prever.

En cualquier caso, los órganos garantes deberán ajustarse a las bases, principios y procedimientos que para el ejercicio del derecho de acceso a la información que se establezcan en la ley general que el Congreso de la Unión debe emitir dentro de un año posterior a la publicación de la reforma.

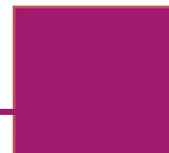
La autonomía de los órganos garantes de autónomos, deriva de la aparición de funciones estatales atípicas que no logran ubicarse plenamente en una de la grandes divisiones del ejercicio del poder, surgiendo nuevos órganos estatales y federales, que se ubican al margen de la división tradicional de poderes, a los que se dota de plena autonomía organizativa, de gestión y normativa para garantizarles un espacio de actuación independiente y propiciar el ejercicio de sus atribuciones constitucionales concedidas, desde criterios y principios técnicos especializados, ajenos a

consideraciones políticas³. Nacen por la necesidad de establecer equilibrios políticos y constitucionales, y la de especialización de funciones que por su trascendencia y tecnificación requiere independencia de los poderes del Estado para velar por el respeto del orden constitucional y el interés público en el ámbito de sus competencia, es decir, para garantizar los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, entre otros.

En ese sentido, es pertinente revisar los retos y desafíos que el contenido de la reforma representa, no solo para los órganos garantes del derecho de acceso a la información, sino de las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno y la propia ciudadanía.

Como características, surgen de la carta constitucional y por ello son partícipes de la soberanía y en puridad técnica son órganos supremos o fundamentales del Estado, lo cual es

³ BIDART, Campos, Germán. *El derecho constitucional del poder*. Ediar, Buenos Aires 1967. p. 129



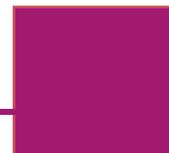
necesario para ejercer una verdadera garantía de los derechos humanos fundamentales encomendados.

Como tales, los órganos garantes de la transparencia, representan un elemento necesario del ordenamiento constitucional, en cuanto que su ausencia supondría la detención de la actividad encomendada; su actividad no puede ser sustituida por el Estado ni por otros órganos constitucionales; tienen una estructura dictada en la propia Carta Magna, por lo que se encuadran dentro del contexto de separación de poderes y del sistema de equilibrios constitucionales; gozan de paridad respecto otros órganos constitucionales garantizando así su independencia común, y participan de la dirección política del Estado.

Su autonomía organizativa, supone la capacidad de un órgano constitucional para determinar su estructura y organización interna, que implica la capacidad de acción administrativa independiente y sin interferencia de ningún órgano de poder externo, lo que presupone autonomía

presupuestaria que dote a los órganos garantes de patrimonio propio suficiente para el cumplimiento de sus fines, permaneciendo bajo la entera responsabilidad de su gestión administrativa.

La capacidad de establecer su presupuesto de conformidad con sus estructuras y cometidos implica nula interferencia, condicionamiento o intermediación dependiente del Gobierno; es decir, por las características esenciales de nuestro sistema democrático, el Poder Legislativo, en cuanto representante de la voluntad popular, posee amplias facultades en materia de aprobación del presupuesto, incluyendo, el presentado por los órganos garantes de la transparencia, sin necesidad de alcanzar el consenso con el Poder Ejecutivo. No obstante, la ejecución del presupuesto debe estar sujeta a los principios de racionalidad del gasto, eficacia de actuación y a las leyes inherentes a la fiscalización y el ejercicio del gasto.



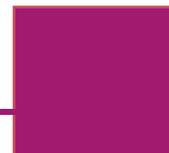
Solo de esta manera, puede en su actuación, regirse por principios de imparcialidad, especialización, certeza, independencia, eficacia, profesionalismo, objetividad, y transparencia para la tutela y garantía de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales.

b) En el precepto constitucional se amplía el catálogo de sujetos obligados, hasta quienes reciban o ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad. Impone además a los sujetos pasivos del derecho, la obligación de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, dejando la determinación de supuestos y procedimiento para la declaratoria de inexistencia de la información, a la Ley General. De igual manera, abre la posibilidad de la interpretación de las normas por los órganos garantes, haciendo prevalecer el principio de máxima publicidad.

El derecho de acceso a la información de doce años a la fecha se ha desarrollado con marcada relevancia

en atención al proceso de evolución democrática que se vive en nuestra sociedad. La construcción de una nueva cultura forma parte de un proceso lleno de contraposiciones, contradicciones y disyuntivas en el cual, los órganos garantes de los derechos humanos, y en específico, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dado relevante contexto a la participación ciudadana, en la que el acceso a la información es considerado pieza esencial en el combate a la corrupción. Se ha definido como fundamental que en toda sociedad democrática, la actuación de quienes ejercen el poder público se rija por los principios de publicidad y transparencia.

Con ese carácter, se ha reconocido constitucionalmente el acceso a la información, a la vez que se imponen obligaciones de tutela a los Estados, con mecanismos de verdadera garantía como son cuerpos normativos aplicados y regulados por especialistas conformados en instituciones también especializadas y con autonomía propia. Ahora bien, como consecuencia de la resolución dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

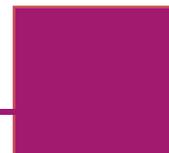


en el caso Rosendo Radilla Pacheco, que motivara la reforma constitucional de junio de 2012 en materia de derechos humanos y la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado del artículo 1° en relación con el 133 Constitucional, en el sentido de considerar los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, como norma suprema y por tanto obligatoria para todas las autoridades, debiendo aplicarlos aun a costa de dejar de aplicar el derecho regional y haciendo prevalecer el principio pro homine, ha abierto un amplio abanico de posibilidades y obligaciones de aplicación de los instrumentos internacionales en materia de transparencia, en beneficio de las personas.

Estas nuevas condiciones para el derecho internacional fortalecen las condiciones de interpretación de las leyes en materia de transparencia y acceso a la información, sin perjuicio de transgredir el derecho nacional, al integrar los instrumentos internacionales a la norma suprema, generando también

mejores condiciones de desarrollo de elementos de ponderación para la deliberación y aplicación del derecho.

Por tanto, en el ejercicio, protección y garantía del derecho de acceso a la información deben interpretarse las normas aplicables a casos concretos mediante la interpretación conforme a las disposiciones constitucionales establecidas en el artículo 1° en relación con el 133 constitucional, haciendo prevalecer el principio de máxima publicidad. En este marco tanto nacional como internacional, se ofrecen nuevos elementos para que los órganos garantes, encuentren en la interpretación una nueva fortaleza para ver la materialización del derecho y que la vida pública realmente tenga una connotación más pública. Asimismo, se ofrecen nuevas herramientas para la impugnación de las restricciones de la información, aplicando el principio pro homine, pensando en el interés público, bajo la idea y el espíritu de proteger los derechos de la persona, haciendo prevalecer la máxima publicidad en la información que tiene el poder público.



Además, la incorporación de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a los criterios nacionales, y tras los debates y reflexiones suficientes de las mismas, se convierten en opiniones no solo orientadoras sino también vinculantes y por ende, obligatorias para las autoridades.

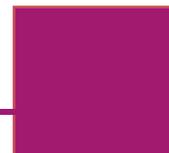
Por ello debe fortalecerse la exigencia del cuidado de los perfiles de quienes conforman los órganos garantes, a fin de lograr ese alto grado de especialización que permita una adecuada interpretación de las normas al momento de ser aplicadas a los casos concretos.

c) Se impone la obligación de establecer mecanismos y procedimientos expeditos para el ejercicio del derecho de acceso a la información y que guarda íntima relación con la disposición expresa de que las resoluciones de los órganos garantes son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; los titulares del derecho pueden acudir

al juicio de amparo en demanda de protección contra las resoluciones de los órganos garantes.

En la reforma se establece como obligación del Estado Mexicano el garantizarle a los ciudadanos, -en su más amplia acepción-, el acceso a información plural y oportuna. El vocablo -oportuno, hace referencia al adjetivo de lo que se realiza o sucede a propósito y con conveniencia en tiempo y lugar. De tal manera que, para el ejercicio del derecho de acceso a la información deben establecerse procesos con procedimientos que permitan que los titulares del derecho puedan obtener la información en el menor tiempo posible para que ésta resulte conveniente para los fines del solicitante.

Esta circunstancia impone el diseño de procedimientos razonablemente breves, desde que se presenta la solicitud de información y hasta la conclusión del proceso, incluyendo la etapa de ejecución de la resolución, atendiendo a las exigencias y elementos de la garantía del debido



proceso establecido en el artículo 29 Constitucional.

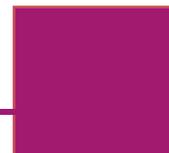
La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de ejercer y defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de las autoridades, denominadas sujetos obligados y de los órganos garantes de la transparencia y el acceso a la información deben sujetarse a las reglas y principios del debido proceso, guiado bajo un modelo garantista, que sirva a los intereses y derechos individuales y sociales, así como al supremo interés de la justicia, toda vez que se constituye como un derecho primordial de las personas.⁴

⁴ OC-18/03 -*Condición Jurídica y Derechos de Los Migrantes Indocumentados*". (182). Y "El acceso a la justicia como garantías de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". IV. *Debido proceso legal en los procedimientos judiciales sobre derechos sociales*. A. *Alcance del debido proceso legal*".

Y es que el reconocimiento del derecho de acceso a la información sin la provisión de garantías para hacerse valer quedaría vacío convirtiéndose en una formulación estéril, que siembra expectativa y produce frustraciones. Por ello sus garantías deben ser suficientes para permitir su reconocimiento y recuperación cuando ha sido desconocido; restablecerlo cuando ha sido vulnerado y ponerlo en práctica cuando su ejercicio tropieza con obstáculos indebidos.⁵

Un elemento esencial de la efectividad en la garantía del derecho de acceso a la información es la oportunidad de la información requerida; cuando esta se obtiene tardíamente, pierde esta calidad necesaria para el eventual ejercicio de otros derechos. Además, el derecho a procedimientos expeditos o plazos razonables es un elemento del debido proceso y la demora constituye una flagrante

⁵ Idem. Voto razonado por el Juez Enrique García Ramírez.



violación del artículo 8 del Pacto de San José.⁶

Guarda relación con lo hasta aquí dicho la determinación constitucional de que las resoluciones de los órganos garantes de la transparencia sean vinculatorias, inatacables y definitivas para los sujetos obligados, y abrir la posibilidad de que los sujetos obligados puedan acudir a otra instancia ante los tribunales administrativos para la revisión de la resolución en que se ordena la entrega de la información, no solo atenta contra el interés público sino al principio de expedites, elemento esencial del debido proceso.

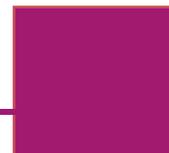
Además, es un rasgo distintivo del modelo mexicano de transparencia que acogió el legislador desde la reforma de 2007, y que responde a los principios básicos del derecho

fundamental de acceso a la información consistentes en que la información gubernamental es de los ciudadanos y no de los sujetos obligados o servidores públicos que la generan y resguardan, y solo los titulares del derecho a la información pueden impugnar las resoluciones del órgano garante por vía de amparo.

El no hacerlo así, implicaría la posibilidad de someter las resoluciones de los órganos garantes a acciones revisoras por tribunales administrativos sujetas a procedimientos tardíos, con la flagrante violación al principio de expedites reconocido, y la consecuente violación al derecho fundamental de acceder a información plural y oportuna establecido en la Carta Fundamental.

d) Es imperativo, a partir de la reforma constitucional, que los sujetos obligados preserven sus documentos en archivos administrativos que permitan la publicación a través de medios electrónicos disponibles, de información relativa al ejercicio de recursos públicos e indicadores que permitan rendir

⁶ El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos se refiere a las garantías judiciales que deben observarse en la sustanciación de todo proceso para la determinación de derechos y obligaciones. El inciso 1 señala específicamente su obligatoriedad, dentro de un plazo razonable establecido para evitar dilaciones indebidas que se traduzcan en privación o denegación de justicia.



cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

No obstante que la determinación de que los sujetos obligados preserven sus documentos en archivos administrativos se encuentra prevista desde la anterior reforma, poco o ningún avance se tuvo en los últimos años en la gestión de los archivos.

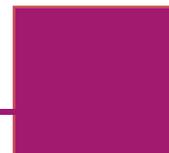
Las condiciones de efectividad y expeditos del acceso a la información requiere, en principio, de una base material que contenga los datos en que consiste la información en cuanto objeto del derecho, y ésta incuestionablemente esta en los archivos. Por tanto, para la efectiva y suficiente garantía de los derechos tutelados es menester un sistema de gestión de archivos funcional y moderno que permita claridad y celeridad en el proceso de búsqueda de datos y entrega de información. De ello se colige, el gran desafío que representa, dado el atraso que se vive en México.

Según se advierte de la redacción de este apartado en la reforma, la

finalidad de la publicación de la información descrita es la rendición de cuentas; desde el punto de vista de Schedler, ésta, en el ámbito político es un concepto que denota, por un lado, la obligación de los políticos y funcionarios públicos de informar y justificar sus actos (answerability); y por otro, la capacidad de imponer sanciones negativas a los funcionarios y representantes que violen ciertas normas de conducta (enforcement).⁷

En principio, la rendición de cuentas con responsabilidad implica el derecho ciudadano de recibir información oportuna y de calidad además de la obligación de los funcionarios de proveerla con las mismas características; además de ser un mecanismo para el escrutinio y evaluación del ejercicio público, con su consecuente y eventual sanción a gobernantes y representantes que

⁷ Schedler, Andreas. –Conceptualizing Accountability, en Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner, *The self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999, p.26. En Ugalde, Carlos. *“Rendición de cuentas y democracia. El caso México. IFE, México, 2002, p. 12.*



incumplen su mandato, a la luz de las leyes correspondientes.

En cambio la transparencia como política pública, se relaciona con la práctica de publicar y difundir la información mediante sistemas y plataformas de acceso público a costos reducidos; es decir, ponerla en vitrina pública, para que los interesados puedan revisar, analizarla y usarla conforme a sus intereses convenga.

Para lograrlo se establece la posibilidad de publicación a través de medios electrónicos, considerando entre éstos, los mecanismos, equipamientos o sistemas que por sus características, permiten producir, almacenar o transmitir documentos, datos e información. En el caso que nos ocupa, se ha considerado el internet o la telefonía fija o móvil como el medio idóneo para lograrlo.

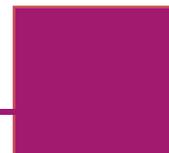
Actualmente, la información se difunde básicamente por medio de internet. Sin embargo, el desafío es mayúsculo si advertimos que, de los 118 395 053 habitantes que registra el

INEGI para 2013, 43% son usuarios de internet y el 57% no lo son; el 75.6% de los cibernautas mexicanos tienen menos de 35 años, lo que significa que los jóvenes son quienes más uso hacen de la tecnología, y también los primeros que la adoptan. El 11.5% son niños que navegan en la red, mostrando cada vez mayor presencia en el total de usuarios de internet.

En Michoacán, de los 4 351 037 habitantes que registra el INEGI, solo el 30% tiene acceso a internet; y el 10% no saben leer ni escribir. 2 983 504 personas, que representan el 68.5% viven en zonas urbanas con algún grado de marginación.⁸

Por ello, uno de los grandes retos para alcanzar los objetivos planteados desde el reconocimiento del derecho fundamental de acceso a la información, es dar cumplimiento al mandato constitucional de garantizar el acceso al uso de tecnologías de información y comunicaciones, como instrumento que

⁸http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitante_s.aspx?tema=P
http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Capítulo_1_Marginación:_Urbana_2010

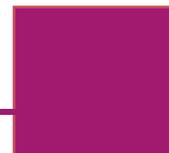


permite la participación ciudadana en las prácticas políticas de intervención en asuntos de interés colectivo, en espacios públicos, donde se debatan, diseñen, vigilen y evalúen los programas, acciones y políticas públicas de los diferentes niveles del ejercicio del poder, fortaleciendo condiciones mínimas de ejercicio de derechos básicos de ciudadanía, además de aportar sus conocimientos técnico profesionales en campos específicos, fomentando el aprendizaje colectivo y su aplicación, a partir de la utilidad social que representa la información; además de la satisfacción del compromiso de los servidores públicos, de rendir cuentas.

e) La facultad discrecional de atracción otorgada al órgano garante federal para que, de oficio o a petición del organismo estatal, pueda conocer de recursos de revisión que por su interés y trascendencia lo amerite, es un medio excepcional de control de la legalidad, ahora con rango constitucional. Sus requisitos –interésll y –trascendenciall constituyen los elementos cuantitativos y cualitativos para determinar su procedencia. El elemento cualitativo se

advierde en el término –interésll, que deriva en –importanciall, como notas relativas a la naturaleza intrínseca del caso, ya sea jurídica o extrajurídica, que advierde un carácter superlativo reflejado en la gravedad el caso, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, der convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano, relacionados con el ejercicio de la función pública.

El término –trascendencia, es el elemento cuantitativo que refleja el carácter excepcional y novedoso que entrañaría la fijación de un criterio por demás relevante en la aplicación de la ley al caso concreto. Deriva de la dificultad sistémica de algunos asuntos por su interdependencia jurídica, procesal o política, que requieren una solución que atienda a todas las circunstancias específicas y que por su repercusión, por lo excepcional y novedoso, entrañaría la fijación de un criterio aplicable a casos futuros, o la complejidad



sistémica de los mismos, a juicio del órgano garante federal.⁹

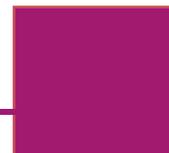
f) La reforma constitucional remite a la Ley general, que dicho sea de paso, debe ser emitida un año después de su publicación, definir las medidas de apremio y establecer sus procedimientos para asegurar el cumplimiento de las decisiones de los órganos garantes.

El artículo 17 Constitucional establece como garantía el acceso a la justicia, incluyendo el derecho de las personas para que las resoluciones, en este caso del órgano garante de la transparencia se ejecuten plenamente, y que sus determinaciones se cumplan y no queden como letra muerta, haciendo nugatoria no solo la garantía tutelada en ese precepto constitucional, sino el derecho fundamental de acceso a la información. Por ello, ante la oposición al cumplimiento de sus determinaciones, el órgano garante no solo se encuentra

facultado sino obligado a dictar las medidas de apremio que se consideren eficaces para el acatamiento de la resolución, siempre y cuando estén previstas en la ley en la materia. Por ello es necesario que en la ley general, y posteriormente en las de los estados, se establezcan las posibilidades y el quantum de la medida, dejando a discreción de la autoridad la determinación de la más eficaz para alcanzar el objetivo de la medida, así como el procedimiento para la aplicación de las mismas.

En cuanto a las posibles sanciones, toda norma jurídica tiene como características la bilateralidad, heteronomía, exterioridad y posibilidad de coacción, ante la eventual violación del derecho tutelado. Dice Bobbio (2001: 105), que una parte trascendente de la norma es la sanción, definida como el medio con el cual, en un sistema normativo, se pretende salvaguardar las leyes ante la erosión de las acciones contrarias y es, consiguientemente, la consecuencia del hecho; los principios dominan a los

⁹ Epoca: Novena.- Instancia: Primera Sala.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Número: XXVII.- Fecha de publicación: Paginas: 150 Tesis: 1a./J. 27/2008.- Tipo: Jurisprudencia por reiteración de criterios.



hechos, antes de que los hechos a los principios.

El reconocimiento del derecho de acceso a la información, se regula en ley secundaria o reglamentaria, que contiene normas jurídicas que deben ser garantizadas por una sanción externa e institucionalizada; de no ser así, estarían condenadas a su sistemática violación y falta de aplicación, ante su imperfección.

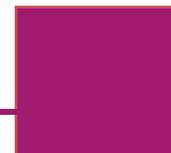
La reforma requiere un diseño institucional que permita hacer efectivo el derecho de acceso a la información. En este sentido, la ley general deberá establecer varios puntos en el capítulo de sanciones. Considerarse varios puntos relevantes: a) Definir las conductas cuyo incumplimiento u omisión deben ser sancionables; b) establecer las sanciones relacionadas con la comisión de conductas infractoras de la propia ley y la consecuente violación del derecho; y c) señalar cuáles son los órganos encargados de la aplicación de las sanciones, en los casos de reenvío a las leyes de responsabilidades de los servidores

públicos, o a disposiciones que establezcan sanciones para el supuesto de incumplimiento.

Sería deseable que en la propia ley se dotara a los órganos en materia de transparencia de facultades para aplicar sanciones ante el incumplimiento de las normas en la materia, habida cuenta su especialización y capacidad para juzgar situaciones constitutivas de incumplimiento a la norma aplicable, sobre todo porque la remisión o reenvío propicia un retraso, con la consecuente trasgresión a la garantía del debido proceso, y -la justicia tardía, no es justicia; además de que esa posibilidad genera impunidad, y es precisamente ésta, la que se pretende combatir con la transparencia.

IV. Conclusión

No se puede cuestionar que la reforma constitucional en materia de transparencia, marca un avance importante en el desarrollo del derecho de acceso a la información y la transparencia en nuestro país; sin embargo, establece grandes retos.

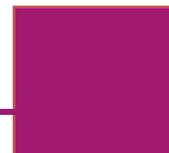


En principio, la producción legislativa suficiente para garantizar el ejercicio del derecho, para alcanzar los fines a partir de los principios allí decretados. En principio, es necesaria la publicación de la ley general, que en puridad técnica deben ser dos, para que el diseño institucional y procedimental del derecho de acceso a la información y el de protección de datos personales sea considerado con la congruencia y exhaustividad tanto en lo sustancial como en lo procedimental, que requiere cada uno de ellos.

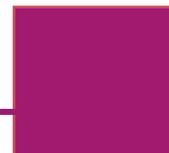
La consideración del diseño de procedimientos claros precisos es fundamental. Adicionalmente considero que, el reto de los institutos y comisiones encargadas de la promoción de una cultura de la transparencia y rendición de cuentas, así como la protección y garantías de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales es mayúscula a partir de las circunstancias políticas, sociales, geográficas, económicas de las diferentes comunidades que conforman las entidades federativas.

V. Fuentes de Información.

- ACKERMAN, M. J. y SANDOVAL, I. (2005). *Leyes de Acceso a la Información el Mundo*. México: IFA
- . (Coord). (2008). *Más allá del Acceso a la información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México: Siglo XXI.
- AGUILAR RIVERA, J. A. (2006). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México: IFAI.
- BOBBIO, N. (1991). “Presente y Porvenir de los derechos humanos”, en *El tiempo de los derechos*, (trad. de R. de ASÍS ROIG). Madrid: Sistema.
- . *El futuro de la democracia*. (2005). México: Fondo de Cultura Económica.
- CARPIZO, J. y otros. (2000). *Derecho a la información y derechos humanos*. México: UNAM.



- CERILLO MARTINEZ, A. “E-información: hacia una nueva regulación del acceso a la información”. Disponible en: <http://www.uoc.edu/idp/1/dt/2sp/cerillo.pdf>.
- CERILLO MARTINEZ, A. (1998). *La transparencia administrativa: Unión Europea y medio ambiente*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- CONTESSÉ SINGH J. “El derecho de acceso a la información y el sistema jurídico chileno”. Disponible en: <http://www.cajpe.org.pe/NUEVODHH/ch-contesse.pdf>.
- CORDOBA ORTEGA, J. (2003). *La legislación costarricense y el derecho de acceso a la información pública. Un estudio actual*, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica.
- DAHL, R. (2006). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. México: Taurus.
- DELGADO CARRILLO, F. (2002). “El derecho a la información, los derechos humanos y la democracia: Un debate para la reflexión”. VILLANUEVA, E. e LUNA PLA, I. (Coord.) *Nuevas Perspectivas del Derecho de la Información*. México: Universidad Iberoamericana.
- EKMEKDJIAN, M. Á. (1992). *Derecho a la información*. Buenos Aires: Depalma.
- FERRAJOLI, L. (2001). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- FIERRO ALVÍDEZ, F. (2000). “El derecho y la libertad de expresión en México, debates y reflexiones”. Disponible en: <http://www.ull.es/publicaciones/latina>, *Revista Latina de Comunicación Social*. La Laguna (Tenerife), núm. 36.
- FUENTES, C. “Acceso a información pública: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático”. Disponible en: <http://www.flacso.cl/flacso/biblios.php?code=1412>.
- LÓPEZ AYLLÓN, S. (2000). “El Derecho a la Información como Derecho



Fundamental". En *Derecho a la información y derecho humanos*. México: UNAM.

PIERINI-LORENCES, (1999). *Derecho de Acceso a la información. Por una democracia con efectivo control ciudadano*. Buenos Aires: Universidad.

RIOS ESTAVILLO, J. J. "*Libertad informática y su relación con el derecho a la información*". Disponible en: <<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/7/6.pdf>>.

_____. (2005). *Derecho a la Información en México*. México: Porrúa.

RODRIGUEZ ZEPEDA, J. (2004). *Estado y transparencia. Un paseo por la filosofía política*, México: IFAI.

ROLLA, G. (2002). -*El difícil equilibrio entre el derecho a la información y la tutela de la dignidad y la vida privada. Breves consideraciones a la luz de la experiencia italiana*",

Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 7.

_____. (2002). *Derechos fundamentales, Estado democrático y justicia constitucional*. México: UNAM.

SCHEDLER, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia*. México: IFAI, núm. 3.

UGALDE, Luis Carlos, (2002) *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales, Cultura de la rendición de cuentas*, núm.4, México.

VERGARA, R. (2005). *La transparencia como problema*, México: IFAI.

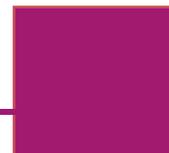
VILLANUEVA, E. y LUNA PLA, I. (2004). *Derecho de acceso a la información pública. Valoraciones iniciales*. México: UNAM.

—



Jurídica Virtual. Disponible en:
<[www.juridicas.unam.mx/publica/li
brev/rev/
decoin/cont/1/cnt/cnt6.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt6.pdf)>.

ZAMORA ECHEGARAY, R. (2003).
*Acceso a la Información Pública
Gubernamental Federal*. México:
Porrúa.



Marco Antonio TINOCO ALVAREZ*

Omero VALDOVINOS MERCADO**

La legitimación para promover Controversias Constitucionales, Acciones de Inconstitucionalidad y Amparo por parte de los Organismos Garantes de la Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en México.

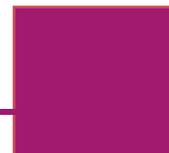
Resumen: Bajo la reforma Constitucional al artículo 6º, se establecen nuevas facultades para algunos organismos garantes de la transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, uno de ellos es su facultad para promover medios de control de la constitucionalidad como la controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad y juicio de amparo.

Abstrac: Under Constitutional amendment to Article 6, new powers for some guarantors agencies transparency, access to public information and protection of personal data, one is its ability to promote means of control of constitutionality and constitutional controversy fixing unconstitutionality and amparo.

Palabras clave: Transparencia, Acceso a la información pública, reforma constitucional al artículo 6º, legitimación, medios de control constitucional.

*Licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Maestro en Ciencias con especialidad en Administración Pública por el Instituto Politécnico Nacional, Doctor en Ciencias y Doctor en Derecho por el Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (CONACYT, México). Profesor e Investigador titular -All de tiempo completo en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

**Licenciado en Derecho por la universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Maestro en Administración por la Universidad del Valle de México, Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos por el Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán, Doctor en Derecho por el Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán, Docente, Ponente y Catedrático en diversas Universidades del País.



Son dos artículos los que han participado del nacimiento y evolución de las prerrogativas o garantías de los gobernados en México en esta materia: el 8º y el 16, el primero prevé el derecho de petición y, el segundo, la garantía de seguridad jurídica y de no intromisión o ataques a la vida privada.

El artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el derecho de petición, concediendo a cada gobernado la posibilidad de que solicite cualquier cosa a la autoridad, la que queda obligada a responder en breve plazo.

Los gobernados, en ejercicio de dicho derecho, pueden solicitar a la autoridad información pública y, la autoridad, debe proporcionarla.

Por su parte, el artículo 16 de la Constitución, explícitamente prohíbe la intromisión de la autoridad a la correspondencia, vida privada y domicilio, de donde se obtiene, implícitamente que tal prohibición, también comprende la vida privada de

las personas, permitiendo, solo en casos excepcionales, el cateo.

Sin embargo, fue hasta la reforma del artículo 6º en el año de 1977¹¹, en que se incluyó de forma expresa, la posibilidad de que todo gobernado tuviera acceso a la información pública.

Dicha reforma llevó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a emitir un criterio jurisprudencial¹², en torno al caso Aguas Blancas¹³, sucedido en el

¹¹ En el artículo 6º de la Constitución, se añadió un párrafo, que decía:

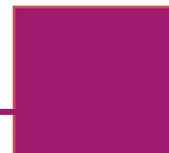
–El Derecho a la información será garantizado por el Estadoll.

¹² La Suprema Corte ejerció la Facultad de Investigación por Violación Grave de Garantías Individuales por parte de Autoridades, que se preveía en el artículo 97 de la Constitución, formándose el expediente 1/2009.

En la reforma Constitucional de Junio de 2011, esta facultad se le extrajo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y, ahora la tiene la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹³ En la parte relativa de la resolución se sostuvo:

–Tal derecho [el de la información] es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuya a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas... asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas falta de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la



Estado de Guerrero, en el cual se sostuvo que la información pública es una obligación del Estado para el mejoramiento social.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental¹⁴, fue un referente, que permitió un desarrollo importante en la materia.

La reforma de mayor calado fue la que nació en la iniciativa en Diciembre de 2006 y que fue aprobada por ambas Cámaras del Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en 2007, mediante la cual se reformó el artículo 6º Constitucional, adicionándole un párrafo con siete fracciones.

posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurre en una violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernadosll.

¹⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Junio de 2012.

A efecto de otorgarle mayor precisión a las instituciones de transparencia y acceso a la información pública, en los años de 2013¹⁵ y en 2014¹⁶, se tuvieron otras reformas al artículo 6º de la Norma Fundamental, para fortalecer los órganos garantes y reencauzar los procedimientos para los sujetos obligados y los interesados.

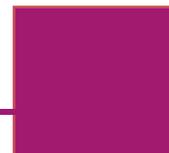
La construcción de dicho derecho no puede entenderse sin su contrapartida que es la protección de datos personales y, en esta materia, su tutela se encuentra en el artículo 16 de la propia Constitución, precepto que también ha tenido un desenvolvimiento paulatino, pero sólido. En el año de 2009¹⁷, se adicionó un segundo párrafo, para incluir de forma expresa la tutela de los datos personales y los derechos de los gobernados en torno a ellos¹⁸.

¹⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 2013.

¹⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 2014.

¹⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de Junio de 2009.

¹⁸ Que son los llamados derechos ARCO, por sus siglas, Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición al conocimiento y publicación de los datos personales, así como las excepciones a dichos principios, cuando existan razones de seguridad nacional, disposiciones



II. Los Pactos Internacionales.

A nivel Internacional, es necesario destacar:

- El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre,
- El artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,
- El 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y
- El 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos,

En los cuales se establecen derechos interrelacionados entre sí, como lo son la libertad de expresión, el derecho a emitir mensajes y a ser informado.

de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.

III. Naturaleza de los Organismos Protectores de la Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

Los Estados, debido a su dinámica social, han evolucionado a efecto de incluir en su estructura estadual órganos previstos Constitucionalmente que realizan funciones propias del Estado, pero que no pertenecen a los tres poderes tradicionales –Ejecutivo, Legislativo ni Judicial-. A dichas entidades se les denomina órganos Constitucionales Autónomos¹⁹.

¹⁹ Época: Novena Época.- Registro: 172456.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XXV, Mayo de 2007.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P./J. 20/2007.- Página: 1647.- **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**- El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia

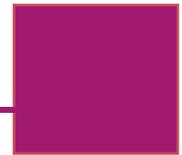
social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Época: Novena Época.- Registro: 170238.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XXVII, Febrero de 2008.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P./J. 12/2008.- Página: 1871.- **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.**- Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

A este efecto, la Constitución Mexicana ha instituido como uno de los diversos órganos autónomos, a los organismos protectores de la Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Existe un órgano Federal, denominado Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales –IFAI, por sus siglas-, que tiene a su cargo la tutela de la información pública de las entidades Federales y la protección de datos de las mismas entidades, pero, a nivel Federal, protege los datos personales en poder de los particulares, por lo que su esfera protectora es en el toda la república en esta última materia.

Cada estado de la república Mexicana, cuenta con un organismo que se encarga, a nivel de cada Estado y sus municipios, tutelar el acceso a la información pública y la protección de datos personales que tengan en su poder las entidades y sus municipios.



Cada órgano realiza sus funciones de forma especializada en el ámbito de su competencia.

IV. El Control Constitucional.

Entendido como la forma para defender la Constitución, existen clasificaciones, por la naturaleza del órgano que resuelve el proceso:

- Control Constitucional por órgano político. El procedimiento se resuelve por un órgano cuya composición es política, electoral.

- Control Constitucional por órgano neutro o mixto. La controversia se resuelve por un órgano cuyos integrantes son designados de forma diversa, atendiendo bien su perfil o son asignados por un órgano político.

- Control Constitucional por órgano judicial o jurisdiccional. En este caso el procedimiento se resuelve por un juez o tribunal.

Y dentro del Control Constitucional por órgano judicial, hay una clasificación²⁰:

- Control Judicial Concentrado. También llamado Austriaco o Europeo.
- Control Judicial Difuso. Denominado Americano.

La Constitución Mexicana de 1917, ha variado su forma de autotutela de la Constitución. Para pasar de un modelo concentrado²¹, a uno difuso²², en

²⁰ Que se puede ejemplificar en la siguiente tabla:

Características de los sistemas.

Control Judicial Concentrado	Control Judicial Difuso.
Tribunal Especial.	Cualquier tribunal.
Procedimiento Especial.	A través de cualquier procedimiento.
Vía Acción.	Por Excepción.
Sentencia Con efectos Erga Omnes.	Sentencia Con Efectos Relativos.

²¹ Época: Novena Época.- Registro: 193558.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo X, Agosto de 1999.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P./J. 73/99.- Página: 18.- **CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**- La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades,

de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa expreso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.

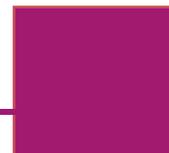
Época: Novena Época.- Registro: 193435.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo X, Agosto de 1999.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P./J. 74/99.- Página: 5.- **CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.**- El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

²² Época: Décima Época.- Registro: 2000008.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Aislada.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P. I/2011 (10a).- Página: 549.- **CONTROL DIFUSO.**- Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. constitucional modificados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de

donde todas las autoridades se encuentran obligadas, en principio, a respetar y aplicar los principios

dos mil once, debe estimarse que han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros: "CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." y "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN."

Época: Décima Época.- Registro: 160589.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Aislada.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P. LXVII/2011(9a).- Página: 535.- **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.**- De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.



Constitucionales en cualquier caso o procedimiento que tengan para resolver.

Empero, existen vías o procedimientos propios o especiales para proteger la Constitución, a saber:

- El juicio de amparo, mediante este juicio extraordinario de protección, cualquier gobernado puede acudir a solicitar se le restituya en el goce del derecho o garantía vulnerado.

- Las Controversias Constitucionales, que son procedimientos a favor de los órganos del Estado (Federación, Estados y Municipios), principalmente por invasión de esferas competenciales, y;

- Las Acciones de Inconstitucionalidad, previstas a favor de las minorías políticas, el Procurador General de la República y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para ejercer un procedimiento cuando se considera que una norma vulnera la Constitución.

Al lado de estos procedimientos, podemos señalar también como remedios protectores de la Constitucionalidad, el Juicio para la Protección y Defensa de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y el Recurso de Revisión, ambos en materia electoral y, por otra parte, el Recurso de Revisión Fiscal y el Recurso de Revisión Administrativa a favor de Jueces y Magistrados Federales.

V. Planteamiento del Problema.

Ahora, resulta indispensable desentrañar si acorde a sus facultades y atribuciones y las actividades que realizan, que son netamente Constitucionales, si los órganos garantes de la transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales, cuando resientan una vulneración a su esfera competencial, o bien, a los derechos previstos en la Carta Fundamental, pueden acudir, mediante el procedimiento respectivo, a proteger la Constitución, es decir:

¿En México, están legitimados los órganos garantes de la transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales, para promover amparo, acciones de Inconstitucionalidad y/o Controversias Constitucionales?

A responder esta interrogante se dirige el presente trabajo.

VI. Las Controversias Constitucionales, Legitimación.

Las Controversias Constitucionales son acciones concedidas a los órganos del Estado, Federación, Estados, Municipios, del Distrito Federal y, los órganos Constitucionales Autónomos²³ –artículo

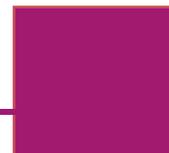
²³ Mediante reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 2014, se adicionó el inciso I), a la fracción I, del artículo 105 de la Constitución, para otorgar legitimación a los órganos Constitucionales Autónomos, pues antes no la tenían, incluso, a nivel jurisprudencial se determinó que el IFAI no podía promover tal clase de procedimiento, aunque dicha tesis ha quedado superada por la reforma Constitucional en comento:

Época: Novena Época.- Registro: 162357.- Instancia: Segunda Sala.- Tipo de Tesis: Aislada.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XXXIII, Abril de 2011.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: 2a. XXXVII/2011.- Página:

105, fracción I, de la Constitución-, para proteger la invasión de esferas de competencia, a efecto de que, entre dichas entidades, se respeten sus competencias. Excepcionalmente, puede alegarse en dichas controversias, violación a las garantías previstas en los primeros 29 artículos de la Constitución, cuando se salvaguarde el bienestar de la persona, por ser la base y fundamento de todas las instituciones del Estado²⁴.

1078.- **INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS. CARECE DE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA PROMOVER CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.**- El indicado Instituto es un órgano descentralizado, por lo tanto carece de legitimación activa para promover controversia constitucional, ya que no se ubica en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la legitimación activa en la causa debe desprenderse directamente de dicho artículo, conforme al cual son objeto de tutela de la controversia constitucional las atribuciones que la Ley Suprema otorga a los órganos originarios del Estado, esto es, los que proceden del sistema federal y del principio de división de poderes y no así de los órganos derivados o legales.

²⁴ Época: Novena Época.- Registro: 193257.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo X, Septiembre de 1999.- Materia(s): Constitucional.- Tesis: P./J. 101/99.- Página: 708.- **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.**- El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar



VII. Las Acciones de Inconstitucionalidad, Legitimación.

Como ya se dijo, las acciones de inconstitucionalidad tiene como efecto, que las minorías políticas, o bien, órganos especiales, estén legitimados para promover acción contra cualquier norma de carácter general que sea contraria a la Constitución.

de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.

En la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Febrero de 2014, se adicionó al artículo 105, fracción II, el inciso h), a efecto de permitir que el órgano garante Federal y los órganos garantes de los Estados, puedan acudir a gestionar acciones de inconstitucionalidad, en los casos y bajo los supuestos en ese apartado contenidos.

Pues antes de la reforma en cita no tenían la posibilidad de acceder a este medio de control Constitucional.

VIII. El Juicio de Amparo, Legitimación.

Para el juicio de amparo²⁵, es un tema de solución relativamente sencilla:

²⁵ Época: Novena Época.- Registro: 164583.- Instancia: Segunda Sala.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo XXXI, Mayo de 2010.- Materia(s): Administrativa.- Tesis: 2a./J. 71/2010.- Página: 833.- **INSTITUTO DE TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE GARANTÍAS, CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS SOBERANOS EMITIDOS POR EL CONGRESO LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO O RATIFICACIÓN DEL PRESIDENTE DE AQUEL ORGANISMO.** La referida causal de improcedencia se

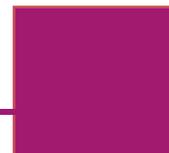
los órganos garantes pueden acudir a él, siempre y cuando:

- Se coloquen en una situación de supra a

actualiza cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la de alguna entidad federativa, confiere al órgano legislativo la facultad de resolver soberana o discrecionalmente sobre la elección, remoción o suspensión de funcionarios. Ahora bien, los artículos 35, fracción XXXIII, de la Constitución y 43, fracciones I a VII, de la Ley de Transparencia e Información Pública, ambas del Estado de Jalisco, confieren al Congreso Local la facultad para elegir o ratificar al Presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública de la entidad, la cual reviste características que permiten clasificarla como soberana, aun cuando el texto normativo no le atribuya tal adjetivo, en la medida en que no exige que la decisión sea avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo alguno; sin que sea óbice a lo anterior que el mencionado artículo 43, fracciones I a VII, establezca diversos requisitos que debe cumplir la Legislatura para la elección o ratificación correspondientes, como son que se alcance una votación de las dos terceras partes de los diputados presentes y la consulta ciudadana, pues ello no menoscaba la soberanía de la facultad del órgano legislativo, al no condicionar su fallo a la aprobación, sanción o ratificación de persona, asociación u organismo alguno, ya que no atribuye fuerza vinculatoria a la opinión vertida por los sectores consultados. En ese sentido, tales actos encuadran en el supuesto del artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo y, por ende, si se señalan como reclamados en el juicio de amparo, éste será improcedente al actualizarse esa causa, extendiéndose a cualquier otro acto emitido por el propio Congreso, dentro del procedimiento instaurado para la designación o ratificación mencionados, pues si la acción constitucional no procede contra el último acto pronunciado en el procedimiento de designación o ratificación, que son los únicos que en todo caso podrían irrogar perjuicio a determinada persona, menos procederá la acción de amparo contra cualquier otro acto intermedio.

subordinación, esto es, que se coloquen como gobernados²⁶, o bien,

²⁶ Época: Novena Época.- Registro: 199459.- Instancia: Pleno.- Tipo de Tesis: Aislada.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Tomo V, Febrero de 1997.- Materia(s): Común.- Tesis: P. XXVII/97.- Página: 118.- **AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.**- Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación,



con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.

Época: Décima Época.- Registro: 2002546.- Instancia: Segunda Sala.- Tipo de Tesis: Jurisprudencia.- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2.- Materia(s): Común.- Tesis: 2a./J. 166/2012 (10a).- Página: 1101.- **INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DONDE FIGURE COMO AUTORIDAD RESPONSABLE, AUNQUE HUBIERE EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.**- El citado Instituto tiene legitimación para interponer revisión en amparo indirecto donde figure como autoridad responsable, porque aunque hubiere ejercido funciones materialmente jurisdiccionales, no es un tribunal jurisdiccional, sino un órgano de la Administración Pública Federal con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información pública gubernamental; además, para efectos de sus resoluciones no está subordinado a autoridad alguna y adopta decisiones con plena independencia, entre otras facultades tiene la de resolver recursos y formular resoluciones conforme a la Ley.

- Que se les vulneren, restrinjan o alteren sus derechos patrimoniales.

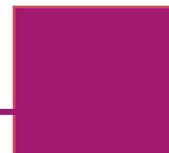
IX. Conclusiones.

1ª A partir de la reforma Constitucional publicada el 7 de Febrero de 2014, en el Diario Oficial de la Federación, los órganos garantes de la Transparencia y Acceso a la Información Pública –Federal, Estatales y del Distrito Federal- cuentan con legitimación para promover Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad.

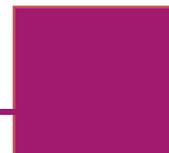
2ª Los órganos garantes de la Transparencia y Acceso a la Información Pública –Federal, Estatales y del Distrito Federal- tienen legitimación para promover el juicio de amparo cuando se coloquen como gobernados o cuando existan actos u omisiones que afecten sus intereses patrimoniales.

X. Fuentes de Información.

CARPIZO, J. y otros. (2000). Derecho a la información y derechos humanos. México: UNAM.



- DELGADO CARRILLO, F. (2002). *“El derecho a la información, los derechos humanos y la democracia: Un debate para la reflexión”*. VILLANUEVA, E. e LUNA PLA, I. (Coord.) *Nuevas Perspectivas del Derecho de la Información*. México: Universidad Iberoamericana.
- EKMEKDJIAN, M. Á. (1992). *Derecho a la información*. Buenos Aires: Depalma.
- FERRAJOLI, L. (2001). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.
- FIERRO ALVÍDEZ, F. (2000). *“El derecho y la libertad de expresión en México, debates y reflexiones”*. Disponible en: <<http://www.ull.es/publicaciones/latina>>, *Revista Latina de Comunicación Social*. La Laguna (Tenerife), núm. 36.
- FUENTES, C. *“Acceso a información pública: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático”*. Disponible en: <<http://www.flacso.cl/flacso/biblios.php?code=1412>>.
- SCHEDLER, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia*. México: IFAI, núm. 3.
- UGALDE, Luis Carlos, (2002) *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales, Cultura de la rendición de cuentas, núm.4*, México.
- VERGARA, R. (2005). *La transparencia como problema*, México: IFAI. VILLANUEVA, E. y LUNA PLA, I. (2004). *Derecho de acceso a la información pública. Valoraciones iniciales*. México: UNAM.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental



Martha Patricia ACEVEDO GARCÍA *

La Modelización de las Mujeres en el Debate Legislativo de Michoacán.

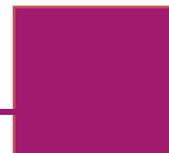
Un ejercicio reflexivo del uso de la información
derivada de los Diarios de Debate

Resumen: A partir del derecho de acceso a la información pública y las políticas de transparencia imperantes, podemos encontrar sin número de información, entre ellas las relativas a las actas de sesión del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Así, la información sirve a la cultura, al debate y al análisis, permitiendo a su vez reconstruir a partir de ese ejercicio reflexivo del uso de información la modelización de las mujeres en el Debate Legislativo de Michoacán.

Abstrac.: From the right of access to public information and transparency prevailing policies, we can find countless information, including those relating to the minutes of meeting of the Congress of the State of Michoacán de Ocampo. So the information is to culture, debate and analysis, allowing in turn rebuild from this reflective exercise the use of information modeling women in the Legislative Debate Michoacán.

Palabras clave: Análisis del discurso, modelización de la mujer, transparencia, Acceso a la información pública

*Doctoranda por la Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea, Maestra en Derecho, Licenciada en Derecho y en Lengua y Literaturas Hispánicas. Profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UMSNH, paty_acevedo@hotmail.com



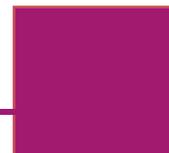
I. Algunas Consideraciones Previas.

En Michoacán se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública en el estado de Michoacán en el año 2002, ese esfuerzo se concretó al igual que muchas otras leyes reglamentarias y acciones positivas para todos los sectores vulnerables en el sexenio del Lázaro Cárdenas Batel; en el período por el que fue designado como Gobernador de Michoacán (2002-2008) se abrieron varios foros y mesas de trabajo para encontrar soluciones prácticas a problemas añejos. Una de las necesidades que se logró concretar fue que la información de programas, becas y actividades a favor de la población se concentraran en un portal virtual, en folletería, boletines, radio comunitarias y un sin fin de herramientas comunicativas que ideó la oficina de Comunicación Social de ese entonces.

Jurídicamente, Michoacán dio un paso gigante, emitió la Ley de Acceso a la Información Pública que buscó desde el principio respetar el derecho del ciudadano de a pie para obtener

información, usando esa información de la mejor manera que considerara, a libre arbitrio. Al principio muchas de las preguntas se concretaron en solicitar información sobre salarios de los funcionarios, las actividades que realizaban dichos funcionarios y en tratar de medir burdamente los resultados gubernamentales con el salario devengado, sin duda hubo un momento en que el uso de esa ley cayó en una especie de derecho objetivo inalcanzable porque lo ejercitaban personas que conocían la Ley y, que en el fondo pretendían presionar a los poderes del Estado.

Al igual que todos los derechos que se empiezan a ejercitar, el Acceso a la Información fue otorgando respuestas y mostrando sus deficiencias, por lo que más tarde se generó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Michoacán, que pretendía dotar a los ciudadanos de otro tipo de herramientas para ejercer verdaderamente un derecho que podría cambiar la vida de forma sustantiva.

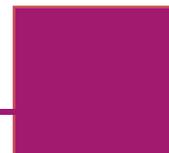


En el momento en que la ley se denominó de -Transparencia, muchas personas vieron con posibilidades reales obtener incluso datos para una fiscalización al ejercicio público; conforme esas inquietudes tomaban forma y todos tratábamos de comprender que este derecho es transversal y que atañe a todas las materias y a todas las épocas, se generó algo muy interesante en el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comenzaron a pedir información sobre la toma de decisiones que ejecutaban las Instituciones Públicas e inició un interés genuino por conocer el entramado sindical que arrojaba decisiones definitivas en su interpelación con los patrones, cualquiera que fuere este.

La solicitud sobre actas de sesión de organismos colegiados, autorizaciones de ampliaciones presupuestales, fechas y acuerdos de sesiones de cabildo de diversos ayuntamientos arrojaban per se que el interés de los ciudadanos se enfocaba ahora en la toma de decisiones que retrata evidentemente el ejercicio

democrático de todas las instituciones que se rigen por una estructura horizontal.

Por supuesto, el flujo de la información no comenzó con una Ley, esa ley se concretó para garantizar la obtención de la información; empero muchos organismos rendían información anual de su quehacer y buscaban tener un contacto útil con los ciudadanos para mostrar el quehacer público, dignificar la pertinencia de la Institución y generar un perfil positivo del servidor público. Otras Instituciones tenían en sus archivos información que comenzaron a organizar a partir de la ley, pues el debate respecto a la forma correcta de archivar la documentación tenía mucho que ver con la posibilidad de otorgar información. Así las cosas, los historiadores intervinieron compartiendo sus conocimientos, habilidades y sobre todo, consejos de la forma y pertinencia de llevar a cabo la tarea de clasificar, archivar y conservar documentos, ya que ellos han vivido la experiencia de enfrentarse con archivos históricos.



Cualquier persona que ha tenido acceso a los archivos parroquiales o a los archivos de la ciudad entiende la gran paciencia que se requiere para encontrar hojas inéditas que se convierten en fuentes vírgenes de información; sin embargo, no solo es importante preservar el dato histórico de los siglos pasados, hay hechos actuales que requieren testigos o datos presentes, en ese preciso momento entendemos la utilidad de la información y sobre todo, que la trascendencia de que esa información se encuentre archivada en el lugar idóneo.

II. Sobre el Acceso a la Información en el Congreso de Michoacán.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su reformado artículo sexto señala que:

Artículo 6:

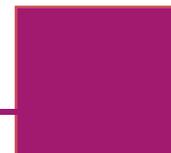
...

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Párrafo adicionado DOF 11-06-2013

Una de las condiciones normales que se generan mediante la comunicación es que hay un emisor y un receptor; en el caso de los mensajes que emite el gobierno a través de los tres poderes ocurre igual, se genera una relación dialéctica entre el estado y los gobernados, la respuesta de la ciudadanía frente a las acciones de gobierno se tornan casi siempre en manifestaciones y en la opinión pública. Cabe destacar que a pesar de que el estado tiene a los representantes sociales - los diputados-, quienes forman parte del Poder Legislativo, la mayoría de las veces los ciudadanos organizados prefieren realizar acciones por su propia cuenta, su voz da a conocer al Estado su contento o descontento con determinado tema, por ello, la participación ciudadana tiene un peso importante no solo en la toma de decisiones, sino en la información que el estado permite que llegue a ellos.

Así las cosas, muchos temas llegan al ciudadano depurados; es decir, llega la conclusión del tema y la



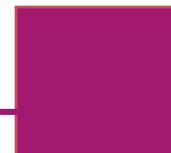
determinación de la política pública para tratar determinado asunto, pero se desconoce el análisis, la discusión, la interpelaciones y el motivo principal que sustenta la decisión final; ante todo lo anterior el Derecho Parlamentario ha tratado de hacer lo suyo, ha desarrollado textos que le permiten a los congresistas conocer las mejores metodologías para abordar temas medulares de la agenda política.

Por lo anterior, sabemos que debemos considerar dos cosas: primero, que las decisiones trascendentales de una entidad no se toman de un día para otro, esas decisiones requieren una discusión seria entre los actores; segundo: no es posible contar siempre con la bitácora, acta, resumen o notas que den cuenta de esas discusiones, por ello algunas Instituciones Públicas se esfuerzan en llevar a cabo las sesiones públicas que develan la toma de decisión en la televisión, en radio o versiones estenográficas.

Es este segundo aspecto es en el que basamos el presente escrito. Todas las actas del Congreso del Estado de

Michoacán se han tomado en versión estenográfica y se encuentran en el archivo que ocupa la biblioteca de dicho Congreso, por lo menos del año 1970 hasta el día de hoy, se puede tener acceso a ellas en versión impresa, antes del año 1990 dichas actas de sesión eran denominadas –actas de debatell y después del año 1990 se encuentran en versión digital, a las cuales se puede tener acceso de forma fácil y gratuita y se les denomina –diarios de debatell.

El objetivo primordial al abordar las actas de sesión era conocer el recorrido discursivo que realizó el feminismo para convertirse en leyes. Una de las interrogantes planteadas era conocer el momento en que los congresistas hablaron del tema, encontrar el hilo conductor de las sesiones del congreso de Michoacán en el que se abordó el tema de mujeres fue un ejercicio de paciencia, para acercarnos al objeto de estudio, era importante conseguir las discusiones que se realizaron en el recinto, metodológicamente era un reto porque no existía documento que condensara ello y porque cada legislador pudo tener



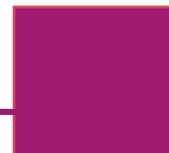
su comentario propio, pero el conjunto de los legisladores tendrían una postura como legislatura, hecho innegable en el trabajo que realiza cualquier grupo; sin embargo, era imposible buscar los discursos parlamentarios desde que inició la vida del Congreso de Michoacán.

Se tomó la decisión de revisar aquellos debates que se generaron a partir del año 1970, considerando que la dinámica internacional y nacional nos arrojaba movimientos sociales de organizaciones que buscaban igualdad entre hombres y mujeres, hasta ese momento suponíamos encontrar mucho material sobre feminismo. Esa idea pronto desapareció, en el seno del Congreso Legislativo de Michoacán, se discutió por primera vez sobre derechos de hombres y mujeres en el año 2002.

Para desentrañar el tema fue necesario hacer todo un trabajo archivístico, el cual requirió rastrear las actas de debate y leer cada acta y cada diario de debate para localizar las discusiones que se generaron en la tribuna. Una de las ventajas de contar

con acceso a los debates fue que después del año 2002 ya estaban digitalizados, una de las desventajas es que antes de ese año, tuvimos que hacer trabajo en la biblioteca del Congreso de Michoacán y leer cada uno de ellos para escoger aquellos que sí hacían alusión a la discusión de feminismo.

Ese trabajo fue arduo porque no existe un archivo especializado en las intervenciones de los diputados y diputadas sobre feminismo, el que existe es el que se ha generado para hacer esta investigación y llevó alrededor de tres años concluirlo. Con esta información hemos encontrado una veta inexplorada sobre el discurso parlamentario en general, el que no es exactamente jurídico, aunque la elaboración de normas y reglamentos tiene que cumplir con algunos aspectos técnicos y metodológicos del discurso jurídico; el discurso parlamentario tiene dos momentos: aquel que presenta un proyecto de ley o iniciativa y aquél que permite la discusión amplia sobre un tema específico, a éste último es al que



nos referiremos a lo largo de esta reflexión.

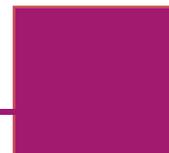
Uno de los temas prioritarios fue la identidad femenina, ya que dentro de las discusiones teóricas lo primero que se trata de despejar es la identidad de los roles por sexo-género. La discusión sobre mujeres dentro del recinto legislativo, se abordó por primera vez en 1974 cuando se hizo alusión a la adopción por un diputado del PRI, sin embargo desde esa fecha hasta el año 2002 no se habló del tema, fue a petición de la reforma de la Ley que rige la vida interna del Congreso del Estado de Michoacán, que se discutió por primera vez la pertinencia de asentar en dicha normativa la palabra —diputadosll o —diputadasll.

Este trabajo descansa teóricamente en la sociocrítica, que nos ayudó a desentrañar el discurso legislativo, bajo la aportaciones de Edmond Cros, abordándolo desde esa teoría el autor señala que el individuo no registra una lengua pasivamente, sino una multiplicidad de discursos asimilados, esos discursos se estudian desde el contexto de enunciación y

todas las lecturas que se generan de ese contexto, las cuales dependen de la situación de comunicación que les sirve de vehículo, en este caso, el análisis del discurso se basó en la postura que asumió el legislador, ese vehículo — establece Cros-, le confiere así su valencia social e ideológica, en nuestro caso: en el feminismo.

III. Huellas Discursivas

La inclusión de las mujeres en el discurso del Congreso de Michoacán, tiene muy poco tiempo de existir, la primera discusión de este tema surgió en el año 2002, en el momento en que en el seno del Congreso se discutía sobre la ley reglamentaria del mismo Congreso. Una de las peticiones de las diputadas se enfocó en solicitar que todas las veces que se escribiera la palabra —diputadosll también se escribiera —diputadasll, cuando se establecieran las atribuciones del —coordinadorll, se debía incluir —coordinadorall, todas las veces que fuera necesario, la diputada esperaba que la ley reglamentaria usara los vocablos en femenino cuando se asignaran las atribuciones de cualquier



puesto que tendría que regular el Reglamento Interno del Congreso del Estado de Michoacán.

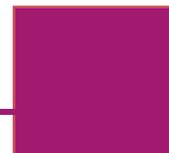
El discurso parlamentario ha sido motivo de análisis político, en aras de encontrar la verdadera intención del legislador y a veces comparar ese trabajo con las políticas públicas que funcionan en determinado momento histórico, esos análisis han abordado especificidades que buscan mostrar el trabajo que aborda el debate legislativo, entendiendo por éste aquella disertación que establezca la postura de la diputada o diputado frente a un tema jurídico para modificar, normar, regular o generar mesas de trabajo; de forma regular, esa postura es apoyada, rechazada o enriquecida con otra intervención en la tribuna de otro legislador, así se discurre en el seno del Parlamento la idoneidad de una regulación y la operatividad efectiva de una Institución.

El debate que se presenta en las sesiones ordinarias y extraordinarias enriquecen el sentido de un documento encaminado a la regulación de la conducta, ya que esas intervenciones

reiteran los intereses más sentidos de la población y reflejan, al mismo tiempo la postura de ese legislador, dejando visiblemente clara la intención que tiene con su participación, el grupo parlamentario que representa y la información que tiene respecto al tema que se comenta.

Al ser de vital importancia la oralidad en el Congreso de Michoacán, encontramos que muchos legisladores pueden tener conocimientos jurídicos o no, pero eso no obsta para que se alleguen de asesores jurídicos que le permitan conocer el estado que guarda la normatividad, lo que es realmente importante destacar es que los legisladores no están obligados a ser abogados, ni siquiera a acudir a la escuela, solo tienen que contar con el liderazgo suficiente que los legitime para representar a los grupos que lo han llevado al Poder Legislativo y hablar en su nombre.

Por lo tanto, cuando un legislador habla en la tribuna, lo hace mostrando la ideología que lo caracteriza como persona, dejando parte de su



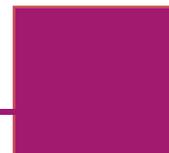
personalidad y experiencia así como las demandas, peticiones y observaciones objetivas y subjetivas que puede realizar sobre un problema.

Es cierto que no todos los temas que llegan al Congreso son problemas, hay algunas Comisiones que realizan trabajos preventivos, también es cierto que todos los temas que tratan son de suma importancia, primero por el espacio en el que se discuten (el Congreso) y luego por lo que representa en la cultura jurídica: la voz de los más débiles, la representación popular.

Por ello, el discurso que emana de las sesiones es de suma relevancia, ya que nos permite contar con un punto de partida de lo que considera la sociedad civil y la comunicación que se realiza dentro del recinto parlamentario para buscar justicia en las normas regulatorias. El lenguaje va dando sustento a los grados a los que el hombre aspira a comunicarse biológica, emocional e intelectualmente, dado que solo en esa conjunción es que logra establecer parámetros que le permiten sobrevivir.

Los lenguajes de tipo kinésico, audiovisual e iconográfico fueron marcando a lo largo de los milenios, pautas de trascendencia en el ámbito de la comunicación y del desarrollo social en general, toda vez que se trataba de formas elementales de integración y transmisión del conocimiento y de las expresiones más básicas del ser humano, esas marcas lingüísticas obedecían al imaginario colectivo de cada generación.

Podemos decir que nos referimos a la lengua, en tanto proceso y producto social, de patrones, de repeticiones y de predeterminaciones, que cuando se establecen como pautas generales de un acto comunicacional y semiótico, nos damos cuenta de que, como individuos, si bien vamos desarrollando un pensamiento y una autonomía propios, estos partirán siempre de aquello que en un principio realizamos como acto preestablecido y en este punto es donde podemos atestiguar la dialéctica que establece el estado con la sociedad en general, lo que hace del Derecho un producto cultural.



Para abordar este análisis, decidimos trabajar con la sociocrítica porque es una teoría de análisis en la que se conjuntan muchos de los estudios de los logros semióticos estructuralistas y de las aportaciones realizadas en el campo de la crítica del arte por la sociología de la literatura y, aunque estamos claros de que estos textos de los que se tomaron huellas discursivas para el adecuado registro de las locuciones parlamentarias, no son textos literarios, consideramos que es pertinente hacerlo desde la sociocrítica porque forma parte de un discurso, en un sentido diferente pero asible desde esa teoría.

Por ello, es importante considerar que la movilidad de las mentalidades parte necesariamente de una historia de las mentalidades, que implica sumas de ideologías, de las cuales a su vez se va realizando una selección natural, que permiten integrar a través de un proceso taxonómico, un conglomerado de discursos que se van aplicando a las realidades que en ese momento y contexto operan.

De manera general todos los seres humanos compartimos un punto de partida: la lengua, ese vehículo comunicativo que nos permite establecer relaciones sociales es tan útil que sirve por principio de cuentas para generar conocimientos, si no existe un común denominador en todo aquello que mencionamos, no podríamos entablar ningún tipo de comunicación.

A decir de Bajtin: un hecho socioideológico surge para reafirmarse como realidad mediante la encarnación material en signos. Debe confundirse con el conjunto de marcas semióticas que la configuran y que hacen que exista. No hay conciencia fuera del signo entendido en sentido amplio, ya que también el material semiótico está constituido por los gestos, la articulación, el discurso interior, la mímica, la reacción a los estímulos exteriores.

Uno de los obstáculos que tuvieron que sortear las diputadas fue la invisibilidad. Así encontramos intervenciones de ellas en tribuna que arguyen su interés de ser consideradas en voz femenina dentro de la ley, llama

poderosamente la atención que de forma indistinta (diputada o diputado), se referían en términos distintivos a los hombres y mujeres en el mensaje de bienvenida, aunque inmediatamente después, al emitir su discurso de fondo, los diputados se referían a hombres y mujeres en masculino, por ejemplo:

“Con su permiso, señor Presidente.

Compañeras y compañeros diputados”:

De igual manera, encontramos el discurso de la diputada Selene Vázquez Alatorre, en una intervención del 24 de enero del 2002:

—Bueno, en consideración de lo que propone el diputado Cuauhtémoc, yo debería decir que para que tuviera congruencia en todo el texto se incluyera las diputadas y los diputados. Y explico por qué. Hay una necesidad de ser explícito; lo que no se menciona, no existe, y aunque estamos muy

claras las diputadas que estamos aquí de que existimos, necesitamos estar reafirmando en los hechos que las mujeres estamos en las leyes y con las leyes.”(las cursivas son nuestras)

(Compilación digital de Diarios de Debate de la LXIX Legislatura Michoacana)

Aquí podemos advertir la necesidad de ser nombradas, para ser consideradas y tener la fuerza política de representación que se necesita dentro de un Congreso. Pese a lo anterior, no todas las diputadas coincidieron, ya que una de ellas, manifestó lo siguiente:

—yo creo que es cuestión nada más de estilo; yo, la postura es de que se cambie el texto de acuerdo a la postura del compañero Cuauhtémoc Ramírez. No creo que tenga que estar tácitamente estipulado el

hecho de que seamos diputadas o diputados, yo creo que todos somos legisladores”.

Finalmente, la diputada San Luz Valencia, en uso de la voz en tribuna, refirió lo siguiente:

—Es una máxima ontológica de la teoría del conocimiento que lo que no se nombra no existe; a partir de que el hombre, como género humano, da nombre al conjunto de objetos y seres vivos, es que existen.

Hago esta referencia para invitar a la reflexión a los compañeros diputados y diputadas, hoy que se aprueba la nueva Ley Orgánica que habrá de normar la vida de este órgano camara; ley que, desde luego, es producto de un trabajo arduo de compañeras diputadas y diputados cuyo esfuerzo reconozco.

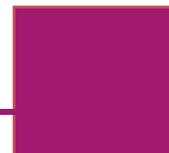
Sin embargo, es ésta una ley que adolece —como casi todas

las leyes que nos rigen, provenientes de principios del siglo pasado o desde antes, inclusive— de una falla de origen: la negación del derecho al reconocimiento de la posición de iguales entre el hombre y la mujer.

Las mujeres en esta ley seguiremos siendo invisibles y negadas por una cerrazón a romper con estructuras y cartabones mentales arcaicos. (...)

(Compilación digital de Diarios de Debate de la LXIX Legislatura Michoacana)

Es evidente que la primer lucha de las mujeres fue que los propios diputados las vieran de forma diferente, lo que hay de fondo es la lucha del empoderamiento como un sector dentro del mismo parlamento, con necesidades específicas de las propias mujeres. Si las diputadas no lograban ser visibilizadas con requerimientos específicos, su interés en diseñar leyes específicas para las mujeres



michoacanas no podría entenderse ni siquiera al interior del propio Congreso.

Por lo tanto, podemos entender que el discurso parlamentario no es necesariamente jurídico, pero sí requiere hablar de los derechos con los que debe contar cada sector, si esa premisa no logra comprenderse desde un inicio es casi infructuoso intentar avanzar, pues las bases del debate son necesarias para cada conquista.

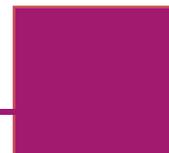
En la XLIX Legislatura se habló de feminismo, las diputadas abordaron el tema y consideramos que fue lo más indicado para sensibilizar a los diputados. Hablar de feminismo y de las corrientes teóricas dentro del mismo no significa que toda la sociedad en su conjunto avance a nuevos paradigmas feministas, podemos encontrar espacios en los que nunca se abordaron los derechos de las mujeres y ahí se requiere hablar de feminismo en su máxima expresión, es el caso de lo que nos encontramos en los debates del Congreso de Michoacán.

IV. La Modelización de la Mujer en los Diarios de Debate

A pesar de que el auge teórico del feminismo no estaba en su esplendor, esa discusión se abordó tardíamente en el seno del Congreso del Estado de Michoacán, en el año 2002, con la discusión de insertar en la Ley Orgánica del Congreso la variante de —diputadoll o —diputadall, en ese sentido, encontramos en el análisis de los diarios de debate lo siguiente:

- a) Los diputados consideraban que la designación de —diputadasll o —diputadosll era insignificante, ya que las diputadas estaban consideradas dentro del discurso masculino de la ley,
- b) La mujer está encontrando una forma de identidad social a través del género, que en ese proceso de visibilidad se asimila en la mismidad con respecto a otras mujeres en esa circunstancia.

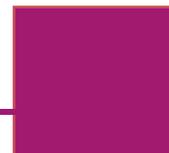
La construcción de la identidad femenina en las diputadas se fue construyendo a través de la discusión legislativa, primero los



diputados negaron el cambio del término -diputadall y —diputadolll por considerar poco práctico para la ley el uso del vocablo, poco a poco se manifestó la necesidad de que las diputadas se incluyeran porque quedó claro que la designación en femenino de la voz —diputadasll les confería autoridad y legitimidad en términos igualitarios a los —diputadosll.

En términos comunicativos, específicamente publicitarios se le denomina -identidad visualll a aquél sistema conceptual que logra mostrar una imagen para identificar un signo. En este caso el sistema identitario de género partió desde el Parlamento para modificar dentro de un sexenio la visibilidad de las mujeres y su fuerza política, logrando la creación del primer Instituto Michoacano de la Mujer. Lo que podemos desentrañar de estos primeros pero seguros pasos es la relación dialéctica entre el discurso del parlamento y el pueblo.

- c) El hecho de ser diputadas no significó que las mujeres defendieran su visión femenina dentro del recinto legislativo, hubo una moción de una de ellas, que admitió en reunión de Comisiones que se unificara la voz de —diputadolll al interior del texto, sin embargo, en la discusión en tribuna recapacitó solicitando que se usara el vocablo diferenciado.
- d) La discusión de las diputadas y diputados arrojaron huellas discursivas contradictorias, por un lado encontramos que se iniciaba el discurso con una fórmula política reiterada —Con su permiso señores diputados, señoras diputadas...ll a esa fórmula le denominamos discurso introductorio, a continuación el diputado daba su discurso de mensaje y ese discurso ya no diferenciaba en la voz a diputados y diputadas, siempre era un discurso masculino.

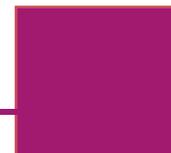


e) Las discusiones dentro del parlamento lograron lo siguiente:

1) *La visibilidad de las diputadas*, haciendo visible su diferencia desde su sexo y respetando su rol de género, lo que trajo consigo su inclusión dentro de la dinámica parlamentaria desde una posición diferente pero nunca débil, al ser nombradas —diputadasll se convierten en un sujeto de derecho visibles, nombradas, designadas y con la posibilidad de empoderarse, tal como lo requería el cargo que desempeñaban. Es relevante que los términos gramaticales femeninos sean considerados, independientemente de la pertinencia en la lengua por la necesidad de ser visibles como una clase política diferenciada pero igualitaria en términos de derechos es necesaria para las mujeres.

En concreto, para las feministas, hacer visible lo invisible y, junto con ello, sacar a la mujer del espacio privado para colocarla en la esfera de lo público en paridad con el hombre, fue y sigue siendo un objetivo.

2) *La identidad política de las mujeres y las diputadas*. Uno de los rasgos cualitativos de la subjetividad es la identidad. Esa identidad que construimos en ese momento determinado, se refuerza con la subjetividad que le imprimimos a nuestros roles, por ende, no es posible separar la identidad de la autopercepción, pues esta última nos permite desenvolvernos de la forma en que lo hacemos y nos permite transitar por el mundo sobre la base de una identidad que hemos construido y que nos aclara



nuestra posición en el universo.

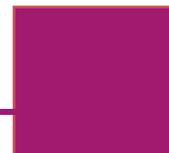
Llamamos prácticas o procesos masculinizados a aquellos que por el desempeño de los mismos son limitativos para las mujeres, en función de lo que se espera en su rol.

Tomar la copa en el bar por la noche, ver el fútbol el fin de semana con los compañeros de oficina, jugar dominó o póker en el departamento del compañero soltero (a) y/o participar en reuniones políticas por la noche, entre otras. Esas actividades están fuera del contexto de la mayoría de las mujeres. Una mujer diputada no tendrá la misma libertad que un diputado para participar en actividades nocturnas laborales, aunque forme parte de su jornada laboral, ya que las mujeres trabajan

por lo regular doble o triple jornada.

Lo cierto es que los roles sexuales no definen la identidad de género, pues podemos hablar de –transexualesll, –bisexualesll y –homosexualesll sin que por ello, se tenga la claridad del rol de género que se ejercita dentro de una relación de pareja, lo mismo sucede en el espacio público. Por ello nos planteamos si la designación de marcas semánticas femeninas, atribuidas a las mujeres o bien a los hombres, son las idóneas.

¿Podría la lengua tener sexo? Es un debate en el que tardaremos varias décadas y éste apenas comienza, sin embargo podemos afirmar que mientras exista la necesidad de nombrar de forma genérica (de *gander*), es pertinente porque es necesario. Por lo que una de las premisas de este tópico es que se advierte existencia de comportamientos sexistas. Así, encontramos el deseo de nombrar *sexuadamente* o *por género* (dichos términos se confunden dentro de los diarios de debate de la LXIX Legislatura de Michoacán, de hecho no



se plantean la forma gramatical correcta ni la búsqueda de la inclusión de términos femeninos, lo hacen bajo la razón de la conciencia).

La designación diferenciada trae consigo el empoderamiento femenino, no es necesario nombrar aquello que no requiere ese empoderamiento, la designación —diputada— trae consigo el empoderamiento que se requiere en el cargo, a partir de estas discusiones, las diputadas formaron la Comisión de Equidad de Género.

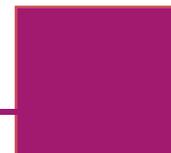
3) *Los derechos de las diputadas en el parlamento.*

La LXIX Legislatura había abordado los temas de visibilidad e identidad, tal vez sin pretenderlo, pues el fin que buscaban era la significación política de las mujeres en la entidad michoacana. Nunca supusieron que tendrían que empezar por trabajar su propio status como diputadas y que vendría como consecuencia un

cúmulo de trabajo en normas reglamentarias para una nueva visión. Esta Legislatura tuvo dos aliados, uno de ellos fue el Poder Ejecutivo, esa acotación es innegable en términos de los logros que se obtuvieron, la administración gubernamental del Antropólogo Lázaro Cárdenas Batel²⁷ comenzó con talleres de participación ciudadana para elaborar el Plan de Desarrollo Estatal.

Lo que fue un éxito sin lugar a dudas, fue la innovación de plantear la recolección de necesidades e ideas de solución desde la sociedad civil, en materia de género se perfilaban justificadamente los requerimientos de las mujeres para empoderarse o continuar con el empoderamiento en las comunidades michoacanas. Esto último que surgió en el diagnóstico de Michoacán, puso en la mesa de discusión lo público y lo privado,

²⁷ Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo, en el período del año 2002-2008.



destacando el trabajo que hacían las hoy denominadas -jefas de familia ante la ausencia del hombre en el hogar, debido a que trabajaba en Estados Unidos o simplemente no existía.

Llevar las necesidades privadas de las mujeres a un ámbito público, conllevó a definir lo que las mujeres requerían: derechos plasmados en la ley, con el reconocimiento total que los hombres ya tenían. Lo privado y lo público constituyen lo que podríamos llamar una invariante estructural que articula las sociedades jerarquizando los espacios: el espacio que se le adjudica al hombre y el que se adjudica a la mujer.

En esta década especialmente, se concretaron muchas iniciativas de ley a favor de las mujeres y, las políticas públicas se enfocaron en reconocer el trabajo que hacen las mujeres en su segunda o tercera jornada. A partir del sexenio del ex Gobernador Lázaro Cárdenas Batel, se acuñó uno de los términos más significativos en el medio rural de Michoacán, -mujeres jefas de familia, con ese término se les otorgó un

lugar que nunca habían alcanzado las mujeres que se quedaron solas a cuidar hijos, casa y siembra. No pudo existir mejor palabra que vistiera lo que ya se conocía, el empoderamiento de las mujeres frente a la desolación de las colonias y pueblos por la migración masculina.

V. Fuentes De Información

Bibliográficas:

- Amorós, Celia (editora). *Feminismo y Filosofía*, 84-7738-728-1, Síntesis, España, 2000
- Bartra, Eli (et.al.). *Feminismo en México, Ayer y hoy*, ISBN: 970 654 292-2, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2000
- Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, ISBN 968-16-3142-0, 1994
- Campero, Cuenca María del Carmen. *Abriendo espacios. Un proyecto universitario desde la perspectiva de género*. ISBN 968-6898-99-9, Universidad Pedagógica Nacional, México, 1999



- Cros, Edmond. Literatura, ideología y sociedad. GREDOS, ISBN: 84-249-1054-0, rústica, ISBN: 84-249-1055-9, guaflex, España, 1986
- De Sousa, Santos Boaventura (coordinador). Democratizar la democracia, los caminos de la democracia participativa, Fondo de Cultura Económica, ISBN: 968-16-7255-0, México, 2004
- Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, Universidad Nacional Autónoma de México, ISBN 968-58-0541-5, México, 1995
- Rawls, John. La justicia como equidad, una reformulación, ISBN: 84-493-1231-0, Paidós, España, 2002
- Recasens, Siches Luis. La filosofía del Derecho en el siglo XX. Supremo Tribunal de Justicia de Michoacán, ISBN: 968-6800-38-7 México, 1996
- Van Dijk, Teun A. (compilador). El discurso como estructura y proceso, estudios sobre el discurso I, ISBN: 84-7432-714-8, GEDISA, México, 2003

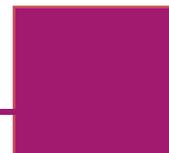
Intertextualidad en el filme *La perla* de Emilio Fernández

Resumen: Como cualquier otro texto, *La perla* (1945) de Emilio –El Indio– Fernández tiene una compleja composición en la que es evidente la participación de varios intertextos, los cuales aportan de manera determinante elementos, presentes en diferentes códigos, que le darán sentido y coherencia globales al filme. El análisis de esos intertextos nos permitirá adentrarnos a niveles profundos de significación. La anterior posición hace evidente el entender cada uno de dichos intertextos como signos.

Tan fuerte es la solidaridad entre intertextos y demás elementos del filme que ambos confluyen en una constelación de sentido dominada por la denotación «víctimas», misma que modela, al menos, a los protagonistas. Esa denotación tiene una larga historia que se remonta a los primeros enfrentamientos entre indígenas mesoamericanos y españoles peninsulares.

Abstract: Like any other text, *The Pearl* (1945) by Emilio "El Indio" Fernández has a complex composition in which is evident the participation of several intertexts; these elements provide significant particles present in different codes that will give meaning and global coherence to the film. Analysis of these intertexts allows us to delve in deeper levels of meaning. The above position becomes clear understanding each of these intertexts as signs.

*Doctor en Filosofía por el Instituto de Investigaciones Filosóficas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, así como profesor e investigador de la Facultad de Lengua y Literaturas Hispánicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.



So strong is the solidarity between intertexts and other elements of the film that both elements converge in a constellation dominated by the denotation meaning «víctims», modeling, at least, the protagonists. That denotation has a long history dating back to the first clashes between Indigenous and Spaniards.

Palabras Clave: Intertexto/intertext, código/code, denotación/denotation, identidad/identity, signo/sign.

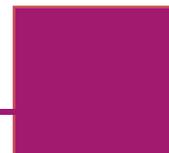
I. INTRODUCCIÓN

Resultaría arriesgado en demasía afirmar que existen obras humanas carentes de influencia alguna, es decir, que su autor (o autores) no precisó (o precisaron) del contacto con el mundo, con la cultura, con la sociedad, para realizar dichas obras; que la información que contienen éstas últimas es única e irrepetible en otro ser humano y en otro momento. En una posición diametralmente contraria, decimos que, en la cultura —cualquiera que sea—, confluye una infinidad de textos²⁸ de diversas fuentes —ajenas o propias a dicha cultura— que conforma, en mayor o menor medida, el paquete cultural de los individuos pertenecientes, en

principio, a ese ambiente humano. En el caso de la producción de objetos artísticos, lo anterior puede, en algunos casos, malinterpretarse como plagio. La intertextualidad, empero, es un fenómeno en el que un texto englobante o receptor inserta en sí mismo fragmentos de otro texto, que llamaremos texto fuente. El texto receptor toma dichos fragmentos del texto fuente para integrarlos, bajo nuevas reglas, a su corpus. He aquí una de las diferencias fundamentales con el plagio: no es la totalidad inalterada del texto fuente ni el código en el que se presenta éste originalmente que se convierte, plenamente, en la obra receptora.

Gérard Genette nos dice que la intertextualidad es —[...] la presencia efectiva de un texto [o parte de él] en

²⁸ El texto puede ser cualquier objeto cultural en el que, incluso, convergen diferentes códigos. De esta forma, el texto no se circunscribirá a obras literarias únicamente.



otroll (1989:10). Es sabido que los intertextos se manifiestan a través de muy variadas formas expresivas, muchas veces no coincidentes con la naturaleza del texto englobante, como el caso de las pinturas —escenificadasll en un filme o cuando ciertas imágenes aparecen en un texto literario, y que dan lugar a fenómenos de pluricodicidad.

Deseamos poner de relieve un aspecto: los intertextos no se insertan por obra de la casualidad en el texto de recepción, por el contrario, presentan convergencias estructurales con este último. Evidentemente hay diferentes modos de acercarse a este fenómeno.

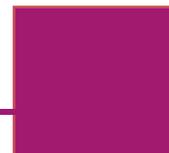
Por otro lado, esta relación entre textos funciona como interpretante al momento de realizar diferentes —lecturasll al texto receptor. Esto es, los insertos se entrelazan con gran parte del entramado del texto receptor para distribuir y reforzar el sentido general de ese texto.

En el presente trabajo, trataremos de presentar cuatro de los intertextos más significativos que aparecen, explícita o implícitamente, en el filme *La perla* de Emilio —El Indioll Fernández, de

1945. Aclaremos que no abordaremos el intertexto fuente, la novela homónima (*The pearl*, en inglés), de John Steinbeck, publicada en 1947, dos años después de terminada la película. La finalidad es mostrar cómo esos intertextos se funden en y contribuyen con la coherencia general de la película, en la que encontramos rastros discursivos del conflicto identitario suscitado durante el proceso de conquista de las sociedades mesoamericanas, deformado y aprovechado, principalmente, por el estado mexicano posrevolucionario.

II. INFORMACIÓN PRELIMINAR

La historia de la película no tiene ni tiempo ni lugar precisos, según la voz en off con la que inicia, únicamente nos indica que sucede en alguna costa de México: —Ésta es una historia que corre de boca en boca por las costas de México. Nadie se acuerda ni del año ni del lugar donde sucedió.ll La anterior falta de precisión, como veremos más adelante, será fundamental en cuanto a la localización de uno de los puntos medulares para el análisis del filme. Por otro lado, esas líneas nos remiten a una



leyenda o a un texto perteneciente a la tradición oral común al paquete cultural de un grupo humano determinado.

Una pequeña familia, constituida por Quino (el padre), Juana (la madre) y Juanito (niño menor de un año e hijo de la pareja), vive en una pequeña aldea costera cuyas raíces indígenas se han fundido, principalmente, con las provenientes de la línea española, esto sin falta de conflictos. La actividad económica fundamental de esa población es el comercio de perlas. Gran número de parejas participa en la pesca de estos bienes, los cuales venden a determinados comerciantes. Estos últimos menosprecian el arduo trabajo que implica obtener tan codiciados productos naturales y, como podemos entender, prevalecen complejas relaciones de explotación. El grupo hegemónico tiene claros rasgos mestizos, sin embargo, los encabeza un extranjero.

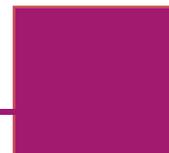
Quino y el resto de pescadores, después de un temporal adverso, logran continuar con su trabajo en el mar. Quino, ya en las profundidades del mar,

obtiene una perla de dimensiones mayores a lo acostumbrado. Desde ese momento, la vida de la familia da un giro inusitado: la comunidad los festeja y reconoce, mientras que los comerciantes, principalmente el líder, codician, exageradamente, el hallazgo.

Después de infructuosas y ríspidas negociaciones con los voraces intermediarios, Quino y su familia deciden abandonar la aldea. El líder comerciante empieza una persecución que culmina con la muerte de Juanito a manos de aquél. Quino vengará la muerte de su hijo. La solitaria pareja regresa al pueblo y decide tirar la perla al mar.

III. LA OBRA PLÁSTICA EN EL FILME

Junto con la voz en off mencionada, aparece la primera escena de la película que es una toma panorámica de la playa en la que se desarrollará gran parte de las acciones. Ambos elementos pueden considerarse como una breve introducción (voz e imagen). Así, la diégesis inicia justo después de esta parte inicial. Se trata de una secuencia



de cinco cuadros que, de no ser por el movimiento de las olas marinas, estaríamos hablando de fotos fijas. Cuatro de ellas presentan pequeños grupos de mujeres (adultas y niñas) que miran, de pie y desde la orilla, hacia el mar. Las tomas no nos permiten apreciar los rasgos faciales de dichas mujeres, pues la cámara se posiciona a un costado de ellas. Todas estas mujeres están ataviadas de la misma forma: vestido negro, sin calzado y rebozo blanco que cae desde la cabeza hasta la espalda. Los cuadros muestran una evidente composición plástica.

La estética que guardan estos fragmentos, nos remite a la producción pictórica del artista mexicano Manuel Rodríguez Lozano (1896-1971). Gran parte de su obra se ve dominada por figuras femeninas que portan rebozos, casi siempre blancos, en la cabeza (ver figura 1).

Es habitual que dichas mujeres se encuentren en una actitud contemplativa o sufriente ante situaciones graves como la muerte.

En las escenas aludidas del filme,

varias de las condiciones que mencionamos no cambian: las mujeres aparecen mirando, estáticas, hacia el constante movimiento de las fuertes olas del mar (ver figura 2). Es precisamente este contraste entre la actitud contemplativa y el incesante vaivén de las olas la marca indicial que modelará al grupo nativo a lo largo de todo el texto.

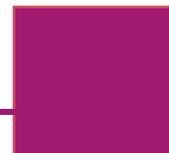
Los personajes femeninos miran hacia el mar a causa de la imposibilidad de entrar en él para realizar su trabajo cotidiano en compañía de su respectivo esposo. La última imagen de esta serie plástica exhibe a los hombres, parados en fila, ahora cada uno con su mujer y sus aperos. En la escena inmediata posterior, se suscita un breve diálogo entre Quino y su compadre en el que domina la difícil situación por la que atraviesa la aldea. El mar, fuente de beneficios, ahora es un gran obstáculo, una barrera entre esa población y su objeto primordial de deseo, las perlas y, evidentemente, el producto de su venta. La respuesta del compadre es más que elocuente ante la negativa de Quino por internarse en el mar: —Pero es que han pasado siete días. Tenemos que comer. Il



Figura 1. *La tragedia en el desierto*, mixta sobre muro, Penitenciaría de Lecumberri (originalmente), 1942.



Figura 2. *La perla* (fragmento).



Consecuentemente, a partir de la transcodificación (el paso de la imagen hacia el discurso) del rasgo semántico de 'contemplación', se desprenden nociones de «pobreza», «necesidad» y «dependencia» (recordemos la respuesta del compadre de Quino).

Uno de los puntos centrales, que nos permitirá ilustrar la capacidad de distribución y refuerzo de sentido del intertexto plástico en el filme, reside en la relación que entablan Quino y su familia con la perla que encuentra Quino.

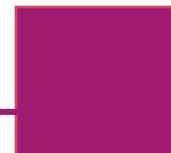
Al ser, como ya mencionamos, esa perla de un tamaño fuera de lo normal, provoca grandes ilusiones en ese matrimonio, alegría en el resto de los pobladores y ambición en los comerciantes.

Quino, imbuido por el feliz momento, expresa ante un grupo de pescadores que se ha reunido para festejarlos: —La perla nos hará libres. La libertad representa cubrir algunas necesidades básicas como tener una cama, ropa nueva, zapatos para Juana; Quino, incluso, se atreve a decir que

tendrá un rifle. Pero el bien máspreciado, derivado del usufructo de la perla, reside en darle educación a Juanito; él llegará a saber y, por ende, los padres también. Quino, solemne, explica lo que es el saber, mientras sostiene en su mano la enorme perla que, en ese momento, se ha transformado en bola de cristal que predice el futuro:

Mi hijo sabrá leer, y sabrá lo que es un libro. Mi hijo aprenderá a escribir, y sabrá lo que son las palabras escritas. Mi hijo aprenderá a hacer números, y sabrá lo que son los números. Estas cosas nos harán libres. Él tendrá saber, y, por él, nosotros también llegaremos a saber. Esto es lo que hará la perla. La perla nos hará libres.

La directa correspondencia entre saber y libertad explica la forma de vida en esa población. El desprecio y maltrato que sufren los nativos por parte de los que no pertenecen a su clase ni a su origen fomenta el anhelo de emancipación. Quino y su familia son el



medio textual para representar dicha situación de dominación en el filme, en las que despuntan prácticas de poder. Presentaremos algunos ejemplos al respecto.

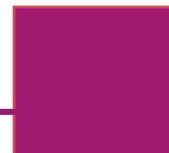
El doctor del lugar, hermano del líder comerciante y también extranjero, se niega a curar a Juanito, después que el niño sufriera el piquete de un alacrán. El doctor se refiere al hecho con arrogancia: –¿A quién tengo que curar, al indio o al alacrán. Más tarde, sentencia: –Esos indios no tienen dinero. Nunca en su vida van a tener un centavo.

En otro momento, cuando la familia, seguida por todo el pueblo, se dispone a vender su perla, el líder, no antes de haberse puesto de acuerdo con los otros comerciantes, se hace evidente una serie de irregularidades. Ninguno de los intermediarios está dispuesto a pagar un monto justo por la perla; uno de ellos finge no estar interesado. El líder le ofrece novecientos pesos a la pareja, pero ninguno de los dos tiene idea de lo que representa esa cantidad, mas intuyen que está por debajo de lo que debería ser. Un poco antes de la oferta,

uno de los compradores, con una lupa, les muestra las obvias imperfecciones que exhibe la superficie de la perla. Ambos se admiran de las evidencias. De inmediato, Quino y Juana, con inocencia, entre risas y expresiones de sorpresa, juegan con la lupa: miran, a través de ella, los desmedidos ojos de cada uno.

Estas escenas nos muestran la distancia que separa a esas clases sociales una de la otra. De alguna manera, la tecnología es un arma a favor del grupo hegemónico, ya que le permite mostrar y reafirmar su incuestionable dominio. El saber, parafraseando a Foucault, implica poder.

Paulatinamente, la perla, según la voz en off al final de la película, se resemantiza y adquiere denotaciones negativas: –Y la perla que había sido la esperanza y la belleza se convirtió en fealdad, avaricia, muerte y soledad. Estas líneas transcurren mientras Quino y Juana cruzan el pueblo entre dos filas que han formado sus compañeros, los cuales, ataviados como al principio del filme, los miran en silencio. La voz en off participa para enfatizar el drama del



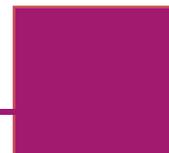
momento: –Dejaron a Juanito debajo de un montón de piedras en la montaña y regresaron a su hogar. Dicen los ancianos que caminaban como *sonámbulos* al atravesar la aldea.¶

Ahora bien, veamos la participación del intertexto pictórico como interpretante en otros espacios del filme. Recordemos que localizamos la marca indicial 'contemplación' en la secuencia plástica. De ella, hemos extraído la connotación «pasivos», la cual modela, principalmente, a la familia protagonista. La pasividad que muestran esos seres se evidencia, inicialmente, en la dependencia que guardan en la perla como medio de salvación. Aunado a esto, recordemos que Quino cifra sus esperanzas y las de Juana en su hijo: –por él, nosotros también llegaremos a saber.¶ Juanito es, al igual que la perla, un medio para alcanzar un beneficio de manera indirecta. Esta mediación obedece a una tercera dependencia, quizás la más crítica: la que exhiben ellos de la clase dominante del lugar. Es la sentencia del doctor la que nos hace patente un fuerte determinismo al respecto: –Esos indios no tienen dinero.

Nunca en su vida van a tener un centavo.¶ Así, aunque Quino y los suyos posean los recursos materiales para cambiar su vida, nunca podrán lograrlo debido a fuerzas externas a ellos: el medio ambiente y la mencionada clase dominante. No resultaría exagerado asociar a esa familia, principalmente, a la connotación, además de la anterior, de «víctima».

La última escena y las líneas de la voz en off, arriba expuestas, refuerzan lo dicho. El adjetivo 'sonámbulos' y la actitud del resto de los nativos, similar a la secuencia plástica inicial conforman una constelación sémica dominada por las dos connotaciones aludidas: unas figuras casi fantasmales cruzan por entre otras de similares características.

El texto fílmico concluye con la pareja parada en un acantilado. De nuevo, la voz en off: –Subieron al cantil que se erguía más alto sobre el mar para hacer lo que estaban *destinados* a hacer.¶ Su -destino¶ era devolver la perla al mar. Notemos la función, ahora, del adjetivo calificativo 'destinados', a saber, nos hace patente un determinismo



equivalente al que ya aludimos.

Para terminar con este apartado, queremos hacer notar que las cortinillas para los créditos iniciales y finales son sendas fotos fijas. La primera muestra a la pareja, Quino y Juana, que mira hacia el horizonte marino en el que un sol, al parecer, se eleva. En la segunda, por su parte, una puesta de sol sin la pareja.

El sol comparte rasgos con la perla: un objeto lejano. Al principio, empero, el supuesto amanecer nos remite a una esperanza; al final, es lo contrario.

IV. UN CÓDIGO MUSICAL EN EL FILME

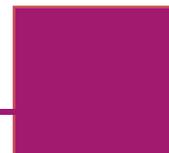
Durante la noche del día en que Quino pescó la gran perla, el pueblo organiza una fiesta. En una plaza, un grupo de música veracruzana toca y anima el baile de múltiples parejas. La estrofa inicial de la primera canción expone el doble papel de la perla.

*Las perlas te dan riqueza
dicen que también pesar.*

*Son lágrimas de tristeza
que vienen también del mar.*

Los sustantivos 'riqueza' y 'pesar' se oponen diametral e irreconciliablemente a tal grado que, dentro de la historia que seguimos, conforman uno de los campos nocionales en los que se mueve el grupo de pescadores y, con evidente claridad, la pareja de Quino y Juana. La perla en cuestión es el factor material capaz de colocar a una persona (o más) en uno de los dos de los dos extremos; mas es el segundo espacio, donde dominan aspectos negativos, en los que se centra el resto de los cuatro versos.

Detrás de esas capacidades de la perla, subyace otra que la hace un elemento superior a cualquier competencia humana; como si fuera un objeto mágico, *quasi*-divino. Es decir, la perla tiene la capacidad de manipular a su gusto el destino de una persona o grupo de ellas. De esta forma, el determinismo que mencionamos antes se acentúa. Quino y Juana son presa de los roles actanciales de la perla: en un inicio, el presente de ellos se enfila hacia un futuro promisorio; sin embargo,



situaciones externas, que devienen de la existencia de la misma perla, destruyen esos sueños de bienestar. Pensemos que, después de todo, ni Quino ni Juana, y mucho menos su pequeño hijo, han sido culpables como para merecer tan drástico cambio o, digamos, castigo.

La pobreza y la condición de raza los destinan a no gozar de una vida mejor, hagan lo que hagan, en favor o en contra.

La canción, así, es otro elemento intertextual que, a través de ciertos procesos de transcodificación, se une al entramado de producción de sentido en el filme.

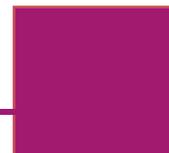
V. UN PASAJE BÍBLICO EN EL FILME

Ante el brusco cambio que ha llegado a representar la perla para la familia, puesto que no se llegó a arreglo alguno entre el líder de los comerciantes, Juana decide deshacerse de ella en el mar. Quino llega a tiempo y la recupera. De regreso a su casa, Quino se enfrenta en la playa a un par de esbirros mandados

por el líder. El pescador vence a sus enemigos. Quino y su familia, aconsejados por su compadre, deciden irse definitivamente del pueblo. La pareja no tiene idea cierta del lugar al que llegarán. En un inicio, tratan de viajar en su lancha, pero las grandes olas se lo impiden y, posteriormente, naufragan. Con dificultades, Quino salva la vida de Juana y de Juanito. Así las cosas, deben emprender el camino a pie. A poco rato, el líder comerciante y dos indígenas tarahumaras, ajenos al lugar, persiguen a la familia.

El resto de la película pasa alrededor de esta persecución y las vicisitudes cuyo final es la muerte de Juanito por parte del líder y la subsecuente venganza de Quino. Los paisajes desolados y áridos por donde cruzan asemejan, en ciertos momentos, a los propios de una región desértica. Todos estos componentes, acciones de los personajes y medio ambiente, nos remiten al pasaje del *Nuevo Testamento* conocido como –La huida a Egiptoll (Mateo 2, 13-15).

En dicho episodio, José,



aconsejado por un ángel, lleva a María y a Cristo hacia Egipto, pues Herodes tiene el firme propósito de matar a Cristo niño. Nuestro texto, como es evidente, subvierte la historia judeo-cristiana, y es, precisamente, esa transgresión la que participa en el entramado semiósico de la película.

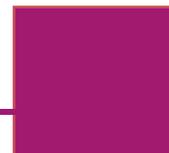
En nuestro caso, el líder comerciante ejerce un papel similar al de una autoridad (o, en todo caso, un cacique) en la aldea, ya que organiza las actividades de compra y venta de perlas, hace justicia por su propia mano (mata a su hermano el doctor por estar también interesado en la perla, utiliza a terceros para asediar y tratar de matar a Quino, etc.). Estas actividades establecen un paralelismo entre este sujeto y la figura de poder que representa Herodes.

De regreso con Quino, su proceder, en cuanto a dejarse influenciar por un consejero, guarda cierta correspondencia con el texto bíblico; no obstante lo anterior, es la muerte de Juanito —la cual se da de manera accidental, pues el líder comerciante dispara, en la penumbra del anochecer,

hacia lo que él cree ser Quino— el factor textual transgresor que establece una gran diferencia y fundamental significación a la vez.

Herodes ve en Cristo una amenaza contra su reinado. La perla, por ser un bien económico, es, a la vez, un signo del que puede devenir cierto poder. Por ello es que desata relaciones violentas entre las dos principales clases sociales de la aldea. Consecuentemente, el líder comerciante necesita poseerla por encima de todo; ella acrecentaría su hegemonía y su dominio en el lugar. El rival directo, bajo este marco, es Quino. La muerte de Juanito, entonces, es la inversión del pasaje bíblico: Cristo muere a manos de Herodes. El niño sería para la familia, después del intercambio de la perla por dinero, su salvador, sin él, las condiciones de vida para la pareja empeorarán. Su calidad de víctimas, entonces, se agudiza.

Veamos cómo este cambio en las acciones tiene estrecha relación con el que sufre la perla, es decir, pasa de un campo nocional positivo a otro negativo.



VI. EL MITO DE LA UNIDAD NACIONAL EN EL FILME

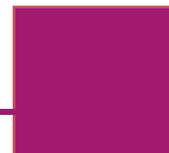
Hemos localizado un par de connotaciones que se inscriben en los tres anteriores intertextos, además de su capacidad de entrelazarse con el resto de las acciones de la película. Como todo texto transcribe prácticas discursivas y no-discursivas preeminentes en el momento de su emergencia, existe otro intertexto más que modela el filme, se trata del mito de la unidad nacional que cubrió gran parte del siglo XX. El año de producción del filme, 1945, coincide con una segunda etapa del nacionalismo mexicano.

Roger Bartra, en su libro *La jaula de la melancolía*, habla de un edén subvertido o paraíso perdido, creado por la sociedad industrial capitalista occidental que —busca insistentemente un estrato mítico, donde se supone que se perdieron la inocencia primitiva y el orden original. (1996:31).

En cuanto a la cultura mexicana, Bartra expone:

En México, como en muchos países, la recreación de la historia agraria es un ingrediente esencial en la configuración de la cultura nacional; es, creo, su piedra clave sin la cual la coherencia del edificio cultural se vendría abajo. Pero no me refiero aquí a la obviedad de comprobar que la cultura nacional se nutre de la historia preindustrial del país y de las cenizas del campesinado. Quiero destacar —por el contrario— un proceso mediante el cual se *inventa* un edén mítico, indispensable no sólo para alimentar los sentimientos de culpa ocasionados por su destrucción, sino también para trazar el perfil de la nacionalidad cohesionadora; indispensable, asimismo, para poner orden en una sociedad convulsionada por la veloz llegada de la modernidad y sacudida por las contradicciones de la nueva vida industrial. (31-32, las cursivas son textuales).

La recreación de la historia



agraria, esto es, su nueva relación, y no sólo de la historia agraria, sino de la nacional, tuvo un fuerte ímpetu después del movimiento revolucionario cuyos fines eran eminentemente políticos. El nuevo régimen gubernamental se veía urgido de legitimidad y de insertarse a una tradición histórica. Era menester, pues, un proyecto de grandes dimensiones, un plan que, en principio propusiera una identidad nacional. Haremos un pequeño recorrido por los puntos principales de este complejo constructo.

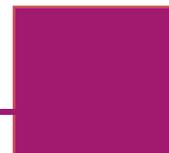
La dictadura de Díaz y, a la vez, la guerra revolucionaria habían causado grandes estragos en el pueblo mexicano: analfabetismo, destrucción y atraso. Se imponía, pues, una reconstrucción tanto en el ámbito material (instituciones sociales) como humano (educación). En ambos casos, el aparato político en el poder distribuyó una ideología nacionalista que comprometía a cada mexicano en la participación de tan amplio proyecto. Esta ideología ejercería una fuerza homogeneizante, centrípeta, que justificaría el pasado y el presente de ese mismo estado. Este imperativo se

traduce mediante el mito de la –Unidad Nacionalll, que, como veremos, tiene varios momentos y facetas.

La primera meta, atinente a lo material, se concentró en la creación de instituciones de servicio público (hospitales, secretarías de gobierno, escuelas, etc.), casas para trabajadores y, evidentemente, fuentes de empleo.

La meta que involucraba el aspecto humano abarcaría, a su vez, la creación e implementación de un sistema nacional de educación que serviría para, entre otras cosas, difundir el nacionalismo. José Vasconcelos, como nuevo Secretario de Educación Pública en 1921, dirigió el programa al que llamó *Misiones culturales*. Poco a poco, gran parte de los sectores sociales fueron arrastrados hacia un centro de fuerzas controlado por el poder gubernamental de reciente creación.

La –omnipresenciall del estado mexicano no es un caso especial. Toda estructura de poder debe hacerse de una historia que explique el origen del pueblo al que somete y que, al mismo

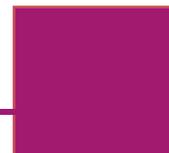


tiempo, lo exhiba como una institución necesaria. Es así como el estado mexicano moderno irrumpe en el escenario del nuevo siglo con intenciones totalizantes, asimiladoras y homogeneizadoras dentro de un país lleno de contrastes raciales, económicos, sociales y culturales. Este no es un hecho del todo original; dentro de la etapa liberal, se inició el curso hacia la asimilación de los pueblos indígenas para someterlos, junto con el resto de la sociedad, bajo una misma ley. A contrapelo, sabemos que el régimen colonial, con todo y las prácticas de explotación, contemplaba un conjunto de normas destinadas a regir exclusivamente a las comunidades indígenas.

Detrás del complejo y abarcador plan posrevolucionario, se escondía otra de las intenciones primordiales, la cual consistía en crear un yo mestizo como único ser distintivo de la cultura mexicana y heredero directo de las idealizadas civilizaciones indígenas, anteriores a los procesos de conquista; de manera más acentuada, los indígenas víctimas de dichos procesos.

Esos individuos deberían carecer de —manchall alguna para utilizar y realzar su heroísmo y su tragedia. Sólo en el discurso, el mundo indígena aparecería reivindicado. De esta manera, el conquistador español encarnaba fuerzas oscuras y destructoras, por lo que no *siempre* resultaba conveniente asociárselo como parte germinal de una nueva nación. El mexicano, idealmente, debería tener una sola línea de sangre: la indígena. —Lo indígena es lo nacionall dice Monsiváis.

La larga lista de héroes, empezando por un Cuauhtémoc estoico ante el tormento, pasando por varios de los personajes protagónicos en las diferentes guerras sufridas por el país, sería, a su vez, la —línea de sangrell del presidencialismo. El dramatismo de esta historia oficial, teñida de tonos épicos y sentimientos xenofóbicos, se dibujó como un tenaz ascenso de héroes y muchedumbres hacia un presente promisorio, historia que resultaba un elemento determinante para la dominación por parte de la estructura estatista. Gracias a su aprovechamiento, esta transfigurada historia, debido a su



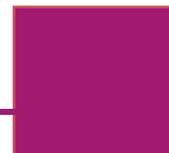
alto grado manipulador, habría de convertirse en un mito nacional más.

Empero, esta postura, en la práctica, desvelaba una profunda contradicción: el mestizo ascendía como —héroe de esta concepción épica de la nacionalidad mexicana [...], por ser físicamente indio y español a la vez y por hallarse espiritualmente desprovisto tanto de los atavismos de la cultura indígena como de la tendencia explotadora del europeo. (Lomnitz, 1995:356). El indigenismo era un instrumento para —justificar un estado proteccionista y el antiimperialismo, por un lado, por el otro, existían intereses del poder gubernamental por mantener —el objetivo último del progreso para toda la colectividad, el objetivo de alcanzar el nivel de desarrollo de los Estados Unidos o de Europa. (357)2.

Este proceso autoritario y unificador no había tenido precedentes similares en el país. La estrategia que lograría la ilusión de trabajar bajo un mismo propósito y de coexistir dentro de una gran familia sería el nacionalismo. A diferencia del nacionalismo europeo de

intenciones imperialistas del siglo XIX, el mexicano del XX (y el del resto de América Latina) se rige (inclusive en la actualidad es posible detectar algunos rastros) bajo una línea de defensa contra las pretensiones expansionistas e ideológicas de Estados Unidos, principalmente. Esa postura defensiva siempre estará bajo la crítica en cuanto a sus logros en la práctica, sin embargo, ha sido muy efectiva en el discurso.

En los hechos, aun dentro de la ambigüedad, podemos encontrar el ascenso de una nueva burguesía ya incrustada en el poder, un tanto diferente a la del siglo anterior, con referencia a terrenos políticos como económicos; no podemos olvidar, además, el engrosamiento de la clase obrera. Simplificaremos lo anterior mediante los siguientes términos: un estado corporativista, un agresivo proceso de industrialización y la paulatina participación de capital extranjero. Este dinamismo favorece el olvido del ambiente rural. El supuesto proyecto integrador apostó por la modernización que se aplicaría de manera desigual.



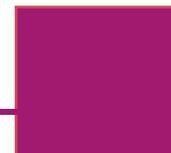
Es común tomar como referencia la década de los cuarenta para hablar de dicha industrialización en el país, pero los antecedentes se remiten al periodo obregonista en el que se percibe un coqueteo oficial con Estados Unidos.

Ahora bien, en cuanto a la estrategia discursiva, partió ésta de la creación del mito histórico para justificar la presencia de ese nuevo estado y, junto con el partido oficial, su permanencia posterior. Las diferentes instituciones (de salud, de educación, de servicios sociales, políticas, etc.) serían parte de la materialización del discurso nacionalista y, a la vez, las encargadas de difundir el mencionado mito histórico. Las luchas de los héroes serían vistas como encaminadas a forjar la patria; su sacrificio había, por fin, cristalizado; en consecuencia, el nuevo estado sería el guardián y máximo representante de tan nobles hazañas. Este conjunto ideológico y material perfilaría otro mito: el de la identidad nacional. El orgullo de un pasado indígena, victimizado e idealizado, como dijimos, sería, prácticamente, el eje identitario. Sentadas estas bases, estado y

sociedad se enfilaban, en teoría, hacia un futuro de trabajo y prosperidad, bajo una atmósfera de paz y de exaltación por lo propio.

En cuanto al ámbito exterior, la Primera Guerra Mundial mostraba la cara oscura y decadente de Europa, lo cual sería aprovechado para justificar el rumbo del país. Un ejemplo claro lo constituyen algunas obras del movimiento muralista que, muchas de ellas, contienen un dibujo dicotómico del mundo: un conjunto de naciones mecanizadas, bélicas y rapaces; en contraparte, un México indígena y costumbrista. Sin embargo, esta tajante división contenía una contradicción, en las obras y así en la realidad: el país se modernizaría, principalmente, mediante la industria petrolera.

El enfrentamiento al otro, que con mayor eficacia logra provocar la toma de conciencia de una identidad, se produce a través de la guerra, de situaciones extraordinarias donde la sobrevivencia está en juego, real o simbólicamente; una a la



comunidad, permitiendo establecer con claridad quién es el amigo y quién el enemigo, quién es el extranjero, el ajeno a la comunidad, el que amenaza. Por otro lado, obliga a establecer objetivos y prioridades en relación con los intereses vitales: la defensa de las propiedades, el territorio, el modo de vida y la cultura. En una palabra, se lucha por mantener una identidad y una unidad. Es importante subrayar el carácter sociocultural y psicológico de la identidad nacional, lo que refiere a la construcción de imaginarios sociales. No decidimos por nosotros mismos quiénes somos; lo hacemos a través de la interacción social, de la lucha y del reconocimiento de nuestra existencia por parte de los otros. (Alduncin en Béjar y Rosales, 1999:114).

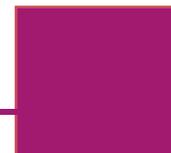
Los países que recurren a la mencionada especie de cerrazón en sí mismos o actitud de defensa son aquellos que han sufrido una conquista y

–no tienen por qué mantener vínculos con un poder central ajeno y lejano. (116).

Nuestro filme reproduce o transcribe gran parte de esa serie de mitos que citamos y la concentra en una aldea dominada por intrincadas relaciones de poder. La familia protagonista lucha por liberarse, por cambiar su condición, pero se topa con un destino infalible, irremediable e insuperable, un Edén subvertido.

Es necesario aclarar que los personajes victimizados en nuestro texto no siempre los son. La relación que mantienen Quino y Juana están modeladas, ampliamente, por una clara dominación de él hacia ella. Por otra parte, la joven que sirve al doctor, en cuanto al trato que le da a la pareja que busca alivio para su hijo picado por un alacrán, reproduce las prácticas de las clases dominantes (maltrato y desdeño), muy a pesar de pertenecer aquella a la misma clase y al mismo origen que la pareja.

Las líneas de la voz en off con las



que inicia la película contienen unos datos locativo y temporal vagos no hacen mas que, implícitamente, enunciar la presencia reiterada de esa historia trágica que sucede en —cualquier lugar y en cualquier tiempo—. Detrás de esta supuesta imprecisión, subyace el determinismo indígena que se distribuye a toda una nación.

VII. CONCLUSIONES

El paso por los cuatro intertextos, de ninguna manera, significa abordar toda la complejidad de la película *La perla*, mas es un pretexto pertinente para mostrar algunas estrategias de análisis.

Pensemos que el texto adquiere coherencia propia gracias a la solidaridad de cada uno de sus signos que lo componen. Así, el tomar uno de ellos, cuya hegemonía se distinga de la de otros, nos permitirá acceder a niveles profundos de significación. Cada uno de los cuatro intertextos explorados nos permitió entrever el —andamiaje— semántico en el que se sustenta la película. Cada uno de esos fragmentos textuales, además, contribuyó con lo

que, al final, se tradujo en puntos coincidentes. Es la configuración de la víctima el nudo en el que desembocan las pinturas, la canción, el pasaje bíblico y el mito de la unidad nacional.

Las lecturas previas a este trabajo que tuvimos que hacer del filme nos fueron orientando hacia esa connotación. Como podemos notar, es un elemento mínimo en comparación con la totalidad del elemento de estudio. Pese a ello, contiene una gran carga significativa tal que se inserta en varios momentos de la historia bajo diferentes formas y códigos, con la función de establecer relaciones paradigmáticas. En resumen, la noción «víctimas» es, en sí, uno de los interpretantes con los que los cuatro intertextos colaboraron a la producción de sentido en la película.

VIII. FUENTES DE INFORMACIÓN

Bartra, Roger (1996), *La jaula de la melancolía. Identidad y metamorfosis del mexicano*, México: Grijalbo.

Béjar, Raúl y Héctor Rosales (coords.) (1999), *La identidad nacional*



*mexicana como
problema político y cultural,
México: Siglo XXI.*

Genette, Gerard (1989), *Palimpsestos.
La literatura en segundo grado,*
Madrid: Taurus.

Lomnitz, Claudio (1995), *Las salidas del
laberinto. Cultura e ideología en el
espacio nacional visuales
mexicano,* México: Joaquín
Mortiz.