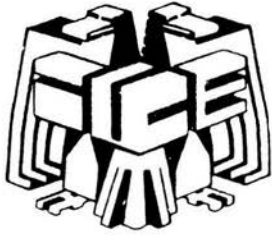


315009



UNIVERSIDAD SALESIANA, A.C.

ESCUELA DE DERECHO

INCORPORADO A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Una Secretaría de Cultura:
La consolidación del CONACULTA.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VICTOR HUGO CONTRERAS PEÑA

ASESOR DE TESIS: MTRO. MARCOS MARIN AMEZCUA

MEXICO, D.F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALIR
DE LA BIBLIOTECA

*A Dios, padre de nuestro
Señor Jesucristo, padre de
tiernas misericordias y Dios
de todo consuelo.*


*A mis hermanos Alberto y
Julia, por todo el apoyo
recibido y por su compañía
a lo largo de mi vida.*

*Andrea, por que la vida
puede distanciar a las
personas, pero si se aman
nunca las separa; vida
eterna a tu lado.*

*A mis padres: Gloria y José
María, pues con su amor
han guiado mi camino,
acompañándome en mis
triumfos y mis fracasos . . .
Dios los siga bendiciendo.*

*A mi hijo Diego Mauricio,
en quien está depositada
toda mi vida y mi fe, mi
esfuerzo estará encaminado
siempre hacia ti.*

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: VICTOR AUGO
CONTRERAS PEÑA
FECHA: 07 / ENERO / 2004
FIRMA: 

A la memoria de:

Lic. Delio Peña Aguilar

Lic. Dn. José González

Torres

Lic. Ignacio Quesada Castillo

Hombres quienes tuvieron

la bendición de vivir

intensamente.

*A todo el Profesorado de la
Escuela de Derecho, pues a
lo largo de mis estudios en
ésta Universidad, me
enriquecieron con sus
conocimientos.*

De manera especial, deseo

brindar este trabajo a mis

profesores:

Mtro. Marcos Marín

Amezcu

Lic. Francisco Javier García

Chávez

Lic. Bernardo Esquivel

Pérez .

Quienes han dejado una

profunda huella en mi

apreciación del mundo.

“La materia no se crea ni se destruye, sólo se transforma”.

Antoine Laurent Lavoisier

Una Secretaría de Cultura: La consolidación del CONACULTA.

Introducción.	i
Lista de Abreviaturas	vi
Capítulo I.- Marco Histórico y Jurídico.	1
1.1 Fuente Histórica: Organismos que anteceden al CONACULTA.	2
1.1.1 Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.	3
1.1.2 Instituto Nacional de Antropología e Historia.	6
1.1.3 Seminario de Cultura Mexicana.	8
1.1.4 Instituto Nacional Indigenista.	11
1.2 Fuente Jurídica del CONACULTA.	14
1.2.1 Decreto de Creación.	14
1.2.2 Crítica al Decreto que creó al CONACULTA.	19
Capítulo II.- Conceptos Generales.	22
2.1 Términos Fundamentales.	23
2.1.1 Organismo Descentralizado.	24
2.1.2 Organismo Desconcentrado.	28
2.1.3 Secretaría de Estado.	29
2.1.4 Diferencia entre la Ley y el Decreto.	32
2.1.5 Personalidad Jurídica.	36
2.1.6 Patrimonio Propio.	38
2.1.7 Noción de Cultura.	40
2.1.8. Noción de Arte.	42
Capítulo III.- Organismos culturales en el ámbito internacional actual.	46
3.1 Cuba.	48
3.2 Argentina.	53
3.3 España.	60
3.4 Francia.	64

Capítulo IV.- Una Secretaría de Cultura: La consolidación del CONACULTA.	70
4.1 La Política Cultural para el Gobierno Mexicano.	72
4.2 Aspectos sobresalientes a considerar en materia de Política Cultural.	76
4.2.1 Integración Global.	76
4.2.2 Factor Financiamiento.	77
4.2.3 Establecimiento de las Industrias Culturales.	81
4.2.4 Un Federalismo Cultural efectivo.	83
4.3 Proyecto de Ley de Cultura.	85
4.3 Una reflexión sobre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	94
Conclusiones.	99
Bibliografía.	104

INTRODUCCIÓN

El tema a desarrollar en la presente tesis se refiere al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y su factible camino hacia una transformación sumamente importante, es decir, que se erija como una Secretaría de Cultura, acontecimiento que implicaría un gran avance en lo que corresponde a la Administración Pública Federal de México, hacia los primeros años del siglo XXI.

Elegí este tema, debido a que representa un parteaguas en la política cultural del Estado Mexicano, primeramente, por que dejaría de ser la Secretaría de Educación Pública quien se encargaría del despacho del amplio espectro que conocemos como cultura, y segundo, por que al conformarse una Secretaria de Estado que de manera exprefesa se encargue de esta materia, se estará evitando que México quede rezagado respecto a las naciones con mayor desarrollo en el mundo.

Debido a que el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se creo al margen del Congreso de la Unión, resulta bastante lógico que una forma de dar legitimidad al Consejo es la transformación de éste en una Secretaria de Estado.

El problema jurídico que se presenta es el hecho de que se tendrá que realizar una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que se exprese en su articulado, que el Estado tendrá que crear un organismo que se encargue del despacho del ámbito cultural.

Lo anterior se debe a que en virtud de lo amplio de las funciones y objetivos de la Secretaría de Educación Pública, ésta se ve imposibilitada para atender de la manera que correspondería al amplio y diverso contexto cultural y artístico de nuestro país.

Respecto a las hipótesis jurídicas, tenemos las de la conveniencia de adoptar el modelo de una Secretaría de Cultura, con el cual se estaría dando un valor de mayor peso a la difusión, promoción e investigación de la cultura y de las artes.

De manera general, el método utilizado para los tres primeros capítulos y parte del cuarto fue el Analítico-Sintético. Analítico, por que se investigaron los hechos del pasado con base en información documental; y Sintético, por que se trató de reconstruir esos hechos de un modo ordenado, subrayando los más importantes, y explicándolos por sus causas.

Ahora, de modo específico, para el Capítulo I Marco Histórico y Jurídico, y el Capítulo II Conceptos Generales, el método utilizado fue la Hermenéutica, que es el arte de interpretar correctamente un documento, es decir, saber aprovecharlo para reproducir el pasado en su realidad. Cabe resaltar la necesidad de poner especial cuidado en que a pesar de las propias creencias, preferencias y sentimientos, se conserve la obligación de respetar la verdad manifestada, y no deformarla de acuerdo a las conveniencias personales.

En el capítulo III Organismos Culturales en el Ámbito Internacional Actual, se utilizó básicamente el método llamado Analogía, el cual consiste en inferir una relación similar a la que se ha producido en circunstancias parecidas; la particularidad de éste método es que se va de lo particular a lo particular, a diferencia del método inductivo donde se va de lo particular a lo universal, o del deductivo, donde se parte de lo universal a lo particular.

En lo que concierne a las técnicas utilizadas, estas fueron las siguientes: La Comparativa, que sirve para evaluar los diversos sistemas culturales analizados; la Documental-Histórica, que implica el recurrir desde libros y publicaciones especializadas, hasta la consulta por medio de fuentes electrónicas; la Entrevista, que sirve para dar una idea de lo que los actores artísticos y culturales piensan sobre la propuesta contenida en el presente trabajo de investigación.

De los objetivos a desarrollar, el Primero, es el que se ubique el lugar tan importante que tiene actualmente la cultura en relación a las prioridades nacionales, apuntando que la cultura es uno de los elementos constitutivos de lo que se define como Nación; frecuentemente se dice que un pueblo sin cultura es un pueblo sin identidad. Segundo, es el de resaltar los aspectos favorables que tendría el instituir una secretaría de Cultura, ya que lejos de representar una afectación a los organismos e instituciones que trabajan en el terreno cultural y artístico nacional, se estaría en posibilidad de brindarles a estos un mayor impulso, que se traduzca en el desarrollo de México.

En la realización del presente trabajo me encontré con diversas limitaciones, entre ellas las de una falta de material bibliográfico que versara sobre la materia jurídico-cultural, ya que son limitados los textos que tratan de manera jurídica el contexto cultural y artístico. Además, otro problema que se presentó, fue el que no encontré apoyo, o mejor dicho, la colaboración por parte del personal del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a quien recurrí para hacer mi investigación, lo mismo sucedió en el Congreso de la Unión; en estos dos lugares me fue negado el conocer los avances que se han tenido respecto a las negociaciones que han sostenido estos dos órganos, para la consecución de acuerdos en materia de cultura, por lo que en la presente tesis no presentare en ningún momento las propuestas que han realizado tanto el Consejo como el Congreso de la Unión.

No obstante lo anterior, los objetivos del presente trabajo fueron resueltos prácticamente en su totalidad, pues a pesar de existir limitaciones documentales, estas no influyeron para la complementación de los objetivos fijados desde el principio de la investigación.

Ahora, no todo fue negativo o contrario, ya que si bien en el Congreso de la Unión, y de manera específica en la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados no encontré un respaldo en mi trabajo, si lo tuve y de manera muy importante por parte del personal del Sistema de Información Documental del Congreso de la Unión, lugar que me sirvió como eje fundamental de mi investigación.

Por ultimo, las principales fuentes de consulta de que me servi fueron: distintos libros en materia de Derecho Administrativo, diversas publicaciones del Diario Oficial de la Federación, y variadas fuentes electrónicas, la cuales de manera especifica se encuentran en la Internet.

LISTA DE ABREVIATURAS

C.C.I.	Centros Coordinadores Indigenistas.
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
I.N.A.H.	Instituto Nacional de Antropología e Historia.
I.N.B.A.	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.
I.N.I.	Instituto Nacional Indigenista.
L.O.A.P.F.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
S.C.M.	Seminario de Cultura Mexicana.
S.E.P.	Secretaría de Educación Pública.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social.
SEFUPU	Secretaría de la Función Pública.
T.L.C.A.N.	Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

CAPÍTULO I : MARCO HISTÓRICO Y JURÍDICO.

1.1 Fuente Histórica: Organismos que anteceden al CONACULTA.

Es indudable que en la política ejercida respecto al amplio espectro conocido como cultura y arte, el gobierno federal ha considerado como inseparables estos dos conceptos. La cultura por la que pugna va casi siempre asociada a la creación artística, fundamentalmente por la diversidad tan grande de creaciones y expresiones regionales que constituyen a la sociedad mexicana.

Las instituciones en que tradicionalmente ha descansado la promoción y difusión de la cultura y el arte son el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Sin embargo se han ido sumando otros organismos, como el Seminario de Cultura Mexicana, el Colegio Nacional, el Instituto Mexicano de Cinematografía, el Instituto Nacional Indigenista, el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana y las academias y compañías dependientes del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, que en los últimos cincuenta años han constituido el brazo ejecutor de la Secretaría de Educación Pública (S.E.P.)

Con la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) como órgano rector de casi todas las entidades que conforman al sector artístico y cultural del país, éste adquiere relevancia no solo por el valor intrínseco de la materia objeto de su creación, sino por que la cultura asume un papel estratégico en un entorno de globalización, por lo cual es prioritario el afirmar, conservar y estimular todas las expresiones de nacionalismo cultural que se manifiestan a lo largo y ancho de la República Mexicana.

1.1.1 Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

Según el decreto que creó al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (I.N.B.A.), publicado en el Diario Oficial de la Federación¹ el día 31 de diciembre de 1946, éste se adscribe a la Secretaría de Educación Pública; asimismo, se menciona que entre los principales objetivos que deberá realizar el Instituto se encuentran:

- 1) El cultivo, el fomento, el estímulo, la creación e investigación de las bellas artes.
- 2) La organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las bellas artes y de la educación artística y literaria comprendida en la educación en general.

Es así como el I.N.B.A. ha sido durante más de cinco décadas el interlocutor institucional entre el Gobierno Federal y la comunidad artística e intelectual; también ha cumplido con ésta función entre los Gobiernos de los Estados, los Municipios y demás organismos tanto del orden público como del privado.

Dentro de la estructura orgánica del Instituto existen tres aspectos fundamentales a cargo de igual número de Subdirecciones Generales:

- 1) La promoción artística y la preservación del patrimonio artístico nacional.
- 2) La educación e investigación artísticas tanto a nivel profesional como a nivel propedéutico.

¹ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CLIX, Número 50, México, del día 31 de diciembre de 1946, pp. 9 a 11.

- 3) La administración y difusión, que es el apoyo esencial para todas las actividades del I.N.B.A.

A su vez, dentro de ésta estructura funciona un gran número de áreas con carácter sustantivo para el propio Instituto, como lo son: el Teatro, la Música, Opera, Literatura, Danza, Artes Plásticas, Arquitectura, los Servicios Culturales, Producción Teatral, Difusión, Administración, Asuntos Jurídicos y Laborales, así como la referente a la Investigación y Documentación de las Artes.

Respecto al patrimonio con que cuenta el I.N.B.A., éste se encuentra integrado por: el Palacio de Bellas Artes, en el que se ubican una Sala de Espectáculos, un Museo y la Sala Manuel M. Ponce; 10 Escuelas Profesionales; 12 Centros de Educación Artística, 2 en el Distrito Federal y 10 distribuidos en las principales ciudades de la República Mexicana; 4 Escuelas de Iniciación Artística; 4 Centros de Documentación e Investigación; 17 Museos y Galerías; 5 Teatros en el Distrito Federal; el Centro Nacional de Conservación de Obras de Arte; las Compañías Nacionales de Teatro, Danza, y Opera; la Orquesta Sinfónica Nacional, Orquesta de Cámara, Coro de Cámara, Solistas Ensamble, Concertistas de Bellas Artes y la Orquesta del Teatro del Palacio de Bellas Artes.

En las Entidades Federativas se da servicio y se provee a 19 Museos, 62 Casas de Cultura, 17 Institutos Culturales y se apoya permanentemente a un número importante de iniciativas y programas surgidos en las propias ciudades del interior de la República Mexicana.

También el Instituto organiza la celebración de conferencias, seminarios, concursos, encuentros, muestras, coediciones, festivales nacionales e internacionales, giras de grupos, exposiciones, etc.

La incorporación del I.N.B.A. al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes representa un acontecimiento fundamental para la mejor realización de los objetivos encomendados al Instituto, encontrando en el propio Consejo una orientación y un apoyo irrestrictos para la correcta consecución de sus fines. Así lo demuestra, el que a la fecha, el Instituto atiende programas que buscan la profesionalización y que inducen la creación artística y cultural a través de premios, concursos, entre otros, principalmente en campos como la danza, el teatro, las artes visuales y la literatura.

Con apego a las políticas enunciadas por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el I.N.B.A. ha redoblado esfuerzos para la aplicación de políticas de descentralización de los bienes y servicios culturales, la preservación del patrimonio artístico y la animación de la vida artística tanto a nivel profesional como a través de programas de iniciación a las artes.

1.1.2 Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Desde su creación, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (I.N.A.H.) cuenta con personalidad jurídica propia, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, lo anterior con base en lo publicado en el Diario Oficial de la Federación² el día 3 de febrero de 1939; es el responsable de desarrollar investigación científica sobre antropología e historia y sobre la conservación y restauración del patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico; de proteger, conservar, restaurar, recuperar y difundir ese patrimonio; de promover las actividades institucionales que se realizan, así como formar profesionales en esos campos.

Por su naturaleza, cuatro son los rubros en que se dividen las actividades sustantivas del I.N.A.H.:

- 1) Protección y Conservación del Patrimonio Cultural.
- 2) Investigación de la Cultura.
- 3) Divulgación del Patrimonio Cultural.
- 4) Formación de Profesionales.

Con base al Artículo 4° de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia,³ este se organizará en tres distintas esferas:

- 1) De acuerdo con sus funciones, se divide en las áreas de: Investigación en Antropología, Arqueología e Historia; Conservación y Restauración de

² *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CXII, Número 29, México, del día 3 de febrero de 1939. pp. 11 y 12.

³ *Ídem*.

Bienes Culturales; Museos y Exposiciones; Docencia y Formación de recursos humanos en los campos de competencia del Instituto.

- 2) En atención con su estructura territorial, por lo que el Instituto cuenta con 31 representaciones que dan cobertura a todas las entidades federativas; los Centros I.N.A.H., que son Delegaciones Regionales, llevan a cabo actividades de investigación, conservación y difusión, convirtiéndose en el enlace directo con los gobiernos estatales y municipales, constituyéndose en el medio por el que se canalizan las peticiones y la participación de la sociedad civil en las tareas patrimoniales.
- 3) Y por último, con apego a su estructura administrativa, dividiéndose en las unidades que el Reglamento de la propia Ley establezca para el mejor desempeño de sus funciones.

Pese a que el I.N.A.H. cubre en gran magnitud con las necesidades crecientes en materia de investigación y conservación que se requiere en cada rincón del país, es una realidad que la naturaleza y la cantidad de bienes que integran el patrimonio nacional, rebasa por mucho todos los esfuerzos que el Instituto instrumenta, debido principalmente a la falta de capacidad financiera, como también de infraestructura material y humana con la que se pueda hacer frente a las demandas antes anotadas. Un hecho más se integra a lo previamente mencionado, y es el constante reclamo de la sociedad en sumarse activamente en la conservación del patrimonio cultural de nuestra nación.

Por lo antes dicho, uno de los mayores retos para la protección del patrimonio cultural es la necesidad de fortalecer los instrumentos legales y

normativos correspondientes. A través de la historia, el Estado mexicano ha creado un conjunto de leyes y normas orientadas a garantizar la integridad de la herencia cultural de nuestra sociedad. Sin embargo, hoy resulta imprescindible llevar a cabo un análisis de dicho marco jurídico, así como elaborar propuestas para que, en los diferentes ámbitos de competencia de las instituciones culturales, se haga posible una actuación eficaz de acuerdo a los requerimientos de preservación del patrimonio cultural.

1.1.3 Seminario de Cultura Mexicana.

Es creado en el mes de diciembre de 1949, publicándose su Ley Orgánica en el Diario Oficial de la Federación⁴ el día 31 de diciembre del mismo año, el cual le otorga personalidad jurídica propia. Desde su creación y hasta la fecha se encuentra como un órgano dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

El Seminario de Cultura Mexicana (S.C.M.), es un organismo en el cual se hallan representadas las diversas ramas y tendencias de las ciencias, las letras y las artes. Las finalidades del Seminario son:

- a) Estimular en México la producción científica, filosófica y artística.
- b) Difundir la cultura en todas sus manifestaciones nacionales y universales.
- c) Mantener activo intercambio cultural con los Estados de la República, y con las instituciones e individuos del extranjero interesados en la cultura mexicana.

⁴ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CLXXVII, Número 53, México, del día 31 de diciembre de 1949, pp. 9 y 10.

- d) Organizar trabajos de investigación y de análisis en forma de seminario, ya sea con la colaboración unánime de sus miembros o por núcleos afines a los mismos.
- e) Servir como órgano de consulta para la Secretaría de Educación Pública.
- f) Colaborar con la Secretaría de Educación Pública, con otras dependencias oficiales, con instituciones descentralizadas y privadas, en actividades culturales.

Una peculiaridad de este organismo, es el hecho que casi no es conocida su existencia en el Distrito Federal; Lo anterior se debe en gran parte, como lo refiere el Maestro Víctor Sandoval de León,⁵ Secretario General del mismo, a que el Seminario de Cultura Mexicana ha realizado una constante labor de difusión dirigida preferentemente a los Estados de la República Mexicana, que periódicamente son visitados por los miembros de la Institución, mediante las llamadas "Misiones Culturales", de inspiración Vasconcelista.

Con éstas misiones, se celebran cursos breves, conferencias, conciertos, exposiciones, entre otros, logrando al mismo tiempo estrechar los vínculos espirituales que deben unir a todos los mexicanos, haciendo llegar los mensajes de nuestra cultura a regiones apartadas del país, así como crear en la amplitud del territorio nacional un ambiente favorable para que surjan nuevos valores, ampliando el interés nacional por lo que a la cultura se refiere. De manera

⁵ Entrevista concedida por el Mtro. Víctor Sandoval de León, Secretario General del Seminario de Cultura Mexicana, el día lunes 10 de marzo de 2003.

especifica se pretende impulsar una producción científica y artística que se ajuste a la realidad, al carácter y a los problemas que México afronta.

La estructura del Seminario se organiza de la siguiente manera:

- 1) Está integrado por veinticuatro miembros titulares, quien en conjunto forman un Consejo, que se convierte en la autoridad suprema de la institución; para ser miembro del Consejo es indispensable ser mexicano por nacimiento, así como haberse distinguido en labores de creación e investigación científicas o artísticas y que hayan demostrado capacidad y empeño en trabajos de difusión cultural.
- 2) El órgano de dirección del Consejo lo integran un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario General y un Tesorero, elegidos todos ellos de entre los miembros titulares del Consejo.
- 3) Se han formado Corresponsalías del Seminario al interior de la República Mexicana, las cuales son constituidas cuando en una localidad del territorio nacional existan por lo menos 5 personas que, a juicio del Consejo y del Presidente del mismo, se hayan distinguido por sus trabajos en favor de la difusión cultural en su medio, y a su vez, acepten colaborar con el Seminario.

1.1.4 Instituto Nacional Indigenista.

La creación del Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.) se dio el 4 de diciembre de 1948, con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación,⁶ por el cual fue dotado de personalidad jurídica propia, y a su vez fue designado como filial del Instituto Indigenista Interamericano.

Cabe aclarar que al iniciar este trabajo de investigación, el I.N.I. era un organismo vigente, pero el día 21 de mayo de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación⁷ la abrogación de la Ley que creó al I.N.I., para transformarlo en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Gobernación. No obstante lo anterior, a continuación se explicará cual era el funcionamiento y las actividades que realizaba el ahora desaparecido Instituto Nacional Indigenista.

Dentro de las funciones a desempeñar por el I.N.I. se encontraban las siguientes:

- a) Investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas de todo el país.
- b) Estudiar las medidas encaminadas al mejoramiento que requieran esos núcleos indígenas.
- c) Fungir como órgano consultivo de las instituciones oficiales y privadas, en las materias que son de su competencia.
- d) Difundir siempre que lo considere conveniente y por los medios adecuados, los resultados de sus investigaciones, estudios, promociones, etc.

⁶ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CLXXI, Número 29, México, del día 4 de diciembre de 1948, pp. 1 a 3.

⁷ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DXCVI, Número 13, México, del día 21 de mayo de 2003, pp. 96.

- e) Empezar obras de mejoramiento de las comunidades indígenas que le encomiende el Poder Ejecutivo, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas.

De forma clara podemos notar que la visión del I.N.I. era la de promover que los pueblos y comunidades indígenas sean sujetos de derecho y de su propio desarrollo, mediante una acción normativa, responsable y coordinada con los tres niveles de gobierno.

Retomando un poco la historia, tenemos que la forma como se integró el I.N.I. fue por un Director del Instituto y por un Consejo. El Director era designado por el Presidente de la República, y el consejo se integraba por representantes de diversas Secretarías de Estado: Educación Pública, Salubridad, Gobernación, Agricultura, Comunicaciones; también se integraba por representantes designados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional; así también lo conformaba un representante designado por las sociedades científicas que se dedican de manera preferente a estudios antropológicos y por representantes de los núcleos indígenas más importantes.

En mayo de 1992, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) asume las atribuciones que le concedieron facultades de coordinación y ejecución de la política y programas para la atención indígena, así como de gestión ante autoridades federales, estatales y municipales de todas aquellas medidas que concernían al interés general de los pueblos indígenas, mismas que anteriormente

tenía la Secretaría de Educación Pública; con este cambio, al incorporarse el I.N.I. a la SEDESOL, se obtuvo un nuevo enfoque de la concepción y ejecución de la política indigenista.

Respecto a la estructura organizativa del Instituto, esta se llevó a cabo de tal manera que respondiera a las condiciones de aislamiento, pobreza y subordinación de la población indígena; la unidad operativa base del I.N.I. fueron los Centros Coordinadores Indigenistas (C.C.I.), cuyo propósito principal era el de llevar a la práctica la política indigenista. En lo que toca a la organización del Instituto, y de manera particular a sus oficinas centrales, se establecieron las siguientes áreas:

- 1) Dirección de Organización y Capacitación Social.
- 2) Dirección de Operación y Desarrollo.
- 3) Dirección de Procuración de Justicia.
- 4) Dirección de Investigación y Promoción Cultural.
- 5) Tres áreas de apoyo: Contraloría Interna.

Secretaría Tesorería.

Asuntos Jurídicos.

1.2 Fuente Jurídica del CONACULTA.

En ésta parte del capítulo, se citará de manera completa el texto publicado en el Diario Oficial de la Federación⁸ el día 7 de diciembre de 1988, en el que se expidió el Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el cual nos servirá para que sea analizado, pues resulta conveniente observar la forma en que se realizó su elaboración; a manera de ejemplo, se cita el error que se tiene en la expedición del mismo, pues en el texto se lee que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades conferidas por la propia Constitución Política, en lugar de citar el artículo 89 de la misma, invoca que tales facultades se las confiere el artículo 39, siendo este último el que trata sobre la Soberanía Nacional. Dicho error fue subsanado con la aparición el día 13 de diciembre de 1988 en el Diario Oficial de la Federación de la fe de erratas, la cual aclaraba que el Artículo 89 Constitucional era el que debía de haberse redactado.

1.2.1 Decreto de Creación.

A continuación se presenta de manera íntegra el texto del Diario Oficial de la Federación⁹ del día 7 de diciembre de 1988, en el cual se expidió el Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes:

“DECRETO por el que se crea el Consejo Nacional para la
Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de

⁸ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXXIII, Número 4, México, del día 7 de diciembre de 1988, pp. 11 a 13.

⁹ Ídem.

La Secretaría de Educación Pública, que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere el artículo 39, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 17 y 38, fracciones II, VII, IX, X, XII, XIII, XIV, XVII a XXII, XXVIII y XXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que los cambios sociales ocurridos en México en los últimos años han generado nuevas exigencias y requerimientos de orden cultural que el Estado debe atender;

Que en la actualidad y con una población mayoritariamente joven, con tiempo libre disponible y que demanda una mejor calidad de vida, la política cultural de la Administración Pública Federal reviste una creciente importancia;

Que una activa política cultural del Estado supone el diálogo intenso con la comunidad artística e intelectual y con la sociedad en su conjunto;

Que el Estado debe estimular la creación artística y cultural, garantizando la plena libertad de los creadores, razón por la cual la presencia estatal en ese campo ha de ser esencialmente de organización y promoción;

Que el Estado debe alentar las expresiones culturales de las distintas regiones y grupos sociales del país, así como promover la más amplia difusión de los bienes artísticos y culturales entre los diversos sectores de la población mexicana, procurando siempre la preservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico y cultural de

la Nación;

Que la Administración Pública Federal ha de ser instrumento eficaz para satisfacer las diversas demandas que en este ámbito plantea la comunidad;

Que frente a las exigencias de la sociedad mexicana actual es imprescindible revisar los lineamientos de la estructura organizativa y programática de la política cultural del Estado, teniendo en cuenta las ricas posibilidades que brindan las nuevas tecnologías para la creación y la difusión de la cultura;

Que la desconcentración es una forma de organización interna de las secretarías de estado que permite tener una eficaz y eficiente atención de los asuntos, mediante órganos administrativos jerárquicamente subordinados, con una autonomía técnica y administrativa, he tenido a bien expedir el siguiente.

DECRETO

Artículo 1º.- Se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes corresponden a la citada Secretaría.

Artículo 2º.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Promover y difundir la cultura y las artes;
- II.- Ejercer, conforme a las disposiciones legales aplicables, las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes;
- III.- Coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias señaladas en la fracción anterior, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación;

- IV.- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se agrupen en el subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública;
- V.- Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, y otros eventos de interés cultural;
- VI.- Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;
- VII.- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir, o en su caso opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias;
- VIII.- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas y culturas indígenas; fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte popular;
- IX.- Diseñar y promover la política editorial del subsector de cultura y proponer directrices en relación con las publicaciones y programas educativos y culturales para televisión; y
- X.- Las demás que determine el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario de Educación Pública.

Artículo 3º.- Para la realización de sus fines, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes contará con los siguientes recursos:

- I.- Los bienes destinados o utilizados por la Secretaría de Educación Pública a la promoción y la difusión de la cultura y las artes; y
- II.- El presupuesto anual que se le autorice, dentro del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública.

El Consejo podrá percibir, conforme a las disposiciones legales aplicables, los ingresos derivados de los servicios que preste,

hasta por los montos que a tal efecto se le hubieren autorizado.

Artículo 4º.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes estará a cargo de un Presidente que será designado y removido libremente por el titular del Ejecutivo Federal.

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Las atribuciones de la Subsecretaría de Cultura y de las unidades administrativas adscritas a ella a la fecha de la entrada en vigor del presente Decreto, se entenderán conferidas, sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables, al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Tercero.- Los asuntos a cargo de las unidades administrativas Adscritas a la Subsecretaría de Cultura serán resueltos por éstas, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Cuarto.- Las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se adscriban al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes pasarán con el personal, recursos, financieros y materiales y bienes inmuebles, así como archivos y expedientes con que cuentan en la actualidad.

Quinto.- Se reforman el artículo 3º del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, para suprimir la referencia de la Subsecretaría de Cultura y, en lo conducente, las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los seis días Del mes de diciembre de 1988.- **Carlos Salinas de Gortari**.- Rúbrica.
El Secretario de Gobernación, **Fernando Gutiérrez Barrios**.- Rúbrica.
El secretario de Programación y Presupuesto, **Ernesto Zedillo P.**
.- Rúbrica. El Secretario de Educación Pública, **Manuel Bartlett Díaz**.-

Rúbrica. El Secretario de Relaciones Exteriores, **Fernando Solana Morales**. - Rúbrica.

De la misma manera en que se transcribió el Decreto de creación del CONACULTA, a continuación se transcribe la Fe de Erratas que apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación¹⁰ del día 13 de diciembre de 1988:

FE de erratas al Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, publicado el 7 de diciembre de 1988.

En la pagina 11, segunda columna, renglón 47 dice:

Ejecutivo Federal confiere el artículo 39, frac-

Debe decir:

Ejecutivo Federal confiere el artículo 89, frac-

1.2.2 Crítica al Decreto que creó al CONACULTA.

El CONACULTA se creó como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, para lo cual contaría con las atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes, le estaría confiriendo dicha institución.

La estructura jurídica y administrativa con la que comenzó a operar el CONACULTA responde en lo esencial, a una agrupación de dependencias gubernamentales surgidas en momentos y con atribuciones muy diferentes. Es por ello que el marco jurídico de este sector tiene actualmente una gran complejidad.

¹⁰ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXXIII, Número 8, México, del día 13 de diciembre de 1988, pp. 73.

De hecho, y solo por mencionar algunos, el marco jurídico de los organismos que coordina el Consejo, está regido por un conjunto de nueve leyes, cinco reglamentos, veintiocho decretos, veintiún acuerdos y algo más de trescientas disposiciones que contienen referencias a la cultura o al arte.

Por medio del Decreto de creación, la Secretaría de Educación Pública declaró la desaparición de la Subsecretaría de Cultura, que estaba adscrita a la propia S.E.P., para que sus atribuciones fueran conferidas al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

El hecho de que el CONACULTA haya sido creado para coordinar entidades ya existentes, provoca que su estructura y su organigrama sean considerados como sui generis. A la cabeza del Consejo se encuentra un Presidente que se apoya en dos Secretarías Técnicas que controlan algunas de las Direcciones Generales; otras Direcciones y los demás órganos dependen del Presidente del Consejo.

Lo anteriormente anotado es de relevancia, ya que frecuentemente existía una pugna entre las diversas instituciones y órganos dependientes del CONACULTA y el propio Consejo, pues en muchas ocasiones no se hacía caso de las indicaciones o disposiciones que emitía éste.

Como se podrá notar en la transcripción hecha del Decreto de Creación del CONACULTA, en su articulado no se especifica que el Presidente del Consejo tenga la delegación de facultades necesarias para la representación, trámite y resolución de los asuntos a que se refiere el artículo 2º del mencionado decreto. Al

no precisar en el decreto cuales eran las facultades delegadas en el Presidente del Consejo, se provocó que los diversos organismos que se adscribían a él, alzarán la voz para decir que no existía sustento legal por el cual estuvieran jerárquicamente subordinadas al CONACULTA.

Aunado a lo anterior, los diversos sindicatos y secciones sindicales de todos los organismos que se integrarían al Consejo, apelaron a la falta de fundamentación en el Decreto de creación, por el error cometido al invocar el artículo 39 en lugar del 89 constitucional, y aunque tal inexactitud fue subsanada pocos días después, sirvió como argumento para decir que la creación del CONACULTA había sido precipitada y que debía en primer lugar, haberse estudiado con mayor seriedad la creación del mismo y, segundo, una vez realizado dicho estudio, haber efectuado una consulta seria y detallada entre los múltiples actores culturales del país.

CAPÍTULO II : CONCEPTOS GENERALES.

2.1 Términos Fundamentales.

En este apartado distinguiremos varios términos que son un tanto complejos de comprender; así, tenemos que respecto a lo que debemos entender por Organismos Descentralizados y Organismos Desconcentrados, no existe una precisión estricta de estos conceptos, ni teórica, ni legislativa. Semánticamente, tanto la Descentralización como la Desconcentración significan lo mismo, es decir, alejamiento del centro.¹¹ Las leyes, autores y funcionarios con frecuencia hablan de las mismas de modo indistinto, sin hacer una clara separación de estos términos, solamente atendiendo a las funciones o aspectos que se estudien, o que en la práctica se estén manejando.

También se definirá la figura de la Secretaría de Estado, institución fundamental que se integra al Poder Ejecutivo Federal, y la cual auxilia al titular de este poder en el despacho de sus funciones. Es sumamente importante este concepto, ya que se convierte en una institución de total relevancia para la presente sustentación.

Se precisará la naturaleza jurídica que tienen tanto la Ley como el Decreto, para de este modo, distinguir sus similitudes y sus diferencias. No obstante a lo anterior y como se detallará con posterioridad, estos términos se utilizan de manera invariada.

¹¹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coordinador). *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*. Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, pp. 128.

Asimismo, se concretará sobre dos atributos fundamentales dentro de los Órganos de la Administración Pública, y que son la Personalidad Jurídica y el Patrimonio Propio.

Por último, estaremos en presencia de dos términos bastante interesantes y complejos de definir, uno es el de la Cultura, integrado por diversas concepciones antropológicas e históricas; y el otro el de Arte, el cual tiene el mismo ambiente de complejidad que el anterior término.

2.1.1 Organismo Descentralizado.

En contraposición al sistema político que tiende a reunir la autoridad a un centro de decisiones, descentralizar es la tendencia de los sistemas que se caracteriza por delegar facultades y funciones a otras corporaciones u organismos, determinados por ámbitos de acción o regionales¹². En un cierto sentido, es una acción que caracteriza a los sistemas políticos contemporáneos, que detentan un alto grado de democracia y participación social.

A partir de la década de los ochenta se presentó en Italia, un fenómeno similar al que se vivió durante el fascismo, cuando se suprimió la autonomía política de los municipios y provincias, ya que progresivamente se fueron absorbiendo en la esfera estatal actividades administrativas que en realidad son de interés local.¹³

¹² BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coordinador), op. cit., pp.48.

¹³ Ídem.

El sistema político inglés es quizá uno de los ejemplos más claros de la descentralización, en la medida en que ha promovido el autogobierno y la autoadministración en sus niveles locales, permitiendo delegar funciones estatales en la periferia regional a órganos electivos. Igualmente constituyen ejemplo de descentralización los órganos y agencias independientes contemplados en los ordenamientos estadounidenses y suecos, donde se ha generado un orden diferente para las estructuras de gobierno y de administración, atribuyendo a éstas una autonomía y configuración precisas.¹⁴

En México, el Poder Ejecutivo puede ejercer sus facultades a través de la administración pública centralizada y del sector paraestatal. Dentro de la clasificación del sector paraestatal están comprendidos los organismos descentralizados, los organismos auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, y los fideicomisos públicos.

Ubicándonos en el contexto jurídico y parlamentario mexicano, el concepto administración pública descentralizada hace referencia a las entidades creadas por ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal a las que se les confiere personalidad jurídica y patrimonio propio, y que son responsables de una actividad específica de interés público.

Lo antes mencionado, refleja casi de manera integra lo que precisa el Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L.O.A.P.F.)

¹⁴ Ídem.

vigente, que a la letra dice: “Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”,¹⁵

Los organismos descentralizados son dependientes del órgano que los creó, pero disfrutan de una cierta autonomía orgánica con respecto del mismo, que conserva el poder en cierta forma, con base en la vigilancia y el control.

Como características generales de este sector del gobierno, se enumeran las siguientes:

1. Órgano dependiente indirectamente del Poder Ejecutivo Federal, con actividades competentes al Estado que son de interés general en un momento determinado.
2. Invariablemente tiene Personalidad Jurídica.
3. Siempre tiene Patrimonio Propio.
4. Posee facultades autónomas.

Aquí nos encontramos con que se crean organismos con Personalidad Propia mediante disposiciones legislativas, ello para realizar una actividad que compete a la autoridad, o en su caso, que sea de interés público. Lo anterior es con base a lo referido por Miguel Acosta Romero,¹⁶ quien toma este concepto de

¹⁵ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, 43ª Edición, Porrúa, México, 2003, pp. 43.

¹⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, 16ª Edición, Porrúa, México, 2002, pp. 389.

la doctrina francesa, la cual a su vez separa la Administración Pública y en especial la Descentralización en:

- a) Por servicios.- Tipificándolos en cada Órgano Descentralizado que ofrece servicios públicos, por ejemplo la Comisión Federal de Electricidad, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otros.
- b) Por región.- En razón del municipio, esto es, que satisfacen las necesidades públicas de una región, ejemplo de ello son los Fideicomisos de Desarrollo Turístico.
- c) Por colaboración.- Por la organización de los particulares que coadyuvan en el Estado, lo que en este momento no se aplica en el Estado Mexicano.

De manera final, cabe resaltar que en la descentralización se incluyen dos aspectos de suma importancia para la agenda nacional: el primero, es la creación de empresas autónomas, que auxiliaran al titular del Ejecutivo en las actividades que para tal fin sean creadas; y, el segundo, el retirar los órganos de decisión, esto quiere decir, que las decisiones ya no sean tomadas desde un centro geográfico, que tradicionalmente se localiza en la capital del país, sino que se traslade dicha posibilidad de decisión hacia otros órganos ubicados en el interior de la República Mexicana.

2.1.2 Organismo Desconcentrado.

Son las unidades administrativas a las que un órgano central les transmite parte de sus funciones, con el objeto de acercar la prestación del servicio al usuario y así poder descongestionar el poder.¹⁷ De hecho, los órganos desconcentrados son parte de los centrales, ya que son creados para cumplir con atribuciones que corresponden a la competencia de éstos últimos.

Respecto a la instauración de órganos desconcentrados, existen dos planteamientos desde el punto de vista doctrinario para justificarlos: el primero, fundado en una idea regional, es decir, que se desincorporen funciones, y se dirijan a ciertos sitios geográficos del país; la segunda, atiende a un carácter atributivo, es decir, tan solo se refiere a desconcentrar facultades.

Presenta como características generales las siguientes:

1. Órgano inferior subordinado a una Secretaría o a la propia Presidencia.
2. Puede contar o no con Personalidad Jurídica.
3. Puede contar o no con Patrimonio Propio.
4. Posee facultades limitadas.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla a los organismos desconcentrados en su Artículo 17, apuntando:

"Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y

¹⁷ BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coordinador), op. cit., pp. 676.

tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".¹⁸

No es común que los órganos desconcentrados tengan personalidad jurídica, pero existen casos peculiares, como el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, que sí cuenta con personalidad jurídica, pero no por ello deja de ser dependiente de la Secretaría de Educación Pública. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores posee personalidad jurídica, y es un órgano que tiene nexo jerárquico con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Otros ejemplos de órganos desconcentrados son el Departamento de Industria Militar, perteneciente a la Secretaría de la Defensa Nacional y, el Hospital General de México, quien está adscrito a la Secretaría de Salud.

2.1.3 Secretaría de Estado.

Es la oficina donde despacha los negocios el Secretario o el Ministro. Las Secretarías de Estado son la parte material del Gabinete en un gobierno, el cual está integrado por funcionarios que reciben el nombre de Secretarios o Ministros.

Gabino Fraga¹⁹ nos indica que la institución de las Secretarías dentro de la organización del Poder Ejecutivo es quizá, la que tenga mayor antigüedad en la vida independiente de México.

¹⁸ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, op. cit., pp. 12.

¹⁹ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, 42ª Edición, Porrúa, México, 2002, pp. 182.

Apenas iniciado el movimiento de Independencia de 1810, y en medio de la confusión de esos momentos, Don Miguel Hidalgo intentó en Guadalajara en el mes de diciembre de ese año, la organización de un gobierno con dos Secretarios, uno con el carácter no bien determinado de Estado y del Despacho, y el otro de Gracia y Justicia. A partir de ésta época comienza el desarrollo y creación de las Secretarías de Estado del México contemporáneo.

Estos organismos institucionales que materialmente no son parte del Derecho Parlamentario, sí lo son de manera formal del Derecho Constitucional y Administrativo; el Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, especifica la creación de tales instituciones gubernamentales, y el que a la letra dice:

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.²⁰

Las Secretarías de Estado dependen del Ejecutivo Federal, sin embargo han sido creadas y reglamentadas por el Congreso de la Unión, quien mediante la

²⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 136ª Edición, Porrúa, México. 2003, pp. 87.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ha establecido, que éstas serán tantas como lo disponga su propio Artículo 26.²¹

Solo una ley proveniente del Congreso de la Unión puede crear una Secretaría de Estado, esto significa también que para aumentar, disminuir o modificar la competencia de una Secretaría, únicamente es posible hacerlo a través de la respectiva ley. Sucede lo mismo para el caso de suprimir una Secretaría; como consecuencia de lo anterior, y en estricto sentido, tanto el Poder Ejecutivo Federal como el Poder Judicial Federal, se encuentran constitucionalmente imposibilitados para producir alguna de las situaciones arriba referidas.

El Poder Ejecutivo Federal se complementa, para el ejercicio de las amplias facultades que le asigna la Constitución y las leyes que de ella emanen, con una Procuraduría General de la República y con un Consejero Jurídico del Gobierno, lo anterior está previsto en el Artículo 102 de la Constitución²²; así también se integrará por las entidades de la Administración Pública Paraestatal, que son organismos descentralizados, por las empresas de participación estatal mayoritaria y por los fideicomisos públicos.

Tradicionalmente se han conservado los siguientes niveles jerárquicos internos dentro de las Secretarías de Estado: Las Subsecretarías, la Oficialía Mayor, las Direcciones Generales, los Departamentos, las Oficinas, etc. Existen otras unidades administrativas, que con denominación distinta se sitúan en el nivel

²¹ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, op. cit., pp. 13.

²² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., pp. 98.

de las Direcciones Generales, ejemplo de ello son las procuradurías, las tesorerías, etc.

2.1.4 Diferencia entre la Ley y el Decreto.

El término decreto proviene del latín *decretum*,²³ cuyo significado hace referencia a aquella resolución de carácter legislativo, proveniente de una institución del Estado, que contempla un precepto o disposiciones de carácter particular, es decir, que el mismo o las mismas se refieren a situaciones particulares, determinados lugares, tiempos, corporaciones o establecimientos.

Ligado a lo anterior, tenemos que el Decreto es una resolución de carácter legislativo expedida ya sea por el titular del órgano ejecutivo, en uso de sus facultades legislativas, o bien por el órgano legislativo realizando, propiamente, su actividad legislativa.

La Constitución Mexicana vigente en su Artículo 70 párrafo primero prevé que: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto".²⁴ De tal forma se infiere que constitucionalmente, se establece la diferencia entre una y otra.

En lo que corresponde a la palabra Ley, ésta proviene del vocablo latino *legere*,²⁵ que para algunos significa escoger, y para otros leer: "porque la ley

²³ BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coordinador), op. cit., pp. 321.

²⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., pp. 65.

²⁵ BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coordinador), op. cit., pp. 578.

escoge mandando unas cosas y prohibiendo otras para la utilidad pública, y se leía al pueblo para que todos la supiesen".²⁶

Dentro del ámbito del Derecho Positivo Mexicano entendido como Derecho Legislado, la ley debe tener las siguientes características:²⁷

- a) Debe ser justa, en cuanto a que debe ser igual para todos los miembros del cuerpo social.
- b) Debe ser bilateral, es decir, debe considerar que la relación jurídica ha de darse necesariamente, entre dos sujetos, uno activo y otro pasivo. Aquel investido de una facultad a la que corresponde una obligación de éste.
- c) Debe ser general, pues no debe manifestarse en relación con una persona o caso particular. Debe ser dictada en forma abstracta sin consideración a los intereses privativos de una persona dada.
- d) Debe ser obligatoria, por que la ley no debe ser una invitación sino un mandato y como tal, imperativo. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuando promulga una ley, utiliza la siguiente fórmula: "Por lo tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento". Con lo anterior, cualquier persona se encuentra sujeta a dar cabal cumplimiento a las leyes que sean emitidas.
- e) Debe ser coercitiva, esto quiere decir que, si sus mandatos no son cumplidos espontáneamente por los obligados, es legítimo usar la fuerza para que sean observados puntualmente. La coercibilidad implica la

²⁶ Ídem.

²⁷ Ibid. pp. 580.

posibilidad de que la ley debe ser cumplida aún contra la voluntad del obligado.

La Ley son preceptos o disposiciones con la característica de generalidad, abstracción y obligatoriedad, mientras que el decreto son preceptos o disposiciones de carácter particular, es decir, relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas. Sin embargo, el procedimiento para la creación de un decreto es igual al que se realiza para una ley. También la Constitución en su Artículo 70 párrafo primero nos dice que, para la publicación de las leyes se establece una formalidad: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta".²⁸

En cuanto al procedimiento, el Artículo 71 Constitucional señala quienes están facultados para presentar la iniciativa ante el Congreso de la Unión.²⁹ De tal manera, el Presidente de la República, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como las Legislaturas de los Estados podrán presentar un proyecto de precepto o de disposiciones de carácter particular, es decir, una iniciativa de decreto. Posteriormente, dependiendo del caso, la Comisión de Dictamen Legislativo de la Cámara de Diputados y la Comisión de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores serán las encargadas de hacer conjuntamente, en colaboración con las comisiones ordinarias de la materia correspondiente, el análisis de la iniciativa de decreto, así como el dictamen, esto

²⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., pp. 65.

²⁹ *Idem*.

con apego a los Artículos 54 y 80 de la Ley Orgánica del Congreso General.³⁰ Si se aprueba el proyecto, el mismo pasará al pleno de la Cámara respectiva. Ahí, nuevamente se sujetará a discusión y, en su caso, a la aprobación, que puede ser por votación de la mayoría absoluta o votación por mayoría relativa. Posteriormente se presentará al Ejecutivo, para que éste realice las observaciones que considere pertinentes; si éste no tiene observaciones que realizar, entonces mandará publicar inmediatamente dicho decreto.

Los casos en que se emiten decretos son, por ejemplo, los relativos al otorgamiento de licencias al titular del Ejecutivo para ir al extranjero, para admitir la renuncia del mismo, para designar Presidente de la República interino o sustituto, así como para autorizar a que un ciudadano mexicano pueda prestar servicios ante un gobierno extranjero.

La función específica del Decreto la encontramos al establecer la diferencia entre éste y la Ley; la última contiene disposiciones generales y abstractas, que se aplican a situaciones generales. Mientras que el Decreto contiene disposiciones de carácter particular y su vigencia está limitada en espacio, tiempo, lugares, corporaciones, establecimientos y/o personas.

Para dar por terminado con este apartado, citare lo que Gabino Fraga dice respecto a este tema: "Debemos aclarar que la distinción a que nos venimos

³⁰ *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, 11ª Edición, Porrúa, México, 2003, pp. 68 y 85.

refiriendo, se ha echado al olvido en la práctica, en donde propiamente no se sigue ningún criterio para distinguir una ley de un decreto".³¹

2.1.5 Personalidad Jurídica.

Viene de la raíz latina *personalitas-atis*,³² que se traduce en el conjunto de cualidades que constituyen a la persona, a su vez la palabra persona proviene del latín *personae*, que era una máscara que usaban los actores en los teatros romanos para proyectar su voz, el uso fue haciendo que la palabra identificara al actor y, posteriormente, al individuo, lo que en nuestra época, por extensión, se transmite a los entes jurídicos colectivos. En Derecho, la palabra personalidad tiene varias acepciones: se utiliza para indicar la cualidad de la persona en virtud de la cual se le considera centro de imputación de normas jurídicas o sujeto de derechos y obligaciones. Esta acepción se encuentra vinculada con el concepto de persona y sus temas relacionados, como la distinción entre la persona física y la moral o colectiva, las teorías acerca de la personalidad jurídica de los entes colectivos y otros.

Por otro lado, el vocablo personalidad se utiliza para indicar el conjunto de elementos que permiten constatar las facultades de alguien para representar a otro, generalmente a una persona moral. Así cuando se habla de "acreditar la personalidad de un representante", se hace referencia a los elementos constitutivos de esa representación.

³¹ FRAGA, Gabino, op. cit., pp. 188.

³² ACOSTA ROMERO, Miguel, op. cit., pp. 108.

La persona jurídica colectiva se integra por una serie de circunstancias, entre las cuales la principal es la de estar constituida por un grupo de personas que tienen fines comunes y permanentes, no confundiendo la personalidad jurídica de sus integrantes, con la de la persona jurídica colectiva. Las personas jurídicas colectivas no tienen una realidad, sino que son un patrimonio destinado a un fin. Es evidente que el patrimonio, atributo de la personalidad jurídica, solo puede explicarse en función de la existencia de ésta, y en los raros casos que pudiera haber discusión, como por ejemplo en los fideicomisos, en los que el bien fideicomitado deriva del patrimonio de una persona, y los derechos que a ellos se refieren son ejercitados por el titular derivado, que para este caso es la institución fiduciaria; es así que la institución del fideicomiso se convierte en una excepción a la regla.

Por lo antes mencionado, se puede asegurar que la personalidad jurídica del Estado es concomitante y nace paralelamente con el ente social, es decir, que al constituirse un Estado independiente, soberano y autodeterminante, éste será objeto de derechos y obligaciones, y por lo tanto, tiene desde ese momento, personalidad jurídica, que por mucho no es ni una ficción, ni una creación abstracta del derecho.

2.1.6 Patrimonio Propio.

La palabra Patrimonio proviene del latín *patrimonium*³³ y es la designación que se hace en relación a los bienes que el hijo tiene, heredados de su padre y abuelos. Desde el punto de vista jurídico patrimonio es el conjunto de poderes y deberes, apreciables en dinero, que tiene una persona. Se utiliza la expresión poderes y deberes en razón de que no sólo los derechos subjetivos y las obligaciones pueden ser estimadas en dinero, sino que también lo podrían ser las facultades, las cargas y, en algunos casos, el ejercicio de la potestad, que se pueden traducir en un valor pecuniario.

El patrimonio cuenta con dos elementos³⁴: uno activo y otro pasivo. El activo se constituye por el conjunto de bienes y derechos y el pasivo por las cargas y obligaciones susceptibles de una apreciación pecuniaria. Los bienes y derechos que integran el activo se traducen siempre en derechos reales, personales o mixtos y el pasivo por deberes personales o cargas u obligaciones reales.

El haber patrimonial resulta de la diferencia entre el activo y el pasivo, cuando aquél es superior a éste, mientras que el déficit patrimonial surge cuando el pasivo es superior al activo; en el primer caso se habla de solvencia y, en el segundo, de insolvencia.

Atento a lo anterior se puede afirmar que el patrimonio constituye una universalidad jurídica, en tanto que es el conjunto de poderes y deberes

³³ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª Edición, Porrúa, México, 1997, pp. 153.

³⁴ *Ibid.*, pp. 154.

entendidos en términos absolutos que se extiende en el tiempo y en el espacio; en el tiempo, porque abarca tanto los bienes, derechos, obligaciones y cargas presentes, como los que la misma persona pudiera tener en el futuro, y en el espacio, porque comprende todo lo susceptible de apreciación pecuniaria.

Una diversa concepción del patrimonio es la que se entiende como el conjunto de bienes que tiene una persona y que ésta tiene el deber de desarrollar y explotar racionalmente.

En lo que respecta al Patrimonio del Estado, éste se integra por los recursos materiales del Estado, así como por su sistema jurídico, su ámbito territorial de actuación, su estructura política y su población, siendo éste último el elemento fundamental desde toda óptica jurídica, y del cual el Estado se vale para llevar a cabo sus cometidos o atribuciones.

Para finalizar con este punto, Jorge Olivera Toro define el Patrimonio del Estado como: "Conjunto de bienes, recursos e inversiones que destina o afecta el Estado en forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social o económica".³⁵

³⁵ *Ibid.*, pp. 153.

2.1.7 Noción de Cultura.

Un fenómeno relacionado con la proliferación de los razonamientos y acciones referentes a la comúnmente llamada Cultura es la diversidad de su significado. El término planteado tiene implicaciones de carácter metodológico y político. Se debe tener en cuenta que no se trata de un concepto sencillo de delimitar, ya que a ello se han abocado cientos de investigadores pertenecientes a diversas corrientes del pensamiento antropológico.

Proviene de la voz latina *colere, cultum*³⁶, que significa cultivar. Tiene su origen en la raíz griega *col*, que significa podar, la que se considera como la madre de todas las labores de cultivo, tanto vegetal como humano.

La adopción de una u otra definición y por lo tanto de una teoría sobre la cultura, depende de los objetivos últimos que se persiguen en un ensayo o en una investigación, los cuales a su vez responden a los intereses del autor o del propio investigador; intereses que por supuesto no son individuales, sino que en muchos casos obedecen a intereses de clase. Esta es una de las causas por las cuales se ha dado, a través de la historia, diversos enfoques metodológicos en torno al estudio de la cultura.

Una de estas definiciones es la que nos dice Gilberto Giménez,³⁷ en la que se establecen los aspectos más determinantes que conforman lo que en el

³⁶ CANTÚ DELGADO, Julieta de Jesús. *Historia del Arte*. Trillas, México, 1996, pp. 27.

³⁷ GIMÉNEZ, Gilberto, *Cultura Popular y Religión en el Anahuac*. Centro de Estudios Ecueménicos, México, 1978, pp. 71.

conjunto social adquiere la descripción de cultura. En tal definición, la cultura es concebida como:

“Significados sociales constitutivos de identidades y alteridades, objetivados en forma de instituciones y hábitos y actualizados en forma de prácticas significantes. Las estructuras objetivas constituyen el principio generador del hábito mediante mecanismos de interpelación y de inculcación. Y a su vez, el hábito constituye el principio generador de las prácticas significantes. Entre estas tres instancias de la cultura se establece una relación dialéctica, dinamizada por la estructura de clases y las relaciones de poder”.

También tenemos que la cultura es entendida como el conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos, grado de desarrollo artístico, científico, industrial y tecnológico, propio de una época o de un grupo social.

En un sentido altamente estricto debemos entender a la cultura como: El esfuerzo constante del espíritu humano por realizar valores en la vida, derivando en una dedicación humana de producción y reproducción. De lo anterior se desprende que en ella se reúne el complejo formado por los bienes naturales, conocimientos, técnicas, creencias, moral, costumbre, normas de derecho, así como otras capacidades y hábitos adquiridos por el hombre como miembro de la sociedad; en otras palabras, la cultura es el producto máximo de la acción social.

Cabe mencionar que a la cultura nacional se le ha señalado como la expresión global de las características particulares de cada sector en una formación social, como el sello único que le confiere identidad común a todas las

regiones y sectores sociales que constituyen la nación; es por ello que su conformación será siempre el resultado de un proyecto político.

En su acepción más amplia, Cultura nos remite a la idea de una forma que caracteriza al modo de vida de una comunidad en su dimensión global.³⁸

En la actualidad, el hablar de la cultura es fuente de muchos debates, por ejemplo, uno de ellos es el hecho de que al mencionar el término cultura, se encuentra implícita la idea de medición o evaluación de un estado de desarrollo social; además, la gente que se ubica en el campo cultural, pareciera tener la intención de colocarse en una "élite" superior, lo que provoca la marginación de amplios sectores de la sociedad que, sin compartir los valores culturales de aquellos, no son menos cultos en un estricto sentido antropológico.

2.1.8 Noción de Arte.

En el pasado se cometía el error de identificar al arte con la belleza, al mismo tiempo, ésta era relacionada con el estilo del arte clásico y, por lo tanto, solamente se entendía como arte al arte clásico, el cual por consecuencia lógica se convertía en un arte clasicista. También hay quienes han caído en la concepción errónea de pretender generalizar algún rasgo particular de un cierto tipo de arte, por ejemplo el de la época del Realismo, a rango universal.

³⁸ COELHO, Teixeira. *Diccionario Critico de Política Cultural: Cultura e imaginario*. CONACULTA-I.T.E.S.O., México, 2000, pp. 120.

No existe una definición única que delimite el concepto de arte, por lo cual artistas, filósofos y pensadores se han dedicado a reflexionar sobre ésta problemática, y de esas reflexiones ha nacido la Estética.

Etimológicamente el término arte viene del latín "Ars,artis",³⁹ que se traduce de la palabra "Técne" de los griegos, la cual tiene el significado de "técnica adquirida, de habilidad o maestría para hacer algo".

Aristóteles⁴⁰ concebía el arte como una realidad ideal, como una representación de lo universal, de los hechos posibles, y de los hechos sucedidos. Así, el artista para representar su obra podía tomar como motivo cualquier objeto, aunque éste fuese feo, pero ello no significaría que su obra o su imitación artística fuese fea.

La Estética Marxista⁴¹ considera que no es posible definir al arte en líneas generales, pues no hay propiedades comunes a todas las obras de arte, e incluso la solución no radica en buscar los principios generales o comunes a todo arte, sino en la determinación de los principios concretos que nutren un arte históricamente determinado. El afirmar que el arte es creación supone que éste no sólo refleja lo real, sino que instaure una nueva realidad. Es por ello, en parte, que el arte ha sido considerado como una forma de conocimiento.

³⁹ CANTÚ DELGADO, Julieta de Jesús, op. cit., pp. 11.

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ Ídem.

Para Emmanuel Kant⁴² la belleza es "lo que gusta de una manera general y necesaria, sin concepto y sin utilidad práctica"; y para Federico Schelling⁴³ "la belleza es la percepción de lo infinito en la figura finita, y el arte concebido como objeto de la belleza es la unión entre lo subjetivo y lo objetivo".

En la concepción contemporánea del arte, éste se entiende como toda aquella creación del hombre en contraposición de lo que es producido por la naturaleza, y el cual se puede dividir en dos esferas:

1. Artes Prácticas o Científicas, que desembocan o se traducen en la tecnología.
2. Bellas Artes, las que son creadas con dos fines: el primero, el de la proyección psicológica, es decir, lo que mueve la voluntad del artista; el segundo, el de la trascendencia, o sea, el proyectar hacia los otros seres humanos los sentimientos propios del sujeto creador.

También se le refiere como toda obra humana que expresa simbólicamente, mediante diferentes materias, movimientos, sonidos, etc., un aspecto de la realidad entendida estéticamente.

En palabras de William Fleming:

"Si Dios es concebido como la fuerza creadora y el hombre fue creado a Su propia imagen, podemos deducir que el hombre también posee por derecho propio Su capacidad creadora y que, a su vez, crea sus dioses, sus pensamientos, sus ideales, y sus artes, a su propia imagen humana. Del vacío, el hombre artista concibe una imagen, de la nada engendra el ser, del caos

⁴² HOLLINGWORTH, Mary. *El Arte en la Historia del Hombre*. Editorial Seres. Barcelona. 1991. pp. 57.

⁴³ Ídem.

extrae el orden y por selección establece relaciones. El arte, pues, es el lenguaje en imágenes por el que el hombre comunica sus ideas, su concepción de sí mismo, de sus semejantes y de su universo".⁴⁴

De manera particular comparto el concepto que León Tolstoi⁴⁵ tiene del arte, quien escribió: "Evocar en sí mismo el sentimiento ya experimentado, habiéndolo evocado por medio de las líneas, los colores, el movimiento, los sonidos, las formas, expresarlo en palabras para transmitirlo, y que otros experimenten el mismo sentimiento, ésta es la tarea primordial del arte".

⁴⁴ FLEMING, William. *Arte, Música e ideas*. Mc Graw-Hill, México, 1989, pp. 19.

⁴⁵ CANTÚ DELGADO, Julieta de Jesús, op. cit., pp. 11.

**CAPÍTULO III : ORGANISMOS CULTURALES EN EL ÁMBITO
INTERNACIONAL ACTUAL.**

Debido a la convicción de reformar las políticas culturales que se dan en todo el mundo, las cuales se encuentran directamente influenciadas por el ánimo político, económico y social de la unificación global, es necesario el observar las funciones, objetivos, e incluso la estructura organizacional que rige la materia cultural en diversos países del orbe.

Como es de suponer, sería un tanto inapropiado aglutinar en el presente trabajo a una gran cantidad de países y sus respectivos organismos estatales de cultura, por lo que solo mencionare a cuatro de ellos, esto atendiendo a criterios personales de apreciación. El primero obedece a una equitativa distribución geográfica entre los dos continentes con los cuales México guarda estrechas relaciones de intercambio cultural, uno es el continente americano, el otro el europeo. Segundo, y con base a lo anterior, determine que habrían de mencionarse dos países de cada continente, los cuales deberán de contar con reconocidas instituciones culturales gubernamentales. Por último, elegí por parte del continente americano a Cuba y Argentina, por que la labor a cargo de sus respectivos ministerios de cultura, ha tenido una gran influencia dentro de los círculos de estudio cultural de los demás países hispanoamericanos; y por el continente europeo elegí a España y Francia, siendo que el primero cuenta con la peculiaridad de tener, como es obvio el distinguir, gran similitud con nuestro entorno cultural, y respecto de Francia, por que ésta se ha constituido como el eje principal del pensamiento cultural en la Comunidad Europea.

3.1 Cuba.

Al triunfo de la Revolución Cubana de 1959,⁴⁶ las funciones culturales fueron desempeñadas por la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación, y el peso de la promoción cultural recayó en la gestión por parte de instituciones con carácter privado y por asociaciones voluntarias.

En 1959, a pocos meses del triunfo de la revolución, se creó el Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográficos. Para el año de 1961 se fundó el Consejo Nacional de Cultura, como primera institución gubernamental independiente, encargada de la política de desarrollo cultural del país, y en 1967 es creado el Instituto Cubano del Libro como una institución gubernamental independiente, encargado de la política de desarrollo y promoción del libro y la literatura.

Con la integración de estas instituciones, se creó en 1976 el Ministerio de Cultura, atendiendo el proceso de institucionalización de los Órganos de la Administración Central del Estado y de la nueva División Político Administrativa, descentralizando la gestión cultural hacia el ámbito de las provincias y los municipios, y de este modo dirigir, ejecutar y controlar de mejor manera la política cultural, artística y literaria del estado y gobierno cubanos.

Años después, en 1989, como resultado de un profundo proceso de reorganización, y a partir de la experiencia acumulada, surgen nuevas instituciones culturales, como el Instituto Cubano de la Música, el Consejo

⁴⁶ Ministerio de Cultura y Arte de la República de Cuba. [En Línea]. Disponible: <http://www.campus-oci.org/guacult/cuba> . 28 de abril de 2003.

Nacional de las Artes Escénicas, el Consejo Nacional de las Artes Plásticas, y el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural. Éstas instituciones se agregaron al Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográficos, y al Instituto Cubano del Libro, que junto a las instituciones docentes, de investigación, de preservación y del cuidado del patrimonio, integran el sistema del Ministerio de Cultura.

El objetivo esencial del Ministerio de Cultura consiste en: Dirigir, orientar, controlar y ejecutar, en el ámbito de su competencia, la aplicación de la política cultural del Estado y del Gobierno, así como garantizar la defensa, preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación cubana.

En el desempeño de sus funciones y atribuciones, el Ministerio de Cultura y su aparato central, se han caracterizado por la conciliación acertada del doble carácter de las funciones, que ejerce el organismo en sus diferentes niveles:

- a) Funciones de carácter global, propias de la naturaleza y de la cultura, por estar presentes en todas las esferas de la vida social.
- b) Funciones de carácter ramal, pues dirige, orienta y promueve esferas específicas de la creación y la producción artística y literaria.

Además, existen otras funciones que si bien son igual de importantes, no se toman en un plano tan prioritario como a las anteriores, y estas son:

- a) Un profundo proceso de perfeccionamiento de toda la organización existente de la gestión cultural, que abarca tanto a su sistema de dirección y promoción cultural, como a su mecanismo económico de funcionamiento.

- b) Una política de reorganización de todo el complejo de dirección sociocultural, desde su instancia nacional hasta la territorial, a partir de una concepción totalmente nueva, integral y coherente que da respuesta a los requerimientos del desarrollo y objetivos propuestos.
- c) El establecimiento de una red de instituciones culturales, que articulan de forma coherente un movimiento, cuyo objetivo es la promoción social del arte y la cultura.
- d) La aplicación de los programas y proyectos culturales, que constituyen los instrumentos fundamentales de dirección, organización y gestión de trabajo cultural.
- e) La coordinación general de la política cultural global, ejercida a través del Organismo Central y las Direcciones Provinciales y Municipales de Cultura y de dispositivos ramales, conformados por Institutos y Consejos (cine, libro, música, artes escénicas y artes plásticas), a los que se les encomienda, la conducción y ejecución de las actividades artísticas y culturales específicas de cada rama.

Para ejercer las funciones de coordinación general de la política cultural global, el Ministerio de Cultura está presidido por un Ministro, el cual es auxiliado en su encargo por un Viceministro Primero y cuatro Viceministros, que actúan como sustitutos del Ministro para atender diversas direcciones y tareas.

Existen y así se reconocen, cinco líneas de producción y creación artística y cultural: la cinematografía, el libro, la música, las artes escénicas y las artes plásticas, que se organizan en institutos y consejos, según la relación siguiente:

- 1) Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos.
- 2) Instituto Cubano del Libro.
- 3) Instituto Cubano de la Música.
- 4) Consejo Nacional de las Artes Plásticas.
- 5) Consejo Nacional de las Artes Escénicas.

También operan instituciones de carácter nacional, representativas de manifestaciones artísticas específicas como la danza y el circo.

Además, se integran un conjunto de instituciones que ejecutan la política trazada por el Ministerio de Cultura, diferenciándose de las anteriores, en que rebasan el alcance de una manifestación artística en particular, ejerciendo funciones globales, éstas son:

- 1) Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.
- 2) Biblioteca Nacional "José Martí".
- 3) Centro Nacional de Cultura Comunitaria.
- 4) Casa de las Américas.
- 5) Centro Nacional de Derecho de Autor.

Como soporte básico a la gestión y fomento de la cultura, existe una institución dedicada al desarrollo de las investigaciones propias del sector y su enlace orgánico con el resto de las ciencias sociales: el Centro de Investigaciones y Desarrollo de la Cultura Cubana "Juan Marinello".

El Ministerio se articula de manera sistemática, con diversas instituciones ramales de producción y creación artística. La actividad de la enseñanza del arte,

está encaminada fundamentalmente a la formación de la fuerza técnica calificada, para abordar las diferentes esferas del trabajo cultural; para lo anterior, han sido creadas las siguientes instituciones docentes: el Centro Nacional de Escuelas de Arte, y el Instituto Superior de Arte.

Existe un grupo de instituciones, órganos y centros, que si bien no son económicamente independientes, tampoco se pueden incluir en los órganos centrales del Ministerio, teniendo éstos un papel fundamental en la información, la comunicación, la informática, la superación profesional, la atención y representación de personalidades, etc.

Complementariamente el Ministerio de Cultura cuenta con un sistema de instituciones de subordinación local, donde existen estructuras por manifestación artística, atendiendo a las características de las provincias y sus respectivos municipios, organizándose en Centros Provinciales de: Cine; del Libro y la Literatura; de Patrimonio Cultural; de la Música; de las Artes Escénicas; de las Artes Plásticas; sólo por nombrar algunos.

El Sistema Institucional de la Cultura Cubana se ha caracterizado por propiciar la conservación, revitalización, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural de la nación, favoreciendo el protagonismo de la comunidad en el desarrollo cultural.

Para fortalecer su capacidad de autogestión, elevar las potencialidades y estimular el clima de creación de los artistas e intelectuales en torno a la cultura

cubana, se ha instrumentado el Programa Nacional, cuyos objetivos estratégicos se centran en:

- a) Favorecer el vínculo entre los objetivos socioeconómicos y el desarrollo cultural del país.
- b) Desarrollar la proyección internacional de la cultura cubana como expresión de su vocación universal latinoamericana y caribeña.
- c) Promover el desarrollo de un sistema integral de información desde la cultura, que se inserte en la dinámica nacional e internacional.
- d) Propiciar el desarrollo de las industrias culturales en el país, orientadas hacia la creación y fortalecimiento de un mercado nacional de bienes y servicios culturales y su respectiva inserción en el mercado internacional.

En la capital del país, La Habana, se concentra la mayor parte de las instituciones culturales cubanas. En el año de 1997 se designó a La Habana como la Capital de la Cultura Iberoamericana.

3.2 Argentina.

El sistema de gobierno adoptado por la República de Argentina⁴⁷ es federal, es decir, dispone una distribución de poderes y facultades entre las diversas provincias, los órganos municipales del poder local y el propio gobierno central, lo cual es representativo de la voluntad y la vocación nacional.

⁴⁷ Ministerio de Cultura y Educación de la República de Argentina. [En Línea]. Disponible [http // www.campus-oci.org /guiacult / argentina](http://www.campus-oci.org/guiacult/argentina) , 28 de abril de 2003.

En líneas generales, las funciones ligadas a la acción cultural de los poderes públicos pueden considerarse como vinculadas al campo de facultades concurrentes entre la nación y sus provincias, ello sin perjuicio de las atribuciones que sobre el particular tienen los municipios, además de las funciones propias no delegadas por las provincias en el gobierno federal.

Con la existencia de 23 provincias y de otros tantos regímenes municipales, cada uno con su propia estructura administrativa cultural específica, la nación Argentina presenta un panorama sensiblemente complejo, por el desigual tratamiento con que los gobiernos locales han encarado la acción cultural oficial.

Por otra parte, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, capital de la República, con un estatuto de autonomía a partir de 1996, cumple una función en materia de servicios culturales urbanos que, por su magnitud y repercusión sociocultural es de notable importancia.

La acción cultural del Estado nacional se concentra en la Secretaría de Cultura transferida en mayo de 1996 del Ministerio de Cultura y Educación al ámbito de la Presidencia de la Nación. Entre los objetivos principales a realizar por el Ministerio se encuentran los siguientes:

- a) Estimular y favorecer a quienes expresan y protagonizan la cultura.
- b) Fomentar la cultura artística en todas sus formas.
- c) Preservar y consolidar la identidad nacional.
- d) Fortalecer las diversas expresiones de la cultura popular.

- e) Conducir y promover la actividad de los diversos organismos de su dependencia creados para la difusión, docencia, experimentación e investigación en materia de arte, pensamiento y cultura.
- f) Acrecentar, resguardar y conservar el patrimonio artístico y cultural de la Nación.
- g) Federalizar la acción cultural.
- h) Promover un intercambio cultural más allá de las fronteras, celebrando convenios de cooperación internacional, en franca relación con la comunidad regional latinoamericana.

Componen a la Secretaría de Cultura, dentro de la Administración Centralizada:

- 1) Dirección Nacional del Patrimonio Cultural.
- 2) Dirección Nacional de las Artes.
- 3) Dirección Nacional de Acción e Industrias Culturales.
- 4) Dirección General de Administración.
- 5) Dirección de Legislación Cultural y Asuntos Legales.
- 6) Unidad de Auditoría Interna.
- 7) Gabinete del Secretario.

Así mismo existen diversos organismos que dependen de las unidades de dentro de la Administración Centralizada.

La Secretaría se integra de modo complementario con cuatro organismos desconcentrados:

- 1) Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos.
- 2) Instituto Nacional Belgraniano.
- 3) Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares.
- 4) Instituto Nacional Sanmartiniano.

Respecto a la Administración Descentralizada vinculada a la Secretaría de Cultura, aquella se compone por:

- 1) Fondo Nacional de las Artes.
- 2) Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales.
- 3) Ballet Nacional.
- 4) Teatro Nacional "Cervantes".
- 5) Biblioteca Nacional.

Estos organismos son autónomos, es decir, cuentan con diferentes grados de autarquía conforme a sus respectivas normas legales de constitución.

El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estructura su administración cultural con una Secretaría de Cultura de la que dependen los siguientes organismos:

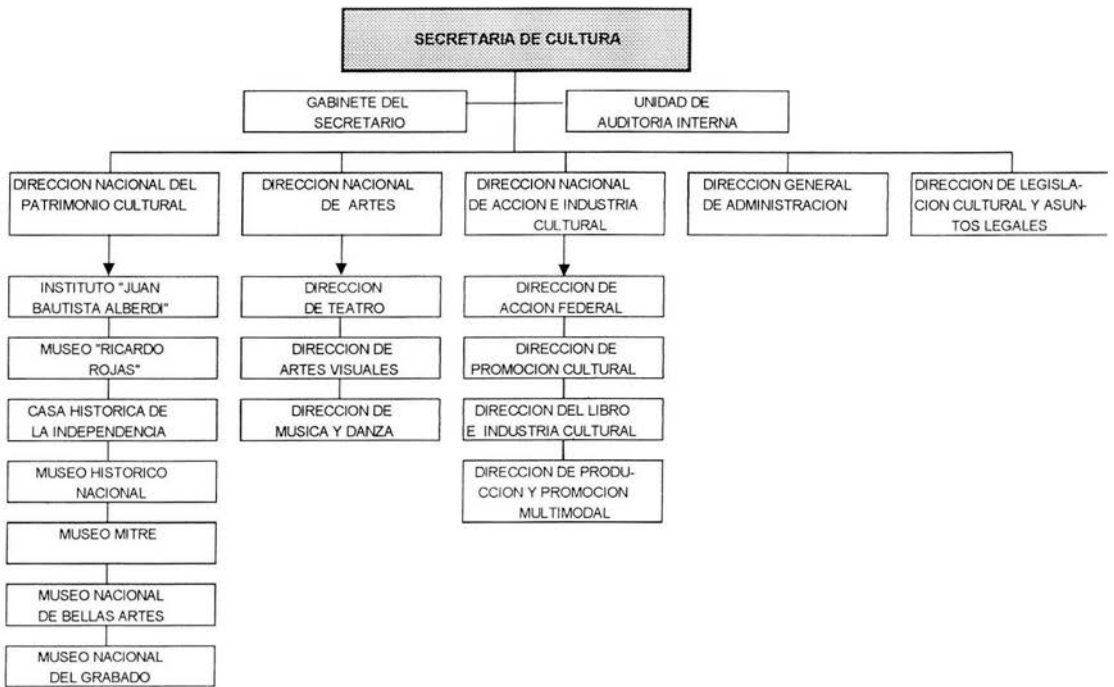
- 1) Subsecretaría de Acción Cultural : Promoción Cultural; Planetario.
- 2) Subsecretaría de Desarrollo Cultural: Museos; Bibliotecas; Enseñanza Artística; Centro Divulgación Musical; Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires.

- 3) Cinco organismos administrativos fuera de nivel: Teatro Colón; Teatro General San Martín; Centro Cultural General San Martín; Centro Cultural Recoleta; y la Organización Teatro Presidente Alvear.

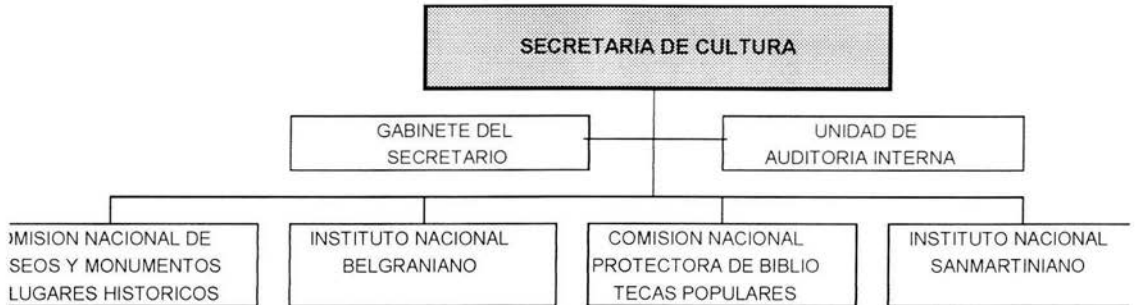
Es digno de mención el proyecto cultural que ha emprendido la autoridad Argentina para la consolidación del “Sello MERCOSUR Cultural”, instrumento que tiene como fin facilitar el desplazamiento de objetos culturales permitiendo que los mismos atraviesen los puertos aduaneros sin someterse a rigurosos procedimientos administrativos, los cuales dejarían de ser engorrosos, convirtiéndose en procedimientos ágiles.

A continuación encontraremos unos mapas estructurales que explican la forma en que se agrupa la Secretaría de Cultura de la República de Argentina:

ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA



ORGANISMOS DESCONCENTRADOS



ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA



3.3 España.

El cambio político acontecido a partir de 1975 representa para España⁴⁸ la definitiva instauración de un sistema de gobierno democrático y moderno, que reconoce la configuración del país en regiones y nacionalidades. La Constitución española de 1978 establece como principios rectores el pluralismo cultural y lingüístico, y la libertad ideológica, de expresión y de creación. Instaura también una nueva configuración territorial del Estado en tres niveles administrativos básicos con una amplia autonomía política: Administración Central, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, subdivididas estas últimas en municipios y en diputaciones provinciales o consejos-cabildos insulares.

La Administración Central del Estado, gestiona la mayor parte de la política cultural mediante la Secretaría de Estado de Cultura, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, cuyas funciones son:

- a) La promoción, protección y difusión del Patrimonio Histórico Español, de los museos estatales y de las artes plásticas.
- b) El fomento del libro y la lectura, el estímulo a la creación literaria y la promoción, protección y difusión de los archivos y bibliotecas estatales.
- c) El impulso y participación en acciones de cooperación cultural con las administraciones públicas y con personas físicas o jurídicas, públicas o privadas.
- d) La promoción, protección y difusión de las artes escénicas, la música, la danza y el circo.

⁴⁸ Secretaría de Estado de Cultura del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de la República de España. [En Línea]. Disponible: [http // www.campus-oci.org / guiaicult / españa](http://www.campus-oci.org/guiaicult/españa) . 28 de abril de 2003.

- e) La promoción, protección y difusión de las actividades cinematográficas y audiovisuales de producción, distribución y exhibición.
- f) La orientación e impulso de las relaciones internacionales en materia de cultura, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito.
- g) Las competencias atribuidas a la Administración General del Estado por la legislación sobre propiedad intelectual.

Existen en la Secretaría de Estado de Cultura diversos órganos directivos que dependen de ella:

- 1) Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.
- 2) Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas.
- 3) Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural.

Como órgano de asistencia inmediata al Secretario de Estado existe un gabinete, con nivel orgánico de Subdirección General.

En la Constitución española de 1978, así como los respectivos Estatutos de Autonomía, se atribuye a las comunidades autónomas la administración de la mayor parte de servicios públicos de cultura, así como el desarrollo legislativo sobre artesanías, museos, bibliotecas y archivos, artes escénicas, música, audiovisual, artes plásticas, etc. Por su parte, los municipios tienen una amplia autonomía para desarrollar la actividad cultural a nivel local.

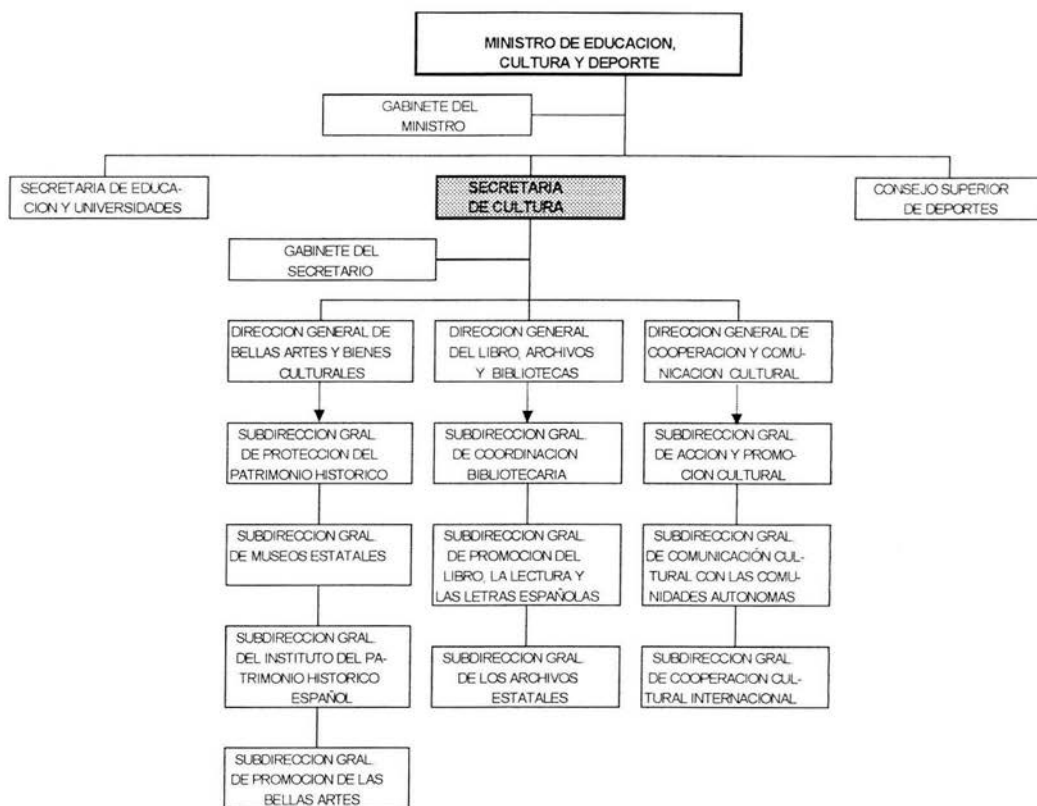
De hecho, en ésta Constitución se establece de manera clara que el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial, además de que se facilitará la comunicación cultural entre las comunidades autónomas.

Específicamente, El Ayuntamiento de Madrid realiza su acción cultural desde el Área Municipal de Cultura, Educación, Juventud y Deportes. Dicha Área depende de un Consejal Delegado bajo el cual se organizan cuatro departamentos:

- 1) Departamento Central.
- 2) Departamento de Archivos y Bibliotecas.
- 3) Departamento de Museos y Patrimonio Histórico-Artístico.
- 4) Departamento de Gestión Administrativa de Centros y Actividades Culturales.

Además, cuenta con una unidad técnica de coordinación y programación de centros y de campañas culturales. La acción municipal complementa las actividades en la ciudad, mediante las Instituciones Culturales del Estado, así como por la intervención de la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de Madrid.

MINISTERIO DE CULTURA DE LA REPÚBLICA DE ESPAÑA



3.4 Francia.

El Ministerio de Cultura y de la Comunicación de Francia⁴⁹ aplica desde el año de 1981 una política en la que existe una mayor injerencia en el ámbito cultural y artístico, o sea, se da mayor intervención en éstos sectores a través del importante lugar que ocupan las empresas culturales; de hecho, la creación cultural es considerada como un factor de desarrollo económico, del mismo modo, el imperativo cultural se concibe también como una respuesta a la crisis económica.

Como consecuencia de lo anterior, emplear una dirección correcta y eficiente mediante el ejercicio del Ministerio de Cultura es un factor que incentiva la modernización de la propia administración, así como también el que se provoca la profesionalización de los actores que intervienen en la vida cultural.

La cultura es considerada a partir de la creación del Ministerio como una actividad económica real, la cual auxilia a las empresas culturales en el marco de las prioridades políticas llevadas a cabo desde 1981; las asignaciones de recursos económicos de manera directa son numerosas, lo que permite sostener a más de 230 empresas culturales.

El propósito emprendido es complejo, pero el legado político es claramente identificado:

- a) Excluir el gravamen al arte, es decir, el impuesto que se impone a la creación artística en el proyecto de recaudaciones.
- b) Disminuir el pago de derechos artísticos.

⁴⁹ Ministerio de Cultura y de la Comunicación de la República de Francia. [En Línea]. Disponible: <http://www.culture.gouv.fr/culture> . 28 de abril de 2003.

- c) Desarrollar y estimular los programas de patrocinio a la creación artística, lo que daría como resultado algo más que un simple acto de dirección libre de las empresas culturales.
- d) Crear un instituto que provea de financiamiento para la producción de proyectos cinematográficos, así como los dirigidos a la creación de empresas culturales.
- e) Conformar una asociación que actúe como órgano rector entre las empresas culturales.

Se han implementado numerosas medidas fiscales que contribuyen al apoyo del mercado del arte, con este mecanismo se ha logrado una mayor descarga en lo que a gasto público se refiere; la recuperación de este impuesto provoca que el acervo de colecciones de piezas artísticas de los museos vaya en aumento; un efecto directo a la aplicación de la anterior medida es el controlar y en su caso castigar la especulación en el mercado del arte.

Los logros obtenidos por el Ministerio de Cultura ha sido reconocidos por cada vez mayor cantidad de personas, asociaciones y organismos tanto al interior de Francia como a nivel internacional, con lo cual logra de manera directa su propia legitimación dentro del ámbito político y cultural del Estado.

En lo que atañe al desarrollo cultural a nivel estructural este ha sido notable, involucrando en ello una renovación en el área de recursos humanos, logrando la profesionalización en su formación académica y laboral; una medida empleada para lo antes señalado, fue la reorganización de la Dirección de Personal en cada

órgano del Ministerio de Cultura, así como la consolidación del Servicio Civil de Carrera.

Respecto a la dirección en la institucionalización cultural es también influenciada por las tendencias económicas actuales, es decir, el permitir la participación ciudadana asociándose en agrupaciones culturales; el establecimiento de políticas para reconciliar al servicio público con las actividades administrativas; aumentar la instalación de librerías públicas, entre otras.

La actual administración data del año 1959, en el que se creó un Ministerio autónomo que se encargó en ese inicio de manejar la política en lo que a las bellas artes se refería; pero ello no bastó, era necesario asumir un papel más importante, aplicable para un momento determinado y limitado, eso provocó que el Estado se reformulara una nueva misión cultural pública.

El Ministerio ha sufrido repetidamente cambios en lo que toca a su denominación como estructura ministerial, entre ellas, la que se presentó cuando en su tiempo la designada como Ministerio de Intercambio Cultural, fue remplazada por el Ministerio de Asuntos Culturales y del Ambiente, ello en marzo de 1974. La Quinta República del Presidente Giscard confirmó el modesto lugar que ocuparía en esa administración las políticas culturales. En febrero de 1977, el Ministerio se consolida con base en su nuevo y ambicioso Programa de Modernización, el cual tuvo como resultado que en marzo de 1981, nuevamente el Ministerio sufriera otro cambio, esta vez designándose al mismo como Ministerio de la Cultura y de la Comunicación.

Estos cambios constantes son muestra de la incertidumbre por parte del Estado para intervenir en los dominios artísticos y culturales de la nación francesa. Sin embargo, es importante resaltar dos cambios que marcaron permanentemente a las políticas culturales:

- a) El primero, data del año 1975, en el que se crea la Dirección del Libro, que anteriormente se encontraba dispersa en la estructura de cuatro Ministerios. Este cambio se realizó de manera incompleta, ya que excluyó de su órgano a la Biblioteca Nacional, así como a las bibliotecas escolares y las académicas; esta fractura que se da en la Dirección del Libro se entiende como un desmantelamiento profundo en la estructura profesional. Con base en los resultados que arrojó el Informe de la Lectura Pública, el cual fue solicitado por el entonces Primer Ministro Georges Pompidou, se provocó que éste manifestara su preocupación por la situación cultural francesa, lo que de manera específica fue abordado como una prioridad en su administración, actuando de manera inmediata en las áreas de producción, promoción y difusión literaria, aún cuando ello implicó que el Estado tuviera grandes erogaciones financieras.
- b) El segundo, fue que en 1978 se transfirieron las atribuciones de la Dirección de Arquitectura al Ministerio de Ambiente y Ecología. De este modo, aquélla quedó bajo la Dirección de Monumentos Históricos y de Palacios Nacionales; sin embargo, bajo esta administración, formó junto con la Sección de Arqueología una nueva dirección, esta vez denominada Dirección del Patrimonio, la cual tuvo varios Departamentos a su cargo,

como el del Patrimonio Mueble, el del Patrimonio Etnológico, el del Patrimonio Fotográfico, entre otros.

Debe apreciarse que la cultura es un servicio público, y por ello el Estado debe crear las condiciones propicias para la protección del patrimonio artístico y cultural, ya que no solo son un legado para el pueblo francés, sino para toda la humanidad. El Estado deberá de hacer accesible la cultura en beneficio del mayor número de personas, aún cuando ello vaya en contra de la tendencia mundial de regulación, la cual se encuentra bajo fuertes presiones de múltiples intereses económicos.

La actividad política, lejos de toda tendencia partidaria debe inspirarse por la convicción de que la cultura no solo es una fuente de florecimiento personal de aptitudes, sino también un medio privilegiado para reforzar la cohesión social, dando a cada persona el sentido del dialogo y la conciencia para compartir con otros los valores fundamentales de nuestra sociedad.

Es así como las competencias de las entidades territoriales en materia cultural y sus medios de intervención han sido acrecentados por las leyes de descentralización de los años 1982 y 1983.

En momentos en que los pueblos de Europa contraen vínculos políticos y económicos cada vez más estrechos, Francia cuida que la dimensión cultural no quede relegada, por ello, apoya importantes iniciativas institucionales, como la Reunión Anual de las Capitales Europeas de la Cultura, la creación del Premio

Literario Europeo o la instauración del Programa de Apoyo al Cine y al Sector Audiovisual, entre muchas otras.

Para finalizar, cabe destacar la participación de asociaciones y empresas en el campo de la promoción y difusión cultural. Algunas de ellas cuentan con un pequeño subsidio ya sea por parte del Estado, o bien por parte de las entidades territoriales. Su actividad es muy importante, pues contribuyen a canalizar al público hacia las más diversas manifestaciones artísticas y culturales, ayudando a que estas personas gradualmente vayan adquiriendo una formación cultural integral.

**CAPÍTULO I V : UNA SECRETARÍA DE CULTURA: LA
CONSOLIDACIÓN DEL CONACULTA.**

Actualmente, parece inminente colocar en la mesa de discusión la situación jurídica vigente del CONACULTA; para ello se necesita involucrar en este cometido a todos los actores sociales que deben integrar el universo cultural. De este modo, con la labor que realicen conjuntamente tanto éstos como las propias instituciones públicas, se logrará una vinculación profunda y efectiva, en la que se estará en posibilidad de restituirle a la sociedad el interés por el patrimonio cultural, beneficiando directamente a toda la Nación Mexicana.

Después de lo que se ha manifestado a lo largo de los capítulos que anteceden al presente, es tiempo de abordar el problema que motivó ésta tesis, y el cual resulta evidente: Se necesita contar en el México actual con un organismo que se integre a la Administración Pública Centralizada y que tenga por objeto el amplio espectro que se conoce como Cultura.

Por lo anterior, y ante la necesidad de avanzar en cuanto a una reforma integral en materia de cultura, que permita considerar a ésta como uno de los ejes fundamentales para promover el desarrollo nacional, propongo se reformen tanto la Constitución Mexicana, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de que el Congreso de la Unión legisle en esta materia, estableciendo de este modo las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, propiciando la articulación de programas y acciones de gobierno a favor de la protección, acrecentamiento y adecuado aprovechamiento del entorno cultural en nuestro país.

4.1 La Política Cultural para el Gobierno Mexicano.

La Cultura se sitúa como uno de los objetivos primordiales a tomar en consideración en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, por lo que se han instrumentado estrategias y líneas de acción a fin de impulsar una política integral para dicho propósito. Lo anterior lo encontramos puntualizado en el Programa Nacional de Cultura 2001-2006,⁵⁰ el cual nos dice: "El gobierno de la República reconoce el lugar fundamental que tiene la cultura en los diversos procesos del mundo contemporáneo y en el desarrollo social y humano. Por ello, asume la responsabilidad de incluir a la cultura entre las prioridades de la acción pública".

Se podría suponer innecesaria la creación de un ente jurídico que dirija de manera exclusiva el entorno cultural y artístico en nuestro país, aún más si se considera que ya existe el CONACULTA, pero si tomamos en consideración que, el Consejo se encuentra adscrito desde su creación a la Secretaría de Educación Pública, y que de manera particular el objeto que persigue ésta es el de brindar **educación**⁵¹, o mejor dicho instrucción, resulta evidente el distinguir que los objetivos del CONACULTA van más lejos de los que persigue la propia S.E.P.

⁵⁰ *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 2001, pp. 20.

⁵¹ Del latín *educatio, onis*, acción y efecto de educar, crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes. El vocablo educación posee dos acepciones, la genérica que se refiere a la transmisión y aprendizaje de las técnicas culturales o de las técnicas de uso, de producción o de comportamiento, en virtud de las cuales los hombres están en posibilidad de satisfacer sus necesidades, de protegerse contra el medio ambiente, trabajar y vivir en sociedad; y la segunda, específica, que a su vez se refiere a dos conceptos: a) el de transmitir simple y llanamente las técnicas de trabajo y comportamiento garantizando su inmutabilidad, y b) el de transmitir las técnicas adquiridas por la sociedad, con el objeto de propiciar que la iniciativa del individuo, perfeccione dichas técnicas. Conforme a esta última concepción, la educación tiene como único fin la formación cultural del hombre, su maduración, el logro de su forma completa o perfecta. En *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, tomo D-E, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 2002, pp.656 a 662.

Como se aprecia claramente, el término *educación* o *instrucción* se refiere al acto de transferir hechos culturales a la sociedad presente y futura; pero este propósito implica múltiples y complicadas acciones a realizar, de tal forma que, el encomendar su ejecución de manera íntegra a la Secretaría de Educación Pública, provoca situaciones particularmente problemáticas:

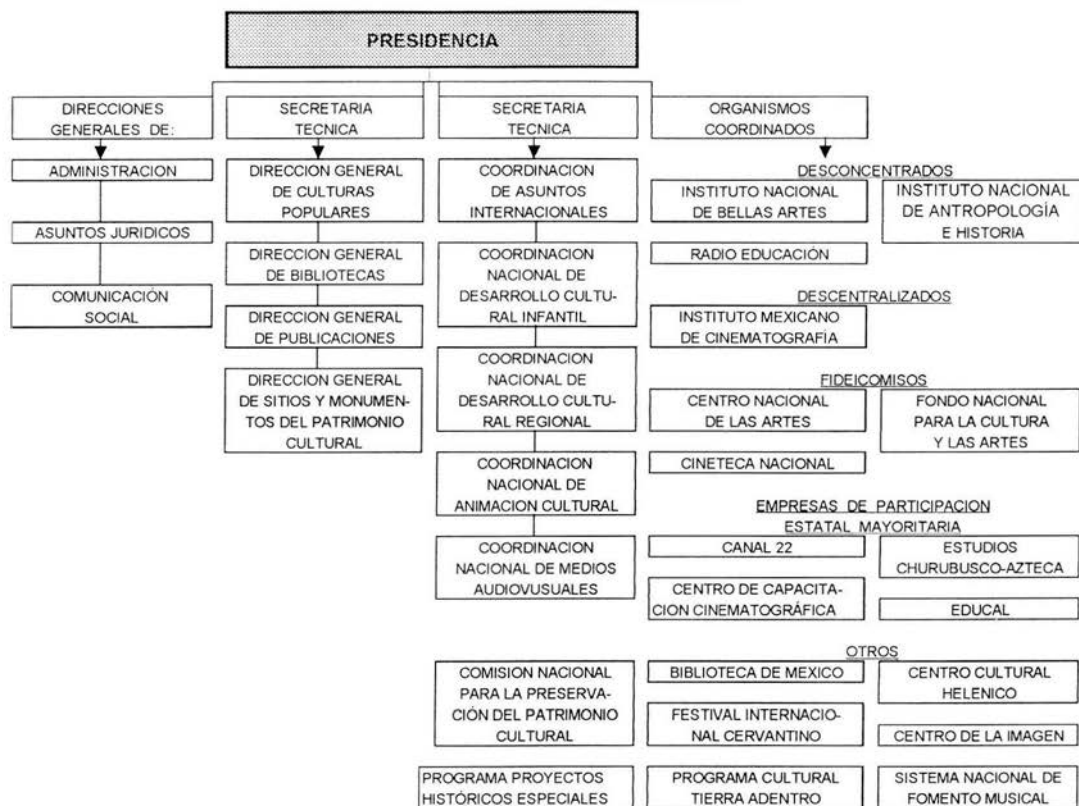
- a) Ha quedado asentado, que el CONACULTA fue creado como un organismo desconcentrado de la S.E.P., por ello, cuenta con la característica de estar sujeto a las decisiones y pronunciamientos de la propia Secretaría, y esto da por resultado que tanto las acciones como las políticas que pretenda realizar el Consejo en el campo cultural, tendrán el inconveniente de pasar inicialmente por el visto bueno de la Secretaría. Si bien es cierto que la S.E.P. ha delegado atribuciones y facultades al Consejo, también lo es que éste no tiene total autonomía en sus decisiones. Esta situación restringe el rango de acción del CONACULTA, lo que en ningún momento conviene a institución alguna de la cual se pretenda obtener un alto grado de efectividad.
- b) En lo que respecta al orden estructural, el CONACULTA también está jerárquicamente subordinado a la S.E.P., así tenemos a un Consejo que obtuvo en su inicio bienes muebles e inmuebles, materiales y hasta personal que le fueron asignados por la Secretaría, y que originalmente pertenecían a la Subsecretaría de Cultura de la S.E.P.; con posterioridad, el Consejo adquirió tanto mobiliario como inmuebles, ya sea por medio de asignaciones provenientes de la propia S.E.P., como también por las que provenían de otras Secretarías de Estado, por medio de adquisiciones

propias, e incluso, hasta por donaciones. Esta situación provoca que al no contar el CONACULTA con bienes original y específicamente otorgados a él, se encuentre limitado a las asignaciones que tenga a bien otorgarle la Secretaría de Educación.

- c) Como también ya se anotó, el CONACULTA coordina una serie de organismos e instituciones que al momento de la creación del Consejo, ya tenían en muchos casos varios decenios funcionando. Estos organismos a su vez, contaban con bienes materiales, recursos financieros, bienes inmuebles y personal propios, por lo que, como es lógico pensar, dichos organismos se negaron a estar coordinados por el Consejo, y solo pretendieron reconocer como autoridad única a la Secretaría de Educación Pública.

Para tener un panorama más claro de la organización del CONACULTA, resulta conveniente el observar el siguiente mapa estructural.

CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES



4.2 Aspectos sobresalientes a considerar en materia de Política Cultural.

Resulta incuestionable que con el entorno social, político y económico en el que vivimos, es necesaria la aplicación de acciones y estrategias de largo alcance, con las cuales se obtengan resultados que nos permitan emerger al gran mercado de intercambio cultural que se da entre las naciones más desarrolladas del planeta.

Existen múltiples acciones que se pueden aplicar para la consecución del fin arriba mencionado, pero debido a su trascendencia, considero conveniente el mencionar a cuatro de los que a mi parecer resultan esenciales: La integración global, el factor financiamiento, el establecimiento de las industrias culturales, y por último, un federalismo cultural efectivo.

4.2.1 Integración Global.

De manera inicial, tenemos el relativo al lugar que ocupa la cultura como parte integrante de nuestro conocimiento y de nuestra identidad; lo anterior nos obliga a reflexionar sobre lo que otras naciones están realizando en éste ámbito, y de este modo poder comprender de una manera general las acciones que se han emprendido en la época actual.

Existen naciones con una actividad intensa en lo que corresponde a producción, distribución y consumo de bienes culturales, ejemplos de ellas lo encontramos en la Comunidad Europea, aunque esto no excluye a otras naciones del mundo, en donde los esfuerzos por preservar su identidad cultural y orientar el

desarrollo de sus actividades culturales, representan uno de los intereses preponderantes dentro de su política nacional.

El proceso de la globalización de la economía (también identificado con el concepto de *aldea global*), se asocia con el fenómeno de la globalización cultural, hecho que se intensificó después de la segunda guerra mundial, haciéndose más patente en las últimas dos décadas, y la causa de ello se explica principalmente por el perfeccionamiento de los medios de comunicación y el uso generalizado de la informática.

Para quienes entienden la cultura como un proceso dinámico, que en ningún momento de la historia se ha mantenido estático, el fenómeno que se registra actualmente no es ninguna novedad, y menos aún, se debe de identificar con un acontecimiento que vaya a representar una desgracia para la humanidad.

4.2.2 Factor Financiamiento.

Otro aspecto a considerar, es el que implica la realización de inversiones tanto de naturaleza humana, como también del orden financiero, y que deberán ser comprometidos a la actividad cultural; de esta manera, estaremos en posibilidad de que esas inversiones se vean directamente reflejadas en el desarrollo cultural y artístico de la sociedad, evitándose al mismo tiempo, la concepción errónea que tiene ésta, de tomar dichas inversiones como simples gastos efectuados.

El modo como se genera el financiamiento cultural en una sociedad refleja generalmente sus propias características, de tal suerte que, el modelo dominante

de financiamiento de la cultura y las artes se explica en gran parte por múltiples factores que resultan peculiares de cada Nación, y que van desde la historia, pasando por la herencia cultural, la ideología política, la organización social, y que llegan hasta el sistema económico de cada país.

Resulta definitivamente conveniente, la aplicación de diversas acciones a nivel gubernamental, que tengan como fin el óptimo destino del financiamiento en materia cultural y artística. Con esta idea firme, considero viable la aplicación de los siguientes "modelos" de financiamiento:

- a) Proveyendo el Estado diversos recursos en forma de inversiones, dirigidos a las artes y a la cultura de una manera directa, realizando esta operación por medio de organismos públicos de primer orden, entre los cuales figuraría a la cabeza, lógicamente, la Secretaría de Cultura. Ésta modalidad de financiamiento, se basa principalmente en criterios de bienestar y desarrollo de las comunidades, dejando en segundo plano los criterios de excelencia en la producción artística. Por excelencia me refiero a la idea del artista-creador, en relación a que entre mejor realizada este su obra, tendrá mayor valor económico, no fijándose en la esencia principal de toda obra artística, que es el valor cultural de la misma.

El proceso de decisión en cuanto a la distribución de los recursos, es asumido obviamente por el Estado. Este tipo de intervención tiene dos ventajas principales:

- I. El reconocimiento por parte del Estado al trabajo cotidiano que realizan tanto los artistas como los distintos actores culturales.

- II. Una menor dependencia por parte de las personas y de los organismos en relación al éxito "comercial" que pueda representar su trabajo cultural o artístico.

Francia es sin lugar a duda, el país que mejor representa este modelo de financiamiento, debido a que el Ministerio de la Cultura y de la Comunicación otorga su ayuda a los artistas y a los organismos de un modo comprometido y eficiente. Estos últimos conservan una completa autonomía en cuanto a sus decisiones artísticas, pero siempre en total correspondencia con las acciones establecidas por el propio Ministerio, quien es el responsable en la elaboración de la política cultural y del plan que la complementa, además de ser quien ejerce el liderazgo con relación a las diversas municipalidades y regiones francesas.

- b) Que el Estado intervenga de manera efectiva, en el reconocimiento a las actividades de las personas y organismos integrantes del ámbito artístico y cultural, promoviendo principalmente la aplicación de incentivos fiscales dirigidos a los individuos y a los órganos ya referidos. Este punto adquiere mucha importancia, debido a que se necesitará de un alto grado de negociación entre el gobierno y la autoridad fiscal, pues estaríamos en el supuesto de que el estado dejará de percibir ingresos que, si de por sí son bajísimos, con los incentivos ya referidos, se estaría causando una disminución considerable en la recaudación del fisco.

La ventaja relativa de este modo de intervención, la encontramos en la diversidad de fuentes para allegarse de recursos disponibles para las artes y la cultura.

Los Estados Unidos están identificados plenamente con este tipo de modelo. En ésta Nación se brinda el apoyo esencialmente, mediante las aportaciones que realiza el sector privado bajo una u otra de las formas siguientes: patrocinio particular, social o privado; legados; ingresos autónomos por pago de derechos; entre otros. El modelo estadounidense está basado esencialmente en mecanismos de incentivos fiscales que se dirigen directamente a: los individuos y a las empresas, así como a los donativos de estos, a los ingresos de los organismos, y hasta los impuestos sobre la propiedad. Todos los anteriores son distintos tipos de medidas que favorecen a la cultura y a las artes.

Finalmente, en las principales áreas de actividad de la Secretaría de Cultura, deberán establecerse cuerpos consultivos integrados por personajes de prestigio, que con total imparcialidad, autonomía y con amplio conocimiento del medio, precisen los criterios para asignar recursos y promover las acciones a realizar.

4.2.3 Establecimiento de las Industrias Culturales.

La Industria Cultural, cuyo inicio simbólico es el invento de los tipos móviles de prensa de Juan Gutenberg en el siglo XV, es un fenómeno característico de la industrialización tal como ésta empezó a desarrollarse a partir del siglo XVIII. Este desarrollo se presenta de modo paralelo al de la producción económica en general.

El Tratado de Libre Comercio para América del Norte (T.L.C.A.N.) establecido entre Canadá, Estados Unidos y México en 1994, también aborda las relaciones de intercambio cultural a nivel multilateral. De éste modo, el capítulo 21 del Tratado nos refiere el término *Industria Cultural*⁵², definiéndolo de la siguiente manera:

“Capítulo 21.- Artículo 2107: Definiciones.

Para los efectos de éste capítulo:

industrias culturales significa toda persona que lleve a cabo cualquiera de las siguientes actividades:

- a) La publicación, distribución o venta de libros, revistas, publicaciones periódicas o diarios impresos o legibles por medio de maquina, pero no incluye la actividad aislada de impresión ni de composición tipográfica, ni ninguna de las anteriores;
- b) La producción, distribución, venta o exhibición de grabaciones de películas o video;

⁵² Tratado de Libre Comercio para América del Norte. [En Línea]. Disponible: [http // www.nafta-sec-alena.org / DefaultSite / Search / Index](http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/Search/Index). 29 de septiembre de 2003.

- c) La producción, distribución, venta o exhibición de grabaciones de música en audio o video;
- d) La publicación, distribución o venta de música impresa o legible por medio de máquina; o
- e) Las radiocomunicaciones en las cuales las transmisiones tengan el objeto de ser recibidas directamente por el público en general, así como todas las actividades relacionadas con la radio, televisión y transmisión por cable y los servicios de programación de satélites y redes de transmisión.”

La expresión Industria Cultural es típica de los países del continente europeo, aunque para el caso del T.L.C.A.N., es asumido así por iniciativa de Canadá, debido a que ésta nación cuenta con una gran influencia de ese continente en general, y de manera específica de Francia.

En el Programa Nacional de Cultura 2001-2006,⁵³ se habla de manera clara y específica de las industrias culturales, y se les considera como:

“ El conjunto de actividades de producción, comercialización y comunicación en gran escala de mensajes y bienes culturales, que favorecen la difusión masiva nacional e internacional de la cultura, así como el acceso creciente de amplios sectores de la sociedad. Además, se anota que representa uno de los más promisorios y rentables recursos para el crecimiento y sostenimiento económico.”

⁵³ supra nota p. 70

Las industrias culturales tienen una influencia significativa en la creación de empleos, las exportaciones, las importaciones, la producción de bienes y servicios culturales, los derechos de autor, entre otros. Por consiguiente, éste tipo de industrias puede representar una importante aportación al producto interno bruto, como ha sido ampliamente estudiado en diversos países de Europa.

Para finalizar, la legislación de las industrias culturales le corresponde tanto al Poder Ejecutivo, como al Congreso de la Unión, debido a que éste tipo de forma de organización cultural, sin lugar a duda, se ha de convertir en un campo de la producción cada vez más significativo, exigiendo del gobierno una atención específica, no solo por su carácter cultural, sino también por su importancia económica.

4.2.4 Un Federalismo Cultural efectivo.

Con el centralismo político y administrativo que se presenta en nuestro país, se afecta no solamente la distribución equitativa de los recursos entre los estados de la federación, sino también la capacidad en la toma de decisiones en el ámbito local de competencia.

De manera general, el Federalismo⁵⁴ es entendido como:

“Pacto o unión en donde coexisten dos órdenes jurídicos (Estatal y Federal) y tres esferas de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

Se conforma de estados libres y soberanos conforme a su régimen

⁵⁴ BERLIN VALENZUELA, Francisco, supra nota 11, pp. 536.

interior, pero éstos no pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal. Por lo mismo, las leyes de un estado determinado solo tendrán efecto en su propio territorio y no podrán ser obligatorias fuera de él".

El Gobierno Federal tiene la obligación de apoyar y estimular el desarrollo cultural de todos los estados, de todas las regiones y de todos los municipios de México, así como fortalecer la preservación, la promoción, el uso y la difusión del patrimonio cultural, de manera corresponsable con los diversos gobiernos estatales e incluso con la propia sociedad civil. Esta visión federalizada es un camino seguro que propiciará la ampliación y el mejoramiento de la infraestructura cultural de los estados.

El Federalismo Cultural será el mecanismo por el cual la política cultural definirá y marcará directrices generales que, al mismo tiempo de reconocer peculiaridades y diferencias regionales y locales, también podrá orientar sus acciones y sus recursos hacia la obtención de un desarrollo cultural equilibrado y equitativo del país.

En resumen, resulta prioritario tanto para los estados como para los municipios, el contar con un federalismo fortalecido, ya que no solo significa reconocer la capacidad de brindar servicios, sino también la capacidad de resolver las situaciones ante ellos presentadas, ya que quien más cerca está de los problemas, los conoce mejor y se presume que puede estar más capacitado para resolverlos.

4.3 Proyecto de Ley de Cultura.

El instrumento principal para el desarrollo del presente trabajo de investigación es el de realizar una propuesta de legislación para la creación de la Secretaría de Cultura, comenzando con la necesidad de reformar el Artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que en él se inserte un último párrafo, en el que se deberá declarar lo siguiente: "Es prioridad del Estado Mexicano ejercer las acciones necesarias en materia de política cultural y artística, para que estas deriven en el fortalecimiento de la identidad nacional".

Posteriormente, habrá de reformarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de incluir en su Artículo 26 a la Secretaría de Cultura, como una órgano dependiente del Poder Ejecutivo de la Unión. También se tendrá que crear en ésta misma Ley un Artículo 38 Bis, en el que se precisaran los asuntos que le corresponderá despachar a la nueva Secretaría.

A continuación se presenta un proyecto de Ley de Cultura, el cual, a mi parecer, podría ser muy parecido al que el Congreso de la Unión podría elaborar. También con este proyecto se estará en posibilidad de apreciar de mejor manera la idea central motivo de la presente tesis.

LEY DE CULTURA

CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES.

Artículo 1.- Se crea la Secretaría de Cultura, como un organismo de la Administración Pública Centralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con domicilio legal en el Distrito Federal.

- Artículo 2.- La Secretaría de Cultura se constituye como el organismo rector de las políticas cultural y artística de la Nación, impulsando en todo momento la protección, preservación y promoción del patrimonio cultural y artístico de los mexicanos.

Artículo 3.- La Secretaría de Cultura tendrá por objeto:

- I. Constituir a la cultura y a las artes como patrimonio de la sociedad.
- II. Asegurar que el impulso a la cultura y al arte sea una prioridad nacional.
- III. Garantizar a todos los mexicanos el acceso a los bienes y servicios culturales y artísticos del Estado, facilitando dicho acceso a los estratos sociales más vulnerables.
- IV. Promover la defensa y preservación del patrimonio cultural y artístico de los mexicanos, así como el respeto de las culturas populares e indígenas.
- V. Garantizar el conocimiento y la difusión de las manifestaciones culturales y artísticas de los pueblos y comunidades indígenas.
- VI. Impulsar la creación artística así como propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores que integran a la Cultura Universal.
- VII. Estimular de manera permanente la participación de las personas, grupos, instituciones y organizaciones de los sectores social, público y privado, en el estudio, preservación, fomento y difusión de la cultura y las artes.
- VIII. Proponer, dictar, dirigir, ejecutar, evaluar y vigilar la política nacional cultural y artística.
- IX. Auxiliar al titular del Ejecutivo Federal en todo lo referente a la cultura y las artes, así como le vinculación de éstas con el desarrollo nacional.

Artículo 4.- Son atribuciones de la Secretaría de Cultura las siguientes:

- I. Elaborar y dictar el Programa Nacional de Cultura y Artes, así como su ejecución y evaluación.
- II. Apoyar la investigación, la difusión y el fomento en el orden cultural y artístico, apoyando en todo momento a los organismos que para tal fin se adscriban a la Secretaría.
- III. Crear mecanismos de participación de la comunidad cultural y artística, así como de los sectores social, público y privado, en el desarrollo de programas y proyectos de fomento, preservación, difusión e investigación.
- IV. Incentivar la inversión social y privada para el desarrollo de la cultura y las artes en todas sus manifestaciones y expresiones, complementando de este modo la actuación del sector público.
- V. Establecer instrumentos para la planeación, supervisión, ejecución y evaluación que serán aplicados a programas, procesos, actividades, recursos, e incluso a los organismos que integran la Secretaría de Cultura.
- VI. Mantener actualizada la información y las estadísticas relativas a los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos destinados a la cultura y las artes.
- VII. Conocer y decidir sobre la creación, transformación, disolución o extinción de centros de difusión, promoción e investigación cultural y artística del sector público nacional.
- VIII. Establecer cursos y programas de capacitación, actualización y especialización de conocimientos en materia cultural y artística.

- IX. Consolidar la política en el área de publicaciones culturales y artísticas, sin importar la nacionalidad del autor, pero fortaleciendo al de nacionalidad mexicana, así como publicar de manera anual una memoria del desarrollo cultural y artístico nacional.
- X. Apoyar y asesorar a la Secretaría de Relaciones Exteriores en la celebración de tratados y convenios internacionales en materia de cultura y artes, coordinando los programas de intercambio en esta materia.
- XI. Plantear, dirigir y coordinar los proyectos y trabajos relacionados con las lenguas y cultura indígenas.
- XII. Realizar todas las actividades inherentes al cumplimiento de su objeto, en términos de la presente ley.

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Ley: Ley General de Cultura.
- II. Consejo: Consejo Consultivo de Cultura y Artes
- III. SEFUPU: Secretaría de la Función Pública.
- IV. CONACULTA: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- V. Secretaría: Secretaría de Cultura.

Artículo 6.- La Secretaría contará con patrimonio propio, el cual se integrará por:

- I. Los recursos de cualquier naturaleza que le sean destinados por asignación directa del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- II. Los bienes muebles e inmuebles, recursos y demás que le sean asignados por el sector público, en cualquiera de sus tres niveles de gobierno, incluyendo aquellos que pertenecían o se adscribían al CONACULTA;

también se integrará por los bienes que adquiera con posterioridad a su creación.

- III. Los recursos que la propia Secretaría genere.
- IV. Los fondos que reciba de personas u organismos nacionales o extranjeros, siempre que dichos fondos se destinen al desarrollo de objetivos o programas específicos.
- V. Los subsidios, donaciones, legados, fideicomisos y premios que reciba de personas físicas o morales, sean estas nacionales o extranjeras, con apego a las disposiciones legales aplicables al caso concreto.

CAPÍTULO II.- ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAMIENTO DE LA SECRETARÍA.

Artículo 7.- Para el despacho de su encargo, la titularidad de la Secretaría se depositará en el Secretario de Cultura.

El Secretario será auxiliado por un Consejo Consultivo de Cultura y Artes, sin contravenir lo que dispone el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 8.- El titular del Poder Ejecutivo Federal designará al Secretario de Cultura.

Artículo 9.- Para ser Secretario se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
- II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos.
- III. Tener cuando menos treinta años de edad.
- IV. Ser miembro distinguido del sector cultural o artístico nacional.

Artículo 10.- El secretario tendrá las siguientes facultades:

- I. Expedir el Programa Nacional de Cultura y Artes.
- II. Establecer mecanismos para la planeación, supervisión, ejecución y evaluación de los programas, procesos, actividades y de los recursos con que cuente la Secretaría.
- III. Ejecutar políticas de fomento, promoción y estímulo para el desarrollo y preservación del ámbito cultural y artístico nacional.
- IV. Integrar, actualizar, fomentar y promover la construcción, conservación, adecuación, uso y mejoramiento de las instalaciones destinadas a la cultura y las artes.
- V. Todas las demás que deriven en la realización del objeto de la presente ley, sin perjuicio de lo que dispongan otros ordenamientos.

Artículo 11.- El Secretario de Cultura podrá ser removido de su cargo solamente por el Presidente de la República.

Artículo 12.- El Consejo Consultivo de Cultura y Artes es un órgano de apoyo de la Secretaría, el cual se integrará por treinta y dos miembros, quienes son representantes de los treinta y un Estados de la República Mexicana y del Distrito Federal; estos treinta dos miembros tendrán el cargo de Director Estatal de Cultura y Artes de la entidad respectiva.

Artículo 13.- Cada entidad federativa está obligada a proporcionar una lista de tres candidatos a ocupar el cargo de Director Estatal de Cultura y Artes, solicitando previamente del Congreso Estatal correspondiente la ratificación del listado.

El Secretario de Cultura analizará a los candidatos, y con base en los meritos académicos, la trayectoria profesional y la destacada labor realizada en el campo cultural y/o artístico de los candidatos, se pronunciará a favor de uno, sin que exista posibilidad de apelar la decisión.

Artículo 14.- Son facultades del Consejo las siguientes:

- I. Realizar funciones de coordinación entre la Secretaría y los órganos estatales responsables de la cultura y las artes.
- II. Con base en los lineamientos establecidos por la Secretaría, promover, estimular y fomentar el desarrollo cultural y artístico en sus respectivos ámbitos de competencia.
- III. Aprobar el Reglamento de la Secretaría.
- IV. Conocer y aprobar los convenios que celebre la Secretaría con personas y organismos, indistintamente de la nacionalidad de estos.

Artículo 15.- El Consejo realizará cuatro sesiones ordinarias al año, en las que evaluará y emitirá pronunciamientos respecto a la política cultural y artística estatal y federal.

Artículo 16.- Las sesiones del Consejo serán legalmente validas con la concurrencia de por lo menos el cincuenta por ciento de sus miembros más uno.

En el caso de emitirse pronunciamientos que requieran de votación, si existiera empate en ésta, el Secretario tendrá voto de calidad para la decisión.

Artículo 17.- La duración del cargo de Director Estatal de Cultura y Artes será de tres años, pudiendo ser ratificado por un periodo más.

CAPÍTULO III.- PARTICIPACIÓN SOCIAL Y PRIVADA .

Artículo 18.- La Secretaría deberá realizar un Registro Nacional de Asociaciones Culturales y Artísticas, las que deberán tener como objeto social la promoción, difusión, publicación, conservación, y en general cualquiera en el que se practique o contribuya al desarrollo de la cultura y las artes, aun cuando sus fines sean preponderantemente lucrativos, pero de acuerdo con principios de colaboración responsable en sus actividades.

Artículo 19.- Son Asociaciones Culturales y Artísticas aquellas que tengan por objeto social lo contemplado en el artículo anterior, indistintamente de ser personas morales nacionales o extranjeras.

Artículo 20.- El Estado a través de la Secretaría reconocerá y estimulará las acciones que realicen las Asociaciones registradas, asegurando con ello el acceso de la población a la cultura y las artes.

CAPÍTULO IV.- ORGANO DE CONTROL Y VIGILANCIA.

Artículo 21.- La Secretaría contará con un Órgano de Control Interno, en el cual el titular del mismo deberá ser nombrado y removido por el Secretario de la Función Pública, del cual dependerá.

Artículo 22.- La Secretaría de Cultura proporcionará al titular del Órgano de Control Interno todos los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos que le sean necesarios para el desarrollo de sus fines.

Artículo 23.- El Secretario de Cultura tiene la facultad de proporcionar una terna de candidatos para ocupar la titularidad del Órgano de Control Interno, siendo éste

elegido por el Secretario de la Función Pública, previo análisis de su trayectoria profesional.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- En un plazo que no excederá de 120 días naturales será expedido el Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley; la expedición del Manual de Organización no deberá exceder de un plazo de 180 días contados de igual modo que el reglamento.

TERCERO.- Todos los Organismos e Instituciones a que se refiere el Artículo 6 de la presente Ley se adscriben a la Secretaría de Cultura, pasando de manera íntegra con el personal, recursos financieros y materiales, bienes muebles e inmuebles, así como con archivos y expedientes con que cuenten en la actualidad.

CUARTO.- Se derogan y abrogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente ordenamiento.

Una vez finalizado el proyecto de Ley, considero necesario el insistir sobre la conformación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, ya que éste se identifica plenamente con una Secretaría o un Ministerio que dirige a la cultura, tomando fundamentalmente algunos mecanismos propios del modelo ministerial francés, pero adaptándolos a la realidad mexicana, ejemplo de ellos son los programas de ayuda y cooperación dirigidos a los organismos de cultura creados

en todos los estados de la República Mexicana, y que son considerados como instituciones semejantes al CONACULTA.

Finalmente, y en un estricto sentido, debemos observar como algo sumamente complicado el administrar tanto a la cultura como a las artes, ya que en el desarrollo de su labor creativa, los protagonistas culturales y artísticos jamás han permitido que su trabajo se encuentre subordinado a la supervisión, bien sea por parte del Estado o bien por algún otro sector de la sociedad, pues se consideran como depositarios de su propia libertad; pero también resulta cierto que, sin violentar esta garantía inalienable, ellos también son responsables de la ardua tarea que representa el desarrollo y la difusión de la cultura y las artes, y por ello tienen que realizar una actividad coordinada con el Organismo Estatal que para tal fin sea creado.

4.4 Una reflexión sobre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

A finales del siglo XIX y principios de XX, algunos países como los Estados Unidos y Alemania lograron grandes avances en materia científica y tecnológica, convirtiendo a estas dos naciones en líderes mundiales. Posteriormente, en España, Brasil o Corea, países que en la década de 1970 exhibían condiciones de falta de desarrollo y competitividad similares a las de México, adoptaron modelos de apoyo científico y tecnológico que los han favorecido enormemente.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), fue creado el 27 de diciembre de 1970, por una ley que expidió el Congreso de la Unión, publicada

en el Diario Oficial de la Federación,⁵⁵ el 29 de diciembre del mismo año, teniendo una reforma por decreto el 27 de febrero de 1974, por la que se modificaron 10 artículos que versaban, principalmente, sobre la integración y funcionamiento de la junta directiva de la institución.

Desde 1970 y hasta 1979, el CONACYT dependió de la Presidencia de la República; en 1979, el Consejo fue sectorizado a la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto; en 1992, nuevamente, el Consejo sufre una reubicación, esta vez hacia la Secretaría de Educación Pública; y finalmente, en el pasado año 2002, el Consejo regresó a la Presidencia de la República.

El objetivo principal de éste Consejo, es el de impulsar y fortalecer el desarrollo científico y la modernización tecnológica de México, apoyándose en la formación de recursos humanos de alto nivel, en la promoción y sostenimiento de proyectos específicos de investigación, así como en la difusión de la información científica y tecnológica.

Las políticas, acciones y criterios mediante los cuales el CONACYT fomenta la investigación científica y el desarrollo tecnológico están contenidos en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2002-2006,⁵⁶ el cual en algunas de sus directrices a desarrollar, menciona las siguientes:

- a) Divulgar en la sociedad la ciencia y la tecnología.
- b) Fomentar y promover la cultura científica, humanista y tecnológica de la sociedad mexicana.

⁵⁵ *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCIII. Número 47. del día 29 de diciembre de 1970, pp. 40 a 42.

⁵⁶ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. [En Línea]. Disponible: <http://www.conacyt.mx/dap/pecyt/22.51.pdf>. 29 de septiembre de 2003.

Consideramos importante el resaltar estas dos acciones a realizar por éste Consejo, ya que si bien parecería más que impensable el tratar de incluir al CONACYT como un organismo dependiente de la Secretaría de Cultura, no lo sería de igual forma, el que algunas de las facultades y atribuciones del Consejo, pasaran a la referida Secretaría.

Por ejemplo, en la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología⁵⁷, en el Artículo 2, fracción XI, se distingue que éste tendrá que: “Apoyar la generación, difusión y aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos”. Lo anterior no implica ningún problema en relación a sus fines, sino que a mi parecer existen dos razones para que sean tratados por la Secretaría de Cultura:

- 1) Si la cultura se conforma y enriquece con todos aquellos productos y hechos que genera la sociedad, y si la ciencia y la tecnología son áreas de investigación, en las que el resultado de esos trabajos son aplicados en beneficio de la sociedad, justo es que sean considerados dichos resultados no solo como innovaciones científicas o tecnológicas, sino también como bienes culturales.
- 2) En muchas ocasiones, el indicador del grado de desarrollo cultural de una sociedad es medido con base a su nivel de investigaciones y avances científicos y tecnológicos, resultando entonces justificable el que se considere a estas áreas como integrantes del patrimonio cultural de una nación.

⁵⁷ *Ley de Ciencia y Tecnología / Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*. Cámara de Diputados. México. 2002, pp.87.

Es importante el despertar en la población en general, la conciencia de que el conocimiento y la investigación científica y tecnológica, forman una parte esencial de la cultura.

Consideramos oportuno el que nos detengamos por un instante, en el siguiente escenario, que plasma una realidad inquietante: Difícilmente puede ingresar un filósofo a una academia de ciencias, aún menos un científico es aceptado en una academia de artes o de letras.

Lo arriba manifestado resulta notablemente grave, ya que los programas de apoyo a ambas actividades (ciencias y humanidades) son mantenidos distanciados unos de otros. Ahora bien, si tomamos como ejemplo a la Academia Sueca de Ciencias y Humanidades, que anualmente concede el prestigioso "Premio Nóbel", nos damos cuenta que sí es posible agrupar en un mismo organismo distintas áreas del conocimiento humano, representando en éste caso los campos de la Literatura, la Paz, la Medicina, la Física, la Química, o la Economía; con fundamento en lo anterior, nos estamos refiriendo básicamente a las áreas de la ciencia, la tecnología y las humanidades, que no son otra cosa más que la cultura en sí.

Lo hasta ahora dicho, representa solamente mi opinión respecto a la posibilidad de que en un futuro, si se creara la Secretaría de Cultura, ésta pudiera incluir en sus finalidades, sin perjuicio de otros organismos, a la difusión y promoción de los avances científicos y tecnológicos que en nuestro país fueran realizados, sin excluir por supuesto, los realizados por los ciudadanos mexicanos en el extranjero.

Por último, en nuestro país escasamente se dan programas comunes entre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Lo que resulta aún peor es que en las universidades e instituciones de nivel superior, lugares donde se esperaría que ocurriera la síntesis entre las ciencias y las humanidades, también allí se da el fenómeno de asignarles espacios distintos, resultando en que se instrumentan programas diferentes e incomunicados entre sí.

CONCLUSIONES.

Primera.- El estudio a las diversas instituciones y organismos que integran al CONACULTA, ratifica la visión heterogénea que se tiene del propio Consejo.

Definitivamente, las condiciones que se dan al interior de los diversos organismos que integran al CONACULTA, permiten pensar en la conformación de un órgano superior, que al insertarse en la Administración Pública Federal, cubriría de una manera más eficiente las actividades de naturaleza artística y cultural de nuestro país.

Segunda.- Resulta trascendente el interpretar de modo concreto, todos aquellos elementos y conceptos que se refieren en el capítulo segundo de la presente investigación, pues con base en ellos es como se argumenta la propuesta de legislación en materia de cultura.

Es indudable, que ante la posibilidad que se presenta de desarrollar un nuevo orden cultural en nuestra nación, se tendrá que precisar el tipo de figuras jurídicas y culturales que deberá ostentar ese entorno.

Tercera.- Para el Estado Mexicano es obligatorio conocer las políticas que están aplicando otras naciones, los modelos culturales y artísticos que han desarrollado otros países, no con la finalidad de copiar o implementar de aquellos sus acciones o proyectos de manera temeraria en un contexto histórico, político, económico y cultural completamente diferente, sino para, por un lado, que no ignoremos lo que se está realizando en cuestiones de política cultural en otros

países, y por el otro, para tomar en cuenta las experiencias ajenas en el terreno cultural y artístico, y sacar provecho en todos los sentidos de esas acciones.

Cuarta.- La política cultural del Gobierno tiene como punto de partida el reconocimiento expreso sobre la acelerada transformación que la sociedad mexicana ha tenido en las últimas décadas. La globalización de los intercambios entre las naciones y el acelerado avance de la ciencia y la tecnología que caracterizan al mundo de nuestros días, han generado mayores exigencias en el campo de la cultura y las artes y, a la vez, crecientes posibilidades para su promoción y difusión.

Es de subrayar, que México participa en estas transformaciones partiendo de su pluralidad cultural y étnica, diversidad que es el resultado de una historia hecha de coincidencias y encuentros de pueblos, que tuvieron y mantienen un perfil cultural propio, y que hoy enriquecen con su variedad, el amplio espectro de posibilidades y alternativas para la creación cultural y la expresión estética de nuestra Nación.

Lo antes referido adquiere relevancia ante la actual interdependencia de los estados, la multiplicación de los contactos e intercambios entre las naciones, y la difusión sin fronteras de las formas y los contenidos culturales y artísticos, exigiendo un esfuerzo constante para afirmar nuestra identidad cultural.

Quinta.- Conservar el patrimonio histórico de la Nación es fundamental para reforzar nuestra soberanía, independencia e identidad. Por ello, es de vital

importancia conocer la experiencia de otros pueblos, ya que una cultura aislada se debilita y se extingue, solo es capaz de vivir y renovar su capacidad creativa con base en el conocimiento e intercambio con otras culturas.

En el caso de México, nuestra diversidad ofrece la posibilidad de crear las condiciones para una relación intercultural más abundante y equitativa. Nuestra cultura se percibe como un amplio espectro de creaciones regionales y locales, que es necesario preservar y enriquecer; existen sin embargo grupos y zonas del país con enormes rezagos y necesidades no atendidas, tanto en lo que se refiere al acceso a los bienes y servicios culturales, como a la ausencia de estímulos para la creación y la sensibilidad artística. En este aspecto se advierte el marcado centralismo que ha prevalecido en la política cultural del Estado mexicano.

Sexta.- En los últimos lustros, los esfuerzos de la federación y la creciente participación de las autoridades estatales y locales han procurado una distribución más amplia y equitativa de las oportunidades que ofrece el Estado mexicano en el campo de la cultura y las artes.

Pese a los avances logrados, no hay duda que los bienes y servicios que presta el sector público a fin de alentar la creatividad y a preservar y difundir nuestro patrimonio histórico y artístico, geográficamente se concentran todavía, en las agrandes urbes y, aún dentro de éstas, no llegan a sectores significativos de la comunidad.

Séptima.- Una Secretaría que esté completamente encargada de la cultura y las artes, ostentará de manera natural una jerarquía preponderante en el gobierno federal, por la cual tendrá mayor facilidad para convencer a sus similares de otras Secretarías de Estado de introducir una concepción cultural en las acciones y programas que éstas últimas emprendan, de una manera que no podría lograrlo un Consejo atrincherado en su área de intervención sumamente restringida.

Esta Secretaría será la encargada de reorganizar la amplia infraestructura que dispone el país para la creación, promoción y difusión de la cultura, así como de abrir nuevos caminos a los creadores y artistas mexicanos en el siglo XXI.

Octava.- La política cultural no es más que un medio, sin duda el más importante, al servicio de una finalidad: el desarrollo cultural y artístico. Esto se puede traducir en la posibilidad de ampliar las capacidades de creación y de renovación cultural, la promoción de condiciones en todos los órdenes, que hagan posible un acceso igual para todas las personas a la cultura y las artes y, finalmente, que conduzcan a un dialogo entre las diversas civilizaciones.

RELACION DE FUENTES

BIBLIOGRAFÍA:

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 16ª edición, Porrúa, México, 2002, pp. 1155.
2. ACHA, Juan, *El consumo Artístico y sus efectos*, Trillas, México, 1988, pp. 122.
3. CANTÚ DELGADO, Julieta de Jesús, *Historia del Arte*, Trillas, México, 1996, pp. 283.
4. DANTON RODRÍGUEZ, Luis. Et al., *El marco jurídico de las políticas financiera, energética, educativa, de comunicaciones y transportes, social y de comunicación social*, tomo I, volumen I, serie IV, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, pp. 973.
5. FLEMING, William, *Arte, Música e ideas*, Mc.Graw-Hill, México, 1989, pp. 381.
6. FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 42ª edición, Porrúa, México, 2002, pp. 506.
7. GIMÉNEZ, Gilberto, *Cultura Popular y Religión en el Anahuac*, Centro de Estudios Ecuménicos, México, 1978, pp. 270.
8. HOLLINGWORTH, Mary, *El Arte en la Historia del Hombre*, Editorial Seres, Barcelona, 1991, pp. 315.
9. MARTINEZ MORALES, Rafael, *Derecho Administrativo*, 2ª edición, Oxford, México, 2000, pp. 276.

10. OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª edición, Porrúa, México, 1997, pp. 368.

11. SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo Primer Curso*, 23ª edición, Porrúa, México, 2002, pp. 905.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

12. BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coordinador), *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, pp. 1089.

13. COELHO, Texeira, *Diccionario Crítico de Política Cultural: Cultura e imaginario*, CONACULTA-I.T.E.S.O., México, 2000, pp. 502.

14. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, tomo D-E, Porrúa, México, 2002, pp.934.

LEGISLACIÓN NACIONAL

15. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 136ª edición, Porrúa, México, 2003, pp. 198.

16. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, 43ª edición, Porrúa, México, 2003, pp. 1397.

17. *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, 11ª edición, Porrúa, México, 2003, pp. 118.

18. *Ley de Ciencia y Tecnología / Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*, Cámara de Diputados, México, 2002, pp.109.

19. *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 2001, pp. 213.

DIARIOS OFICIALES

20. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CXII, Número 29, México, del día 3 de febrero de 1939, pp. 11-12.

21. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CLIX, Número 50, México, del día 31 de diciembre de 1946, pp. 9-11.

22. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CLXXI, Número 29, México, del día 4 de diciembre de 1948, pp. 1-3.

23. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CLXXVII, Número 53, México, del día 31 de diciembre de 1949, pp. 9-10.

24. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CCCIII, Número 47, México, del día 29 de diciembre de 1970, pp. 40-42.

25. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXXIII, número 4, México, del día 7 de diciembre de 1988, pp. 11-13.

26. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXXIII, número 8, México, del día 13 de diciembre de 1988, pp. 73.

27. *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DXCVI, Número 13, México, del día 21 de mayo de 2003, pp.96.