



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LAS POLÍTICAS CULTURALES SOBRE EL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO EN  
MÉXICO Y SU IMPACTO EN EL DESARROLLO LOCAL. EL CASO DE CAÑADA  
DE LA VIRGEN, GUANAJUATO.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

PRESENTA:  
BRAIAN FERNÁNDEZ OSORIO

ASESOR:  
MAXIMILIANO GARCÍA GUZMÁN



CIUDAD UNIVERSITARIA

2013



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.



A nuestra Universidad Nacional Autónoma de México y a la propia Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, ya que en el Campus Universitario, después de los años de estudio, forjó en mí la idea de seguir adelante construyendo el México que deseo.



# Guión Temático

Introducción .....	5
El papel del Estado en la preservación de la Cultura y su impacto en el Desarrollo .....	13
Cultura y Desarrollo.....	13
▪ Cultura.....	13
▪ Desarrollo .....	15
Relación entre Estado, Cultura y Desarrollo .....	16
Políticas Públicas Culturales .....	18
▪ Proceso de Políticas Públicas .....	20
▪ Políticas Culturales .....	25
▪ La Gestión Cultural .....	27
▪ Patrimonio Cultural .....	30
▪ Patrimonio arqueológico.....	38
Las políticas culturales en México.....	43
El patrimonio cultural arqueológico en México.....	43
▪ Patrimonio Arqueológico en México.....	44
Modelos de Políticas Culturales en México .....	46
Evolución de las políticas culturales en México .....	47
▪ La construcción del Estado Nacional (1821-1867) .....	47
▪ La República Restaurada (1867-1876) .....	49
▪ El Porfiriato (1876-1910).....	50
▪ La Revolución Mexicana de 1910 y el periodo de post guerra (1910-1946).....	53
▪ Reestructuración de la Secretaría de Educación Pública (1938-1945) .....	55
▪ Modernización económica (1946-1960) .....	57
▪ Construcción del Subsector Cultura (1960-1988) .....	58
▪ La modernización del Subsector: el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (1988-1999) .....	62
▪ El México contemporáneo (2000-2010).....	63
Las Políticas Culturales en México en materia de arqueología 2007-2012 .....	73
Políticas culturales en materia de arqueología.....	73
▪ Programa Nacional de Cultura 2007-2012.....	73

▪	Instituciones Reguladoras del Patrimonio Arqueológico .....	79
○	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.....	79
○	Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).....	82
▪	Programas y Acciones del INAH 2007-2012 .....	87
▪	Otras instituciones y programas .....	94
	Relevancia de los Planes de Manejo de Sitios Arqueológicos para el impulso del desarrollo local. El caso de la zona arqueológica Cañada de la Virgen .....	99
	Planes de Manejo de Sitios Arqueológicos .....	99
▪	La elaboración de Planes de Manejo con enfoque de política pública .....	103
	El caso del Sitio Arqueológico Cañada de la Virgen en Guanajuato .....	107
▪	Datos Generales .....	107
▪	Plan de Manejo de la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen.....	108
	Conclusiones .....	115
	Anexo 1.....	121
	Anexo 2.....	125
	Bibliografía .....	129

## Introducción

La política cultural de México referida a la conservación de zonas arqueológicas refleja de manera muy tenue la procuración de la cultura y no siempre busca un desarrollo local. El tipo de política que se ha enfocado al resguardo de los sitios arqueológicos del país presenta una línea de acción economicista que se preocupa por la atracción del turismo, pero no vela por el desarrollo regional de las comunidades aledañas y mucho menos por una conservación de la memoria histórica y cultural.

Un claro ejemplo de este tipo de política cultural son los espectáculos de personajes de talla internacional en sitios arqueológicos, donde para adecuar la zona para un foro de espectáculos se deben hacer trabajos que dañan las estructuras del sitio, como ocurren en el Tajín (Veracruz) y con el espectáculo de luces en Teotihuacán, caso en que la UNESCO ha indicado su intención de retirar el título de Patrimonio Cultural de la Humanidad si no se desmonta el equipo de la zona arqueológica como lo explica la organización Toltecayotl.<sup>1</sup>

Otro de los grandes problemas con respecto a políticas de preservación del patrimonio es que no existe una cogestión de los gobiernos, principalmente el Federal (que tiene a su cargo el INAH, el único facultado por ley en temas de sitios arqueológicos), con los gobiernos locales y municipales, y con las comunidades indígenas, lo cual ha monopolizado el cuidado, preservación y difusión de los sitios y ha impedido la participación de las comunidades indígenas de manera directa; sólo se han tomado algunas acciones de integración pero no de participación directa en toma de decisiones y mucho menos en conservación de la memoria y fomentar así el desarrollo de las comunidades.

---

<sup>1</sup> [http://www.toltecayotl.org/tolteca/index.php?option=com\\_content&view=article&id=545:teotihuacan-puede-perder-su-calidad-de-patrimonio-de-la-humanidad-advierten&catid=15:notas-de-prensa&Itemid=159](http://www.toltecayotl.org/tolteca/index.php?option=com_content&view=article&id=545:teotihuacan-puede-perder-su-calidad-de-patrimonio-de-la-humanidad-advierten&catid=15:notas-de-prensa&Itemid=159) consultada el 10 de noviembre de 2011. Donde explica las razones por la cual Teotihuacán podía perder el Título de UNESCO el 03 de enero de 2009.

Se puede afirmar que quienes viven alrededor de las zonas arqueológicas son los mejores aliados en la defensa del patrimonio arqueológico y los más interesados en conocer la historia del lugar. Además, son quienes deben asumir la mayor responsabilidad relacionada con la conservación y el entendimiento del pasado que representan los vestigios arqueológicos y deben recibir los beneficios del manejo de los sitios arqueológicos para tener un desarrollo como comunidad, pero el gobierno federal se ha reservado las tareas concernientes al desarrollo de zonas arqueológicas.

Dentro de esta lógica de la cogestión, deben incluirse políticas de capacitación en diversos rubros, como restauración, conservación, etcétera; para que existan profesionales locales que se encarguen del lugar. Y sobre todo concientizar a los gobiernos locales y estatales para facilitar la apertura de sitios, de museos de sitio, entre otros proyectos, y no tener una política cultural de poner casetas de peaje y de hacerles creer que no son antigüedades que generan polos de desarrollo económico.

México es un país rico en patrimonio cultural, es decir, existe una gran herencia de los antepasados, la cual se expresa en los objetos muebles e inmuebles, además de los aspectos inmateriales, por ejemplo el canto y la danza, los cuales son herencia colectiva de un pueblo o una nación, con un pasado común de un grupo de gente con intereses comunes y relacionados a una historia, que afronta un presente y mira el futuro.

La cultura es la base de la sociedad, como lo dijo la Conferencia Mundial sobre políticas Culturales de 1982 realizada en México, donde se involucran el pasado histórico y el presente; es el existir y pensar en un futuro para la Nación. Es importante señalar que el patrimonio cultural es parte de la riqueza de un país, pero es un recurso no renovable, así que depende del propio Estado la conservación y difusión.

Por otro lado, la manera en la cual están enfocadas las políticas culturales del patrimonio arqueológico no son las más correctas; ya que se encuentran

enfocadas a generar un polo de desarrollo turístico y dejando atrás la procuración de la cultura, además de no tener como resultado el desarrollo de las comunidades autóctonas y sobre todo poniendo en riesgo las estructuras de las zonas arqueológicas.

La administración pública en nuestro país tiene a su cargo la excavación, conservación, investigación y difusión del patrimonio arqueológico, para lo cual cuenta con dos estructuras públicas: el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, que están encargados de las políticas culturales en cuestión de sitios arqueológicos. Considero que es tema de Administración Pública ya que el patrimonio es de la Nación, su desarrollo y gestión están bajo la tutela del gobierno.

Y de un modo muy particular como administrador público y científico social, me es de suma importancia abordar los temas culturales, ya que en las agendas de gobierno son temas que están estáticos, es decir, se replican periodo tras periodo sin una discusión. Siendo una materia muy importante la de las zonas arqueológicas ya que nos sirven como identidad nacional e identificación, como una gran atracción al turismo nacional e internacional.

En consecuencia el objetivo de esta investigación es el de describir y analizar las políticas culturales aplicadas en el patrimonio arqueológico, para corroborar las hipótesis siguientes:

- ✓ El tipo de política que se ha enfocado al resguardo de los sitios arqueológicos del país presenta una línea de acción economicista, que sólo se preocupa por la atracción del turismo, pero no vela por el desarrollo regional de las comunidades aledañas, y en su caso, a las comunidades locales; y mucho menos vela por una conservación de la memoria histórica y cultural.
- ✓ Las políticas culturales empleadas hasta el momento en sitios arqueológicos no son las indicadas, ya que no se preocupa por la conservación de la memoria histórica y cultural, sino que crea un turismo

desmedido y un desarrollo que no beneficia a la población de la comunidad y expone los sitios arqueológicos.

La estrategia metodológica para la elaboración de este documento será el enfoque de Políticas Públicas, ya que se analizarán las políticas públicas en materia de cultura, específicamente aquellas aplicables al patrimonio arqueológico y se analizarán los actores que participan en dichas políticas.

La investigación se realizó principalmente con instrumentos normativos, se revisaron las leyes correspondientes así como el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Nacional de Cultura 2007-2012 y material bibliográfico.

Esta investigación se desarrolla en 4 capítulos, el primero se centra en explicar conceptos básicos contenidos a lo largo del documento, asimismo explica la relación entre el Estado, la cultura y el desarrollo tocando el proceso por el cual las políticas culturales se insertan dentro de una agenda de gobierno, se asignan a una institución y se pueden hacer tangibles por medio de programas y acciones. Además se describe la gestión cultural, proceso de acción de las políticas culturales y su relación con actores, agentes, espacios y escenarios.

El segundo capítulo contiene, en primera instancia, el concepto de patrimonio cultural arqueológico y su desarrollo en México, se analizarán los modelos de políticas culturales que han tenido lugar en el país, para concluir con la evolución de las políticas culturales a nivel nacional desde 1821 a 2010.

En el tercer capítulo se describen las políticas culturales en México en materia de arqueología enmarcadas el Programa Nacional de Cultura 2007-2012, se puntualizan las labores de las instituciones reguladoras del patrimonio arqueológico: el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, que son las encargadas de materializar los objetivos de contenidos en dicho Programa Nacional de Cultura. Asimismo se enlistan las acciones en materia arqueológica de la administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa.

En el cuarto y último capítulo, se propone el uso de Planes de Manejo de sitios arqueológicos como política cultural para la preservación de sitios arqueológicos incluyendo a la población local para que obtengan mayores niveles de calidad de vida. Asimismo, se describe el caso de la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen en Guanajuato, ya que cuenta con un Plan de Manejo que ejemplifica la participación de la comunidad en el manejo de dicho sitio para la obtención de mejor calidad de vida como consecuencia de la derrama económica que deja el turismo.



# Capítulo 1

*“Cuando los países se desmoronan y se caen lo único que queda de ellos es la cultura, por eso es tan importante. Un país sin cultura va a la desaparición. Creo que hay que dedicar un capital a la cultura, crear productos útiles para el ser humano, tanto para su consumo como para su conciencia.”*

**Alejandro Jodorowsky**



## El papel del Estado en la preservación de la Cultura y su impacto en el Desarrollo

El presente capítulo tiene como finalidad explicar conceptos básicos para comprender el contenido total del documento; así como puntualizar la relación entre Estado, Cultura y Desarrollo, es decir, detallar el proceso en el cual las políticas culturales se insertan dentro de una agenda de gobierno, se asignan a una institución y se hacen tangibles ante la sociedad a través de programas.

### Cultura y Desarrollo

- Cultura

En 1871, Edward B. Tylor publicó en *Cultura Primitiva* una de las definiciones más ampliamente aceptadas de cultura. Según Tylor, la cultura es “aquel todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres, y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre. La situación de la cultura en las diversas sociedades de la especie humana, en la medida en que puede ser investigada según principios generales, es un objeto apto para el estudio de las leyes del pensamiento y la acción del hombre.”<sup>2</sup> Dentro de la definición de Tylor se encuentran elementos que rigen la vida cotidiana del hombre viviendo en sociedad, cual quiera que esta sea.

Otro concepto muy aceptado de cultura, es el de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT), realizada en 1982 en México, pues estableció un vínculo irrevocable entre cultura y desarrollo, además fue adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la cual menciona que: “La cultura puede considerarse como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además

---

<sup>2</sup> Tylor, Edward B. [1871]: *La ciencia de la cultura*. In: Kahn, J. S. (comp.): *El concepto de cultura*. España, Anagrama, 1995.

de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales inherentes al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.”<sup>3</sup> Esta definición tiene como base los elementos resaltados por Tylor como las artes, creencias y conocimientos, pero reconoce explícitamente que son los rasgos que hacen único a un determinado grupo social.

Un concepto que también es importante analizar, por su planteamiento y complejidad, es el que propone la Comisión de Cultura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pues lo define como: “el conjunto de todas las formas, los modelos o los patrones, explícitos o implícitos, a través de los cuales una sociedad regula el comportamiento de las personas que la conforman. Como tal incluye costumbres, prácticas, códigos, normas y reglas de la manera de ser, vestimenta, religión, rituales, normas de comportamiento y sistemas de creencias. Desde otro punto de vista se puede decir que la cultura es toda la información y habilidades que posee el ser humano. El concepto de cultura es fundamental para las disciplinas que se encargan del estudio de la sociedad, en especial para la antropología y la sociología.”<sup>4</sup> Dicha definición engloba los elementos que consideran Tylor y MONDIACULT, pero añade que además de reconocer a un grupo social específico, la cultura es la encargada de regular el comportamiento de dicho grupo.

Dentro de estas definiciones de cultura encontramos algunas similitudes, a pesar de haberse redactado en tiempos y por instancias diversas. La convergencia más visible es acerca de que la cultura son rasgos, modelos o hábitos que caracterizan a una sociedad, es decir, la cultura es la base de la sociedad ya que en ella encontramos los comportamientos, creencias, normas, reglas, modos de ser que identifican a ese grupo y lo convierten en único.

---

<sup>3</sup> Declaración de México sobre las políticas culturales en la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales de 1982.

<sup>4</sup> Comisión de Cultura de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. [www.aldf.gob.mx/archivo-767e582bfa179a400ac5a1c77b002b65.pdf](http://www.aldf.gob.mx/archivo-767e582bfa179a400ac5a1c77b002b65.pdf) consultado el 20 de noviembre de 2011.

Para efectos de esta investigación se entenderá cultura como el conjunto de conocimientos, creencias, reglas, modos de vida, costumbres y hábitos, es decir, todos aquellos rasgos que caracterizan y hacen único a un grupo social.

- Desarrollo

Es un concepto que caracterizado por su complejidad. Hernández-Vela lo define como el “proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.”<sup>5</sup> Esta definición fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El autor engloba cuatro conceptos (económico, social, cultural y político) que en su conjunto mejoran el bienestar de la población.

Para la Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo el desarrollo “es un concepto polisémico, pero en general se refiere a un proceso de cambio que involucra las fuerzas de los distintos agentes sociales. Este concepto está ligado al contenido que cada contexto histórico le ha dado. No se trata sólo de bienestar, satisfacción de necesidades básicas, reducción de pobreza o de crecimiento económico. En últimos años el desarrollo se ha formulado desde dos perspectivas principales: el desarrollo sostenible y el desarrollo humano.”<sup>6</sup>

Por su parte el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha promovido el concepto de desarrollo humano definido como el proceso de ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos que tiene como objetivo expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social. En México, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) retoma este concepto definiendo al desarrollo humano como un proceso continuo de

---

<sup>5</sup> Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de política internacional*. Tomo I. México, Porrúa, 2002, pág. 355.

<sup>6</sup> Glosario de la Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C. <http://www.iniciativaciudadana.org.mx/glosario.html> consultado el 15 de abril de 2012.

ampliación de las capacidades y de las opciones de las personas para que puedan llevar a cabo el proyecto de vida que, por distintas razones, valoran.

Por tanto, se puede definir al desarrollo como un proceso de cambios económicos, sociales, culturales y políticos; ampliando las posibilidades de elegir para ofrecer mayores oportunidades y mejorar las necesidades básicas, así obteniendo un incremento en el bienestar de una sociedad.

### **Relación entre Estado, Cultura y Desarrollo**

Uno de los usos primordiales que el Estado da a la cultura es la creación del nacionalismo, entendiendo este concepto como “la expresión máxima de la transformación de la identidad cultural en identidad colectiva y ese sujeto colectivo que posee esa identidad es el pueblo, que aparece como un verdadero ser, cuya alma, sentimientos, pensamientos y designios son distintos de los de cada individuo”<sup>7</sup>, es decir, someter el genio y autonomía de grupos pequeños (cultura popular) en favor del poder del Estado; para de esta manera crear una cultura nacional u oficial identificada como nacionalismo cultural<sup>8</sup>, en el cual se crean estereotipos culturales sobre los cuales descansa el discurso oficial.

La preocupación de la cultura por parte del Estado no es nueva, desde tiempos antiguos ha existido la potestad del Estado sobre los bienes culturales y la cultura en sí, aunque cada uno con objetivos diversos. En la antigua Grecia los objetos con valor artístico e histórico eran resguardados en los templos, esto como medida de preservación, ya que se pensaba que resguardándolos se podrían transmitir ideas y sentimientos a los hombres del futuro para que éstos reconocieran en ellos mismos esas ideas y sentimientos. Las culturas antiguas

---

<sup>7</sup> Sánchez, José Alonso. Diccionario Temático CIESAS 2005.

<sup>8</sup> Pérez Montfort, Ricardo. El nacionalismo y el quehacer cultural durante la primera mitad del siglo XX.

Consultado en:

<http://www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/diccionario/Diccionario%20CIESAS/TEMAS%20PDF/Perez%2090c.pdf> el 06 de marzo de 2013.

impidieron la destrucción de estos signos culturales no para conservar la materia, sino para enviar mensajes a las futuras generaciones.<sup>9</sup>

En el siglo XVIII con la Ilustración, los Estados reconocen la necesidad de rescatar el valor histórico de los vestigios de los antepasados, pues los ilustrados ven el pasado como un elemento que sirve para identificar al pueblo. En este punto el Estado se ve obligado a desarrollar proyectos arqueológicos (momento en que surge esa ciencia). Ejemplo de esto son las excavaciones que promueve Carlos III en Pompeya y Herculano.

Más adelante, con la Revolución Francesa nace una nueva idea, en la cual el Estado considera que la cultura, y por ende el patrimonio, es un bien común y como tal debe ser conservado y heredado a las generaciones futuras. Este punto es de suma importancia, ya que se configura la idea actual del patrimonio y la cultura, reconociendo el elemento histórico que guarda. Pilar García explica que a partir de 1789 se creó una verdadera política cultural de conservación del patrimonio monumental francés debido al vandalismo que existió con la revolución.

Durante el siglo XIX, los Estados reconocen a la cultura y sobre todo a los monumentos como elementos para identificar a un pueblo. De esta forma nace el nacionalismo, viendo en los monumentos el testimonio de las virtudes y la identidad de los pueblos. Debido a la industrialización de Europa el patrimonio sufrió graves daños, lo cual dio entrada a que los Estados crearan museos, un claro ejemplo es el Louvre en Francia; o bien la creación de Comisiones de Monumentos encargadas de velar por la conservación en España. De esta forma el Estado asume la tutela del patrimonio.

Durante el siglo XX, el fenómeno más interesante es que el patrimonio deja de ser una cuestión particular de los Estados, para convertirse en una cuestión supranacional, al debatirse los problemas en foros internacionales. Lo que se traduce en que las decisiones de conservar el patrimonio cultural es obligado para

---

<sup>9</sup> García Cuetos, Pilar. El patrimonio cultural. Conceptos básicos. España, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2011, pág. 19.

todas las naciones, así cada Estado tiene una responsabilidad internacional para velar por su cultura.

De esta forma, se rescatan dos elementos clave para que el Estado sea el que tutele la cultura, el primero es la identidad que guarda un pueblo respecto a su pasado y el segundo el compromiso internacional.

En lo concerniente al desarrollo, el Estado lo tiene como uno de sus fines visto desde la Teoría General del Estado, esto viendo al Estado como el encargado de crear un entorno de posibilidades en el que los ciudadanos puedan tener una vida larga, saludable y creativa, en otras palabras se debe crear un entorno propicio para mitigar el conflicto y la escasez.

### **Políticas Públicas Culturales**

El concepto de Política Pública surge de la lengua anglosajona y al traducirse a otras tiene problemas conceptuales.

Como lo escribe Edith F. Kauffer Michel<sup>10</sup> en su artículo *Las políticas públicas: algunos apuntes generales*, el estudio de las políticas públicas es bastante reciente, data de no más de 60 años. La primera distinción es meramente conceptual “para entender el porqué y el cómo de las políticas públicas. El idioma español no permite hacer la diferencia entre dos conceptos básicos introducidos por los anglosajones: *politics* y *policy*”<sup>11</sup>. Para este tema conceptual Harold Lasswell explica “la palabra ‘política’ (*policy*) ha sido usada con frecuencia para designar las elecciones más importantes de la vida organizada y de la privada. [...] Por tanto, ‘política’ está libre de muchas de las connotaciones indeseables implícitas en la palabra política (*politics*)”<sup>12</sup>. En este sentido, hablando de *politics*

---

<sup>10</sup> Edith Kauffer es Doctora en Ciencias Políticas e investigadora titular en la División de Población y Salud de ECOSUR.

<sup>11</sup> Kauffer, Edith. *Las políticas públicas: algunos apuntes generales*. Consultado el día 20 de enero de 2012 en la Coordinación General de Políticas Públicas del estado de Jalisco, pág. 2.  
<http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf>

<sup>12</sup> Lasswell, Harold [1951]. *La orientación hacia las políticas*. In: Aguilar, Luis (comp.). *El estudio de las políticas públicas*. México, 2009, pág. 83.

se entiende la lucha por el poder y hablando de *policy* se hace referencia a la acción pública.

Dentro del texto de Kauffer están citadas algunas definiciones retomadas de la literatura de políticas públicas. La primera es la que aportó Jean Thoenig: “Las Políticas Públicas se refieren a actividades materiales o simbólicas que gestionan las autoridades públicas”<sup>13</sup> donde se exalta de manera directa al agente de las políticas públicas: las autoridades públicas.

Para complementar agrega una segunda definición aportada por Thomas Dye: “lo que los gobiernos deciden realizar o no realizar”<sup>14</sup>. Al respecto, explica Kauffer que el no hacer no es una política pública, pero el no actuar ante un problema conforma en sí una política pública. Y para finalizar agrega una tercera definición atribuida a Larrue: “Una concatenación de actividades, decisiones o de medidas coherentes por lo menos en su intención, y tomadas principalmente por los actores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo. Estas decisiones dan lugar a actos formalizados, de naturaleza más o menos coercitiva, con el objetivo de modificar el comportamiento de ‘grupos que conforman blancos’, los cuales se encuentran supuestamente en el origen del problema por resolver”<sup>15</sup>.

Por otra parte, Harold Lasswell definió a la política pública como “quién obtiene qué, cuándo y cómo” donde se aprecia con claridad al destinatario de las políticas, ya sea de manera positiva o negativa, pero como afirma Nicolás Pineda Pablos<sup>16</sup> esta definición es sólo una frase sobre los efectos que tiene la política pública y no ofrece una definición en sí.<sup>17</sup> Pineda define política pública: “como lo que deliberadamente las diversas autoridades y entidades públicas, de manera

---

<sup>13</sup> Kauffer, Edith. Op. cit. Pág. 3.

<sup>14</sup> *Ibíd.* pág. 4.

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> Profesor e investigador del Colegio de Sonora.

<sup>17</sup> Pineda Pablos, Nicolás. *El concepto de política pública: alcances y limitaciones*. Seminario de Políticas Públicas, 22 de febrero de 2007, pág. 9.

conjunta con personas o grupos de la sociedad, hacen o dejan de hacer en el espacio público para atender o resolver los problemas y asuntos de su elección y alcanzar fines colectivamente contruidos”.<sup>18</sup>

Derivado del análisis de las diversas definiciones expuestas anteriormente, se puede entender como política pública el conjunto de actividades o decisiones lógicamente conectadas, tomadas por la autoridad pública y personas o grupos de la sociedad para resolver problemas de índole público.

- Proceso de Políticas Públicas

Para poder materializar una solución de un problema público, se debe seguir una serie de pasos que den como resultado la creación de una política pública, es decir, desarrollar el análisis de cómo, por qué y para qué los gobiernos adoptan determinadas medidas, así como decidir el actuar o no actuar.

En primera instancia, Román Reyes<sup>19</sup> en su artículo *Análisis de Políticas Pública* explica cómo el estudio de las políticas públicas se encuentra dividido, tanto en investigadores como en metodologías. Así bien, llega a la conclusión de que cada política ha dado lugar a una serie de definiciones generadoras a su vez de los distintos planteamientos analíticos. Al pluralismo de las definiciones de política pública corresponde, en efecto, el pluralismo de las denominaciones y de las metodologías aplicadas al ámbito de la disciplina.

Al respecto, Francesc Pallares propone una primera generalidad en la hechura de políticas, o como se conoce en inglés *policy-making*, y las divide en dos modelos; el primero llamado “racional” desarrollado principalmente por Herbert Simon y el segundo llamado “incremental” de Charles Lindblom. El primer caso con un propósito más de tipo prescriptivo y en segundo descriptivo. Estos dos modelos han servido para representar lo que el autor llama como “límites del

---

<sup>18</sup> *Ibíd.* pp. 10-11

<sup>19</sup> Director del Diccionario Crítico de Ciencias Sociales de la Universidad Complutense de Madrid, España.

camino”<sup>20</sup> en la búsqueda de un modelo descriptivo y prescriptivo, aunque pasados los años las principales aportaciones de las dos corrientes fueron menos divergentes.

El modelo desarrollado por Herbert Simon parte de considerar que un proceso de decisión racional implica en primer lugar, la recogida de información e investigación sistemática para identificar los problemas presentes o potenciales. En un segundo momento, se encuentra la definición de todas las alternativas posibles para enfrentarse a cada problema. De aquí deriva, en un tercer momento, el análisis omnicomprendivo de todas las posibles alternativas y de sus consecuencias. Finalmente, el proceso racional de decisión se completaría con la evaluación de los diferentes conjuntos de consecuencias y la selección de aquella alternativa que maximice los valores del decisor.

Este modelo, que Simon no plantea como real sino como ideal, intenta además evitar la desconexión entre fines y medios, pues considera que estos últimos tampoco están desprovistos de valores. El autor reconoce también que, a nivel de aplicación práctica, raramente el proceso de decisión se produce de manera tan lógica, racional y claramente orientada. Entre otras razones señala la imposibilidad de analizar todas las alternativas posibles durante el proceso, además de los problemas derivados de la incertidumbre en el análisis de las consecuencias.

Precisamente por ello elabora posteriormente el concepto de “racionalidad limitada”, como enfoque que considera más realista en el sentido de expresar las limitaciones (propias y externas) a que se enfrenta el decisor al no poder examinar todas ni en toda su profundidad las posibles alternativas, con lo cual importantes opciones y consecuencias pueden ser ignoradas. En este marco, y sobre la base del importante desarrollo de las técnicas de simulación como instrumento auxiliar, plantea que ya no se trata de seleccionar la alternativa que maximice los valores, sino aquella más satisfactoria.

---

<sup>20</sup> Pallares, Francesc. *Las políticas públicas: El sistema político en acción*. In *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época). Número 62 octubre a diciembre de 1986, pág. 141.

Por su parte, en el modelo incrementalista el análisis no es omnicomprendido, limitándose al de las diferencias marginales entre las diversas consecuencias esperadas, y tratando de ajustar los objetivos a los medios al alcance, ya que los decisores tratan de solucionar en primer término problemas existentes actualmente, más que diseñar la obtención de un futuro ideal completando así su concepción del sistema de elaboración de las políticas que ahora queda caracterizado, por una parte, por la toma de decisiones a través de un proceso de ajuste mutuo entre las partes, y por otra, por la inexistencia de un centro realmente planificador y coordinador.<sup>21</sup>

En esta lógica se desarrolla el esquema cíclico que analiza los factores que inciden en el desarrollo de una política pública a través de su proceso de vida. Según Pallares “el esquema de 'ciclo vital' de Lasswell (1956 y 1971) se ha mantenido como punto de referencia de las diferentes adaptaciones posteriores. Desde Wildavsky (1973 y 1974), pasando por T. Dye (1976) o S. Nagel (1975) hasta, más recientemente, Peters (1982) o, en Europa, Hogwood y Gunn (1984). Este enfoque cíclico se adapta, complementándolo, al esquema eastoniano sobre el funcionamiento del sistema político”.<sup>22</sup> Este proceso cíclico no se plantea como una rígida organización secuencial de las diferentes fases que atraviesa en realidad cada política, sino como un marco referencial para organizar el conocimiento.

A partir de una adaptación del esquema de Lasswell, Hogwood y Gunn , a quienes Pallares sigue en buena parte de su documento, distinguen una serie de fases en el proceso vital de las políticas públicas, que, para permitir una visión más sintética, se sitúan en relación a los tres grandes momentos del proceso: la formulación o diseño de las políticas, la implementación o su proceso de aplicación práctica y la evaluación de su rendimiento, con sus correspondientes decisiones sobre su mantenimiento o cambio.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ibíd. pp. 146-149.

<sup>22</sup> Ibíd. pág. 150.

<sup>23</sup> Ibídem.

Dentro de la formulación o diseño de las políticas públicas se establece como primer fase el establecimiento de la agenda pública, que con relación al esquema eastoniano del sistema político las demandas de la sociedad se trasladan, a través de partidos políticos o grupos de presión, al núcleo del sistema, donde tras un proceso de conversión dentro de las estructuras institucionales se crean unas políticas de respuesta. Sin embargo, no todas las demandas son consideradas por el gobierno para ser objeto de una política, por lo tanto, como el autor lo expresa, “el primero momento en la vida de una política –y para algunas el último- es su entrada en la agenda política”.<sup>24</sup>

La segunda fase es la definición de los problemas, una vez que alguna cuestión ha sido seleccionada de la agenda pública regularmente necesita una definición más profunda, es decir, tener la mayor cantidad de información y conocimiento posible, o como lo expresa Pallares establecer con el máximo rigor posible cuáles son los componentes del problema, así como sus más probables causas y las consecuencias que derivan de su existencia. En este momento se define el problema-objeto (gran cantidad de políticas son deficitarias por errores de definición).

La tercera fase es la previsión pues “toda política [...] tiene vocación de futuro”<sup>25</sup>, es decir, que las opciones elegidas en el momento se desarrollarán en escenarios futuros y se verán condicionadas por dichos escenarios. Este análisis de previsión diseña diversos escenarios a los cuales puede enfrentarse la política.

Así se llega a la cuarta fase, conocida como el establecimiento de objetivos y los aspectos relacionados con la disponibilidad o adecuación de los recursos necesarios para poder alcanzarlos, se debe tener en cuenta que el contenido concreto de los objetivos y los rendimientos pueden variar a causa de cambios en el entorno de la política.

---

<sup>24</sup> *Ibíd.* pág. 151.

<sup>25</sup> *Ibíd.* pág. 153.

A la quinta fase se le denomina selección de la opción, que en función de los objetivos establecidos se abre la última fase del proceso de diseño de políticas. En este punto se ponen en práctica diversas técnicas para la toma de decisiones y dependiendo el ámbito y procedimiento de cada institución, también se pone en práctica la negociación.

Llegando así a la fase de implementación de las políticas, donde la interacción entre la elaboración y la implantación de políticas es generalmente muy compleja. Siguiendo el modelo eastoniano, serían las interacciones dentro de la caja negra. Para una implantación efectiva es esencial que los posibles problemas se consideren antes que la implantación, y que los procedimientos adecuados sean diseñados en el programa. Una vez que una política y los programas relacionados con la misma estén en marcha, suelen existir intentos de realizar un seguimiento de su progreso para verificar si la ejecución real se ajusta a la prevista.

Tamayo Saez identifica dos modelos que permiten entender la implementación de las políticas públicas; el primer modelo llamado *Top Down* (Desde Arriba) refleja una concepción jerárquica del funcionamiento de las políticas públicas, lo que importa es la decisión, que ésta sea acatada y que la burocracia la cumpla en sus propios términos. El segundo modelo es llamado *Botton Up* (Desde Abajo) donde el ciudadano entra en contacto con la organización pública. Es el punto de distribución donde la política tiene éxito o fracasa. El problema de la implantación no es el ajuste a la decisión inicial, sino la adaptación de la decisión inicial a las características locales y al contexto en que se produce.<sup>26</sup>

La séptima fase es la evaluación de las políticas, la cual debe hacerse con referencia a los objetivos establecidos y los resultados alcanzados, tanto en

---

<sup>26</sup> Tamayo Saez, Manuel. *El análisis de políticas públicas*. In Baños, Rafael y Carrillo, Ernesto (comp.). La nueva administración pública. Editorial Alianza, España 1997, pág. 84.

aspectos previstos como no previstos. Siguiendo de nuevo a Pallares, la evaluación “consistiría [...] en el proceso necesario para medir el grado en que se están alcanzando las finalidades deseadas y sugerir los cambios que puedan situar las realizaciones de la política más en la línea esperada”.<sup>27</sup> Finalmente, como consecuencia de la evaluación se plantean tres posibles alternativas: su continuidad, su modificación y su finalización.

Parece pertinente señalar que esta descripción del proceso no pretende ser una generalización de lo que realmente pasa a cada problema o asunto público, más bien es un marco para organizar la comprensión de lo que ocurre. El proceso de las políticas públicas puede no estar acabado; además, las líneas divisorias entre las diferentes etapas son artificiales y no siempre tienen el mismo orden. Las fases pueden superponerse y/o cambiar su secuencia cronológica a lo largo del proceso.

El enfoque de política pública es importante para la cultura, ya que es la herramienta que utiliza el gobierno para materializar sus acciones, analizando los actores y escenarios involucrados para tomar la solución más efectiva y eficiente.

- Políticas Culturales

Según Bernardo Mabire, “son políticas culturales las que exaltan y dan a conocer, entre su propia población y en el exterior, el patrimonio de creaciones y sensibilidades de una comunidad, básicamente por conducto de los medios de difusión, no sin antes patrocinar su estudio o incluso contribuir directamente a reproducir el legado para asegurar su permanencia.”<sup>28</sup>

Por su parte, Noam Chomsky define política cultural al “conjunto de todas aquellas acciones o intenciones por parte del Estado, la comunidad o instituciones civiles tendientes a orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de una sociedad y obtener consenso para la transformación social o el

---

<sup>27</sup> Pallares, Francesc. Op. Cit. pág. 158.

<sup>28</sup> Mabire, Bernardo. *Políticas culturales y educativas del Estado mexicano de 1970 a 1997*. México, Colegio de México, 2003, pág. 11.

establecimiento de un nuevo tipo de orden entre las personas. Además, ese esfuerzo debe poseer como meta la socialización de los productos y la democratización de sus resultados para que toda la población, independientemente de su credo religioso, su posición social, edad o postura política, tenga acceso al patrimonio generado por la sociedad en su conjunto.”<sup>29</sup> Teniendo como punto clave el conocimiento y acceso al patrimonio, accediendo todos a los beneficios que ofrece la cultura.

Asimismo, Luis Felipe Crespo Oviedo<sup>30</sup> define como “el conjunto de planes y programas que tienen una intención y direccionalidad política en términos de regulación, control y gestión en el campo de la cultura, tanto en lo que se refiere a las manifestaciones artísticas, al patrimonio cultural así como a sus instituciones.”

<sup>31</sup> Esta definición abarca, de acuerdo con las políticas públicas, todos los elementos a considerar, ya que emerge de planes y programas para regular, controlar y gestionar la cultura y sus instituciones.

Para José Luis Mariscal Orozco el concepto de política cultural tiene dos visiones: la elitista y la antropológica.<sup>32</sup> La primera se reduce solamente a producciones artísticas, donde las académicas y occidentales tienen mayor peso. La segunda considera que la cultura es un elemento social común a todos los seres humanos.

Para efectos de esta investigación, las políticas culturales son aquellas herramientas implementadas, no sólo por el gobierno, las que rescatan, conservan, gestionan y dan a conocer, entre su propia población y en el exterior, el conjunto de símbolos pertenecientes a una sociedad con el propósito de socializarlas obteniendo para la misma población los mayores beneficios. Una puntualización a este concepto es que la gestión cultural es la encargada de concretizar las políticas culturales.

---

<sup>29</sup> Chomsky, Noam. *Política y cultura a finales del siglo XX*, Buenos Aires, Ariel, 1995, pág. 23.

<sup>30</sup> Subdirector de Catalogación y Documentación del Museo Nacional de las Culturas.

<sup>31</sup> Crespo Oviedo, Luis Felipe. De políticas culturales, patrimonio cultural y museos. Publicado en [http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/231/De\\_politicas\\_culturales\\_museos.pdf](http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/231/De_politicas_culturales_museos.pdf) consultado el 07 de julio de 2012.

<sup>32</sup> Mariscal Orozco, José Luis. Políticas culturales. México, UEDGVIRTUAL, 2007, pp. 30-31.

En la lógica de José Luis Mariscal<sup>33</sup> los fines de las políticas culturales son:

- a) El refinamiento: lograr una acumulación en la población objetivo un tipo ideal de persona con conocimientos, habilidades, actitudes y valores determinados por la ideología del modelo que la sustenta. Por un lado forma gestores culturales profesionales y por otro lado educa a la sociedad.
- b) El desarrollo cultural: modificar, cualitativa y cuantitativamente, indicadores que se consideran importantes en la constitución y dinámica de una organización social establecida. Este punto atiende a códigos culturales para su modificación, como el no tirar basura en la calle.
- c) La democratización cultural: que la población objetivo logre acceder a los bienes y servicios culturales. Este fin debe hacer posible que la sociedad tenga acceso a la cultura.
- d) El ejercicio de la ciudadanía: que la sociedad participe en la toma de decisiones sobre bienes y servicios culturales. Un punto clave es la introducción de la sociedad a los procesos de políticas.

- La Gestión Cultural

La gestión cultural para Mariscal<sup>34</sup>, es el proceso de acción de las políticas culturales, donde convergen actores, agentes, espacios y demás elementos para concretar el fin de la política cultural.

A lo que Víctor Guédes explica que la gestión cultural es “el conjunto de acciones que potencializan, viabilizan, despiertan, germinan y complejizan los procesos culturales, dentro de su particularidad y universalidad; es un trabajo organizado, es decir con sentido. Hace referencia a la animación, la mediación, la promoción, la administración, la habilitación y el liderazgo de los procesos

---

<sup>33</sup> Ibid. pp. 34-35.

<sup>34</sup> Ibid. pp. 32-34

culturales.”<sup>35</sup> En esta definición se puede observar la complejidad de la tarea de los gestores culturales, así como lo que implica asumirla en el ámbito público.

Jorge Bernárdez añade que la gestión cultural es la “administración de los recursos de una organización cultural con el objetivo de ofrecer un producto o servicio que llegue al mayor número de público o consumidores, procurándoles la máxima satisfacción.”<sup>36</sup> Para complementar la gestión cultural implica, como dice Silvia Aballay, establecer objetivos, definir estrategias y políticas, y vigilar su realización con miras a producir resultados en un proceso.

La gestión cultural, según Eduardo Forero, es la herramienta para atender escenarios donde se ponen en juego intereses diversos acerca de la posesión, circulación y consumo de bienes culturales. “La realización de acciones concertadas entre los sectores públicos y privados, la realización de procedimientos transdisciplinarios y el estímulo a las organizaciones locales se vislumbran como una posibilidad de sustentabilidad y manejo alrededor de las áreas arqueológicas, situación que es posible consolidar con la participación de Estado, la academia y la sociedad civil en la construcción de proyectos, programas y políticas concertadas y sustentables.”<sup>37</sup>

Así, se observa que la gestión cultural es el proceso profesional de gestión y administración de proyectos y procesos culturales, cuidando sus recursos y poniendo énfasis en la conclusión de objetivos y metas, esto hecho por gestores culturales. Es importante aclarar de manera puntual que la gestión cultural puede venir no sólo del ámbito público, sino también del privado y social.

El gestor cultural debe comprometer, incluir, generar el intercambio, compromiso, consenso; es agente de cambio, tiene que saber transformar las cosas, allegarse de personas. Siguiendo está lógica, Margarita Maass define al

---

<sup>35</sup> Guédes, Víctor. Formación en gestión cultural. Memorias del encuentro intercultural sobre gestión cultural, Colcultura. Colombia, SECAB, 1994, pág. 262.

<sup>36</sup> Bernárdez López, Jorge. La profesión de la gestión cultural: definiciones y retos. Portal Iberoamericano de Gestión Cultural. Pág. 02.

<sup>37</sup> Forero Lloreda, Eduardo. Complejidad de la arqueología y el turismo cultural. In: Forero Lloreda, Eduardo (comp.). Arqueología y turismo cultural: territorios, sostenibilidad y patrimonio. Colombia, Editorial Universidad del Rosario, 2009, pág. 58.

agente cultural como “aquel agente social que de manera profesional trabaja en proyectos por la cultura en sus diferentes acepciones.”<sup>38</sup>

Se trata de la respuesta contemporánea al espacio cada vez más amplio y complejo que ocupa la cultura en la sociedad y que exige ciertas capacidades técnicas para llevar adelante proyectos artísticos y culturales.

Con la formación de un administrador público y por su campo de trabajo, el gestor cultural recae dentro de su perfil profesional, ya que como encargado de la toma de decisiones en el ámbito público y un posicionamiento en el subsector cultura, el administrador público se convierte en punto clave para el desarrollo de las políticas culturales, tanto de una nación como a nivel supranacional en Organizaciones Internacionales.

Siguiendo la línea de Mariscal, el primer aspecto a considerar en la gestión cultural es la delimitación de espacio y tiempo en que se van a desarrollar las políticas culturales, puede ser espacio geográfico o espacio social. La segunda consideración es identificar los ámbitos del proceso sociocultural en los que interviene la política cultural como son:

- a) Producción cultural, relacionada con la generación de prácticas, bienes o servicios culturales.
- b) Circulación cultural, relacionada con la distribución social de los bienes y los servicios culturales.
- c) Consumo cultural, relacionado con la demanda de servicios y bienes culturales.
- d) Reproducción cultural, relacionada con las prácticas y sentidos que permiten la regeneración de la cultura.

---

<sup>38</sup> Maass Moreno, Margarita. Gestión cultural, comunicación y desarrollo. México, Conaculta, 2006, pág. 40.

El tercer aspecto a considerar es el de las estrategias a utilizar para la política cultural:

- a) De creación: acciones para generar o reproducir productos, servicios o actividades culturales, para aumentar la cantidad y calidad.
- b) De preservación: son acciones encaminadas a la conservación de patrimonio cultural.
- c) De rescate: cuyo propósito es documentar y restaurar el patrimonio cultural.
- d) Estrategias de formación: es la capacitación, inducción, especialización y profesionalización de los actores (agentes culturales) que intervienen en la política cultural.
- e) De promoción: encaminadas a dar a conocer las cualidades y características de los bienes, servicios o productos culturales para su identificación.
- f) De difusión: con el propósito de divulgar un bien, servicio o producto cultural.
- g) De recreación: acciones dirigidas con fines lúdicos y de esparcimiento.

- Patrimonio Cultural

Pilar García argumenta que el concepto de patrimonio era visto como la propiedad de un individuo o familia, o como los bienes adquiridos por cualquier título. El patrimonio cultural, por su parte, se refiere a bienes de los que no se tiene por qué ser los propietarios directos, sino que alude a una propiedad colectiva.<sup>39</sup> En esta lógica, el sentido más amplio del patrimonio cultural es considerado como el conjunto de bienes materiales e inmateriales heredados de nuestros antepasados, que han de ser transmitidos a nuestros descendientes.

A lo largo del tiempo ha habido una evolución del concepto patrimonio cultural. Francisca Hernández afirma que el patrimonio “está vinculado al concepto de coleccionismo y a la conservación de bienes culturales”, lo que da una idea de museo, ahora se entienden como cosas muy diferentes. Durante el siglo XVIII, en

---

<sup>39</sup>García Cuetos. Pilar. Óp. Cit., pág. 13.

el proceso de la Ilustración nace el sentido moderno del patrimonio junto con el concepto de cultura y la creación de una conciencia de la existencia de un pasado: “a cada pasado de cada pueblo era visto por ilustrados y románticos como un elemento que sirve para identificarlo y sus testimonios materiales serían el testimonio de ese pasado.”<sup>40</sup> Así, surge como la concepción arqueológica de esos testimonios con el nombre de monumento antiguo. En este siglo también nacen las ciencias históricas, entre ellas la arqueología.

A partir del siglo XIX se considera al monumento nacional como elemento básico que integraría el patrimonio, basado en el valor de la antigüedad. La consecuencia fue la identificación del monumento como propiedad de un solo pueblo. En el siglo XX, con la Primera Guerra Mundial, el patrimonio dejó de ser una cuestión particular de los Estados y empezó a discutirse en foros internacionales para resolver los problemas que se habían planteado en su protección y conservación. Para Pilar García “el concepto de patrimonio creció exponencialmente y la restauración terminó por convertirse en una ciencia, como consecuencia de la Carta de Atenas de 1931, donde se comprometen los estados a la conservación del patrimonio artístico y arqueológico.”<sup>41</sup>

No es hasta 1954 con la Convención para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (Convención de la Haya) que aparece por primera vez el concepto de patrimonio cultural. La convención promovida por la UNESCO tenía como objeto la protección de los bienes culturales debido del conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial. Dicha convención cuenta con dos protocolos, el primero sobre el riesgo de exportar propiedades culturales fuera de los territorios ocupados y el segundo establece sanciones penales que debían incluirse en las legislaciones nacionales.

La importancia de la Convención de la Haya radica en la inclusión del derecho de protección al patrimonio como una parte del derecho humanitario,

---

<sup>40</sup>Ibíd. pág. 17.

<sup>41</sup> Ibíd. pág. 24.

entendido como el derecho a la cultura y a los bienes culturales (como un derecho humano).

De esta manera, Pilar García llega a la conclusión de que el patrimonio cultural “representa lo que tenemos derecho a heredar de nuestros predecesores y supone la obligación de conservarlo a su vez por las generaciones futuras [...] en el siglo XX la noción de patrimonio cultural se ha extendido a categorías del mundo natural: formaciones físicas, biológicas y geológicas extraordinarias, las zonas con valor excepcional de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural y los hábitats de especies animales y vegetales amenazadas.”<sup>42</sup> Así, se observa que en un principio se consideraba patrimonio a lo que cada ser humano tenía en su posesión, después dio un giro hacia una concepción de centros históricos, pasando por la aceptación de áreas naturales y finalizando con una idea más antropológica.

Finalmente Pilar García da una definición de qué es el patrimonio cultural: “conjunto de objetos materiales e inmateriales, pasados y presentes, que definen a un pueblo: lenguaje, literatura, música, tradiciones, artesanía, bellas artes, danza, gastronomía, indumentaria, manifestaciones religiosas y, por supuesto, la historia y sus restos materiales, es decir el patrimonio histórico.”<sup>43</sup>

A lo que se suma la definición elaborada por la Conferencia Mundial UNESCO, señala: “el patrimonio cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan sentido a la vida, es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo; la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas.”<sup>44</sup>

Así, el patrimonio cultural puede definirse como todo aquello heredado por los antepasados de una comunidad; herencia que refleja un modo de vivir de una

---

<sup>42</sup> Ibíd. pág. 32.

<sup>43</sup> Ibíd. pág. 15.

<sup>44</sup> Conferencia Mundial UNESCO sobre el patrimonio cultural celebrada en México en 1982.

comunidad y la hace única. Este concepto es dividido en dos grandes rubros: el tangible o material y el intangible o también llamado inmaterial.

Así, Enrique Florescano define al patrimonio como “los testimonios de los grupos dominantes y de la alta cultura (templos, palacios, centros ceremoniales, objetos pertenecientes a los grupos altos de la escala social); hoy ampliado para abarcar los asentamientos campesinos, las zonas de cultivo, la habitación popular y la cultura material.”<sup>45</sup> En esta concepción el autor converge con algunos elementos expuestos por Pilar García, como lo es el conjunto de objetos materiales e inmateriales en una temporalidad pasada o presente, pero es distinta en cuanto a su importancia social.

Al respecto, Enrique Florescano comenta que, a su criterio, existen cuatro variables<sup>46</sup> acerca del patrimonio cultural:

- “Primera: la manera como cada época rescata el pasado y selecciona, dentro de éste, ciertos bienes y testimonios que identifica con su noción de patrimonio cultural o de identidad cultural del presente con el pasado;
- Segunda: en la mayoría de los casos, la selección de bienes y testimonios culturales es realizada por los grupos sociales dominantes, de acuerdo con valores y criterios no generales, sino restrictivos o exclusivos;
- Tercera: en el Estado Nacional el concepto de ‘patrimonio cultural’ se construye a partir de una oposición entre lo que se reconoce como patrimonio cultural universal y lo que se distingue como patrimonio cultural propio; y
- Cuarta: por ser el patrimonio cultural resultado de un proceso histórico, una realidad que se va conformando a partir del choque y la interacción de los distintos intereses sociales y políticos que conforman a la nación.”<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibíd.* pág. 12.

<sup>46</sup> Florescano, Enrique. El patrimonio cultural y la política de cultura. In: Florescano, Enrique (Comp.). El patrimonio cultural en México. México, FCE, 1993, pág. 09.

<sup>47</sup> *Ibíd.* pp. 9-11.

Para Lourdes Arizpe el patrimonio cultural “incorpora la memoria colectiva de pueblos y naciones alrededor del mundo y toma forma a partir de la capacidad exclusiva de la humanidad para concebir el significado que nace en el pasado pero construye también el futuro.”<sup>48</sup> En esta definición toma en cuenta una base histórica, como ya se ha mencionado, pero le da una categoría especial al ser sólo percibida por los seres humanos en cuenta su pasado para poder construir un presente.

Afirma al respecto María Ángeles Querol que “El patrimonio cultural o histórico, es concebido como el conjunto de bienes materiales e inmateriales que han sido creados por la sociedad a lo largo de su historia y considerados, desde el presente, que merece la pena conservar”<sup>49</sup>.

Como se observa, una importante anotación sobre la idea de María Ángeles Querol en relación al patrimonio, es que por lo general se utilizan patrimonio cultural y patrimonio histórico sin distinciones. La autora plantea que aunque el concepto de patrimonio cultural debería ser más extenso que el histórico, “son casi iguales, tratan de los mismo, pretenden idénticos objetivos y no hacen distinciones, por lo que no hay más remedio de llegar a la conclusión que desde el punto administrativo y legal ‘cultural’ e ‘histórico’ se utilizan como sinónimos.”<sup>50</sup>

Así, se puede afirmar que, para fines de este documento, patrimonio cultural o patrimonio histórico se pueden usar sin distinción, y su definición sería el conjunto de bienes hechos por los artistas antepasados de un pueblo (sean materiales o inmateriales) que incorpora la memoria colectiva del pueblo e identifican sus patrones específicos como el lenguaje o tradiciones, es decir, toman valor en un proceso histórico a través del tiempo y las generaciones futuras tienen el compromiso de cuidar y preservar.

---

<sup>48</sup> Arizpe, Lourdes. El patrimonio cultural inmaterial de México. México, Porrúa, 2009, pág. 27.

<sup>49</sup> Querol, María Ángeles. Patrimonio cultural y patrimonio natural. In: Moure Romanillo, Alfonso. Patrimonio cultural y patrimonio natural. España, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, 2003, pág. 31.

<sup>50</sup> Querol, María Ángeles. Manual de gestión del patrimonio cultural. España, Ediciones Akal, 2010, pág. 24.

Para este análisis se hará la distinción entre patrimonio cultural inmaterial y material. El patrimonio cultural material “son los bienes culturales, entre objetos y edificaciones, que adquieren significado y relevancia con el paso del tiempo y conforme se desarrollan los procesos históricos de las naciones. Es la herencia física que refleja momentos históricos o manifestaciones del arte”. Entre este tipo de patrimonio se encuentran todos los vestigios y objetos arqueológicos, incluyendo los restos fósiles, edificios coloniales como catedrales, conventos y haciendas, palacios de gobierno o arquitectura civil relevante por su estilo o hechos históricos que se le asocian, aunque también se manifiesta a través de manuscritos históricos, códices, obras de arte, instalaciones industriales significativas para procesos históricos o arquitectura vernácula representativa de pueblos y comunidades.<sup>51</sup>

Los bienes culturales materiales son clasificados según su naturaleza en cuatro grandes rubros: histórico; bellas artes; artes aplicadas y arqueológico, paisajístico y etnográfico. Ellos están divididos en bienes inmuebles como núcleos urbanos, sitios arqueológicos y paisajísticos y bienes individuales; y muebles como colecciones arqueológicas, acervos museológicos, documentales, bibliográficos, de archivos, en videos, fotografías o cinematográficos.

Y a su vez se divide el patrimonio cultural material en mueble e inmueble, el primero se refiere a los objetos arqueológicos, históricos, artísticos, etnográficos, tecnológicos, religiosos y aquellos de origen artesanal o folklórico que constituyen colecciones importantes para las ciencias, la historia del arte y la conservación de la diversidad cultural del país. Entre ellos cabe mencionar las obras de arte, libros manuscritos, documentos, artefactos históricos, grabaciones, fotografías, películas, documentos audiovisuales, artesanías y otros objetos de carácter arqueológico, histórico, científico y artístico. El patrimonio cultural material inmueble está constituido por los lugares, sitios, edificaciones, obras de ingeniería,

---

<sup>51</sup> Coordinación Nacional de patrimonio cultural y turismo de CONACULTA. Patrimonio cultural inmaterial y turismo: salvaguardia y oportunidades. [http://www.conaculta.gob.mx/turismocultural/documentos/pdf/pat\\_inmaterial.pdf](http://www.conaculta.gob.mx/turismocultural/documentos/pdf/pat_inmaterial.pdf) consultado el 24 de julio de 2012.

centros industriales, conjuntos arquitectónicos, zonas típicas y monumentos de interés o valor relevante desde el punto de vista arquitectónico, arqueológico, histórico, artístico o científico, reconocidos y registrados como tales. Estos bienes culturales inmuebles son obras o producciones humanas que no pueden ser trasladadas de un lugar a otro, ya sea porque son estructuras o porque están en inseparable relación con el terreno.

Lourdes Arizpe apunta que “el patrimonio cultural inmaterial no es un objeto, una representación o un sitio, si bien estos pueden incorporarlo y darle forma material. Básicamente consiste en la propagación de significados alojados en lo profundo de la memoria colectiva.”<sup>52</sup> Y Conaculta enriquece esta noción al señalar que “el patrimonio cultural inmaterial reúne las diferentes expresiones y manifestaciones de la vida de los pueblos, se transmiten de generación en generación, dependen de los portadores para su existencia y son fundamentales para mantener la cohesión social entre los miembros del grupo. Está compuesto por la tradición oral y narrativa, conocimientos tradicionales sobre cocina, ciclos agrícolas, herbolaria y medicina tradicional, mitos y concepciones del universo y la naturaleza, espacios y entorno geográfico dotados de valor simbólico, expresiones dancísticas y musicales, vida y festividades religiosas, diseños en todas las artes populares y oficios artesanales, destrezas y habilidades de los creadores en todas las artes y oficios.”<sup>53</sup>

Para la UNESCO<sup>54</sup>, el patrimonio cultural inmaterial debe cumplir con cuatro aspectos fundamentales:

- Tradicional, contemporáneo y viviente a un mismo tiempo: el patrimonio cultural inmaterial no sólo incluye tradiciones heredadas del pasado, sino también usos rurales y urbanos contemporáneos característicos de diversos grupos culturales.

---

<sup>52</sup> Arizpe, Lourdes. Op. Cit. Pág. 28.

<sup>53</sup> Coordinación Nacional de patrimonio cultural y turismo de CONACULTA. Op.Cit.

<sup>54</sup> UNESCO. ¿Qué es el patrimonio cultural inmaterial?

<http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00002> consultado el 24 de julio de 2012.

- Integrador: expresiones del patrimonio cultural inmaterial que son parecidas a las de otros, tanto si son de la aldea vecina como si provienen de una ciudad en las antípodas o han sido adaptadas por pueblos que han emigrado a otra región, todas forman parte del patrimonio cultural inmaterial, se han transmitido de generación en generación, han evolucionado en respuesta a su entorno y contribuyen a infundir un sentimiento de identidad y continuidad, creando un vínculo entre el pasado y el futuro a través del presente. El patrimonio cultural inmaterial no se presta a preguntas sobre la pertenencia de un determinado uso a una cultura, sino que contribuye a la cohesión social fomentando un sentimiento de identidad y responsabilidad que ayuda a los individuos a sentirse miembros de una o varias comunidades y de la sociedad en general.
- Representativo: el patrimonio cultural inmaterial no se valora simplemente como un bien cultural, a título comparativo, por su exclusividad o valor excepcional. Florece en las comunidades y depende de aquéllos cuyos conocimientos de las tradiciones, técnicas y costumbres se transmiten al resto de la comunidad, de generación en generación, o a otras comunidades.
- Basado en la comunidad: el patrimonio cultural inmaterial sólo puede serlo si es reconocido como tal por las comunidades, grupos o individuos que lo crean, mantienen y transmiten. Sin este reconocimiento, nadie puede decidir por ellos que una expresión o un uso determinado forma parte de su patrimonio.

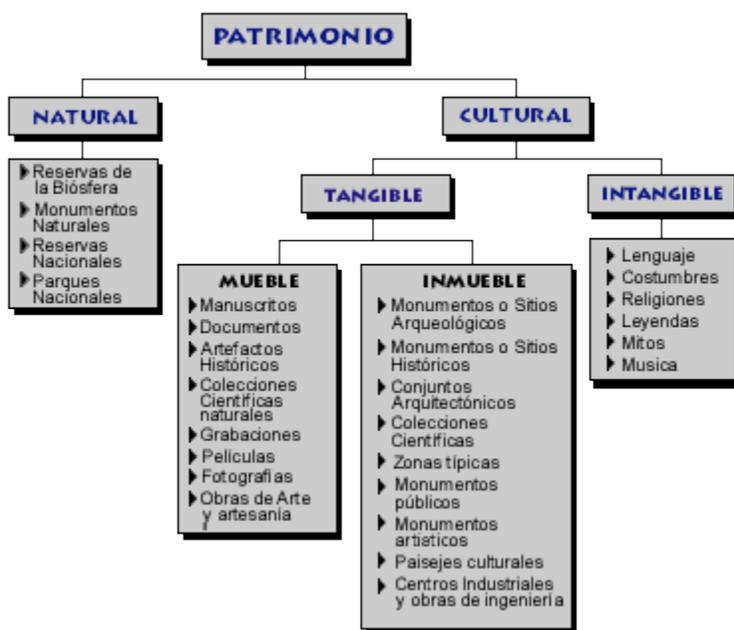
Con estos elementos se puede distinguir claramente la diferencia entre patrimonio cultural material e inmaterial. Otra manera en el que se conoce es con el nombre de patrimonio tangible e intangible, lo cual parece más didáctico ya que el significado de tangible es aquello que se puede tocar<sup>55</sup>, así se tiene una primer razonamiento, el patrimonio cultural material o tangible es aquel que se puede tocar. Pero el patrimonio cultural inmaterial o intangible es más complicado de

---

<sup>55</sup> Real Academia de la Lengua Española. <http://lema.rae.es/drae/?val=tangible> consultado el 24 de julio de 2012.

explicar, sí bien no se puede tocar no es la única característica, ya que son aquellos signos de una cultura que la hacen ser ella misma, desde su cosmovisión hasta técnicas y lenguaje. Como mencionan los autores antes mencionados, muchas veces un concepto está ligado con el otro, por ejemplo las técnicas de cocina son parte del patrimonio cultural intangible pero no podrían ser posibles sin los instrumentos necesarios, es así que un concepto está ligado con el otro.

Cuadro 1 - Tipos de patrimonio



Cuadro tomado de Tipos de Patrimonio, disponible en: <http://www.mav.cl/patrimonio/contenidos/tipos.htm> consultado el 24 de julio de 2012.

- **Patrimonio arqueológico**

Dentro del patrimonio cultural material se encuentra el patrimonio arqueológico definido por Teodora Zamudio como “lo que pueda proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes.”<sup>56</sup>

Otra definición la ofrece la Asamblea General del Consejo Internacional sobre Monumentos y Sitios ICOMOS por sus siglas en inglés, cuando en 1990

<sup>56</sup> Zamudio, Teodora. Derecho de los pueblos Indígenas. <http://www.indigenas.bioetica.org/nota8.htm> consultado el 24 de julio de 2012.

redacta la Carta para la Protección y Gestión del Patrimonio Arqueológico, donde aparece que “el patrimonio arqueológico representa la parte de nuestro patrimonio material para la cual los métodos de la arqueología nos proporciona la información básica. Engloba todas aquellas huellas de la existencia del hombre y se refiere a los lugares donde se ha practicado cualquier tipo de actividad humana, a las estructuras y vestigios abandonados de cualquier índole, tanto en la superficie como enterrados, o bajo las aguas, así como al material relacionado con los mismos.”<sup>57</sup>

En las definiciones citadas se llega a la conclusión que el patrimonio arqueológico es el conjunto de objetos materiales que proporciona información sobre la existencia de los grupos socioculturales que habitaron un determinado territorio.

Es oportuno comentar en este apartado que los Planes de Manejo de sitios arqueológicos han resultado herramientas efectivas para la conservación del patrimonio arqueológico, los cuales serán analizados a profundidad en el cuarto capítulo.

---

<sup>57</sup> Pérez Juez-Gil, Amalia. Gestión del patrimonio arqueológico. España, Ariel, 2006, pág. 36.



# Capítulo 2

*“Todas las culturas, de un modo u otro, reflejan necesidades humanas comunes.”*

**Bronislaw Malinowski**



## **Las políticas culturales en México**

En este capítulo se desarrolla, en primera instancia, el concepto de patrimonio cultural, así como su evolución en la historia para poder vincularlo a la concepción que se tiene en México, y de esa manera ubicar nuestro objeto de estudio: el patrimonio cultural arqueológico.

Por lo tanto, este capítulo tiene por objetivo describir y analizar las políticas públicas enfocadas a la cultura, principalmente las relacionadas con el patrimonio arqueológico, para la cual se presenta una línea del tiempo donde se muestra la aparición de las políticas en relación con el contexto por el que el país atravesaba.

### **El patrimonio cultural arqueológico en México**

De acuerdo al diagnóstico sobre el sector cultural realizado por la UNESCO, el patrimonio cultural de México es uno de los más vastos y diversos del mundo. México ocupa, junto con India y el Reino Unido, el sexto lugar en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, sólo después de Italia, España, China, Alemania y Francia, y es el primero de América. Con 27 sitios inscritos, posee 3.2% del total mundial, que asciende a 851 sitios. Si bien existe un consenso general de que pocos países cuentan con el potencial y el patrimonio con el que cuenta México (que lo ubica en un lugar privilegiado), existen países con menor potencial que han sabido capitalizar mejor su patrimonio cultural, como Perú y Guatemala que han hecho del patrimonio arqueológico el principal eje de su oferta turística.

Como se especificó en el capítulo anterior, el patrimonio se divide en material e inmaterial. Cabe señalar que de acuerdo a la legislación mexicana vigente en materia de turismo, el patrimonio material de México se clasifica en dos grandes rubros, el primero perteneciente al mundo prehispánico llamado

patrimonio histórico-arqueológico; y el perteneciente a la época comprendida entre la conquista española y el inicio de este siglo<sup>58</sup>.

- Patrimonio Arqueológico en México

El INAH lo define como el conjunto de objetos materiales, muebles o inmuebles, o vestigios de cualquier naturaleza que pueda proporcionar información sobre la existencia, cultura, actividades o relaciones de seres humanos en el pasado y pertenecientes a los grupos indígenas que habitaron el territorio, resaltando que el patrimonio arqueológico es el conjunto de objetos materiales que tienen la función de proporcionar información sobre la existencia de los grupos socioculturales que habitaron un determinado territorio.

México es un país rico en sitios arqueológicos, cuenta con más de 200,000 sitios ubicados a lo largo de todo el país, de los cuales aproximadamente 4,000 reúnen las condiciones para convertirse en sitio de atractivo turístico<sup>59</sup>; 182 de estos lugares se encuentran abiertos al público y cuentan con la infraestructura necesaria para llegar a ellos, por lo que cuentan con los servicios correspondientes.<sup>60</sup> Además, se cuenta con 116 museos en 5 categorías: Nacionales, Regionales, Locales, Sitio arqueológico, Sitio histórico, Centros comunitarios y Metropolitanos. Los principales sitios arqueológicos en México son: Chichen-Itzá, Teotihuacán, Templo Mayor, Monte Albán, Palenque y Xochicalco (la lista completa de sitios arqueológicos en México se encuentra en el anexo 1).

El Programa de Conservación del Patrimonio Cultural de la Humanidad de la UNESCO tiene registrados 31 bienes en la Lista del Patrimonio Cultural de la Humanidad, de los cuales 11 corresponden a sitios arqueológicos: Monte Albán,

---

<sup>58</sup> Valdez Muñoz, Raúl. Turismo Cultural: la experiencia mexicana. In: García Marchante, Joaquín (comp.). La función social del patrimonio histórico: El turismo cultural. España, Ediciones de Universidad de Castilla, 2002, pág. 86.

<sup>59</sup> Valdez Muñoz, Raúl. *Ibíd.*

<sup>60</sup> Instituto Nacional de Antropología e Historia. Red de sitios arqueológicos. <http://inah.gob.mx/index.php/zonas-arqueologicas> consultado el 24 de julio de 2012.

Teotihuacán, Paquimé, Palenque, Sierra de San Francisco, Chichen Itzá<sup>61</sup>, El Tajín, Uxmal, Xochicalco, Calakmul, Yagul y Mitla<sup>62</sup>. Además de contar con sitios arqueológicos dentro de algunos de los denominados *Pueblos Mágicos*<sup>63</sup> como Malinalco, Tepoztlán, Patzcuaro, Cuetzalan e Izamal.

Estos datos apuntan que México es un lugar con una amplia lista de patrimonio arqueológico, la cual no ha sido aprovechada en todo su potencial, ya que sólo se cuentan con algunos sitios arqueológicos abiertos de los más de 35,000 registrados. Esto tiene diversas causas, entre ellas la despreocupación de las autoridades y la falta de recursos, ya que en 2011 se asignaron 5,675,509.00 pesos para el desarrollo de la cultura, es decir, el 0.1% de los recursos asignados a la Secretaría de Educación Pública<sup>64</sup>.

A pesar de contar con sólo 180 sitios arqueológicos abiertos a lo largo de toda la República Mexicana, se ha logrado atraer a turistas nacionales y extranjeros, lo cual beneficia a la economía nacional, pero también a la economía local. Según el ejercicio fiscal de 2010 y los registros del INAH, las que ingresaron a museos y sitios arqueológicos fueron 17.980.374 personas, dejando una derrama económica de 252'425,281.00 de pesos.

Cuadro 2 - Visitantes de 2010

Concepto	Nacionales	Extranjeros	Total
<b>Zonas Arqueológicas</b>	7.441.234	2.981.564	10.422.798
<b>Museos</b>	7.7077.871	479.705	7.557.576
<b>Total</b>	14.519.105	3.461.269	17.980.374

Elaboración propia en base a una petición de información INFOMEX con referencia al Ejercicio Fiscal 2010 y Sistema Estadístico de Visitantes INAH.

<sup>61</sup> Resaltando este sitio como maravilla del mundo moderno, concurso internacional organizado por la empresa New Open World Corporation.

<sup>62</sup> UNESCO. Lista del Patrimonio Cultural de la Humanidad. [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=45692&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=45692&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) consultado el 25 de julio de 2012.

<sup>63</sup> Es un Programa desarrollado por la Secretaría de Turismo Federal en colaboración con diversas instancias gubernamentales y gobiernos estatales y municipales, que contribuye a resaltar el valor turístico de localidades en el interior del país, para estructurar una oferta turística innovadora y original, que atienda una demanda naciente de cultura, tradiciones, aventura y deporte extremo en escenarios naturales, o la simple, pero única cotidianidad de la vida rural.

<sup>64</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2011.

## **Modelos de Políticas Culturales en México**

José Luis Mariscal explica en su libro *Políticas Culturales* que en México se han desarrollado tres modelos:

- a) Modelo de desarrollo local;
- b) Modelo de difusión de las artes; y
- c) Modelo de gestoría empresarial.

El primer modelo buscó el desarrollo local de las comunidades. Éste se originó a principios del siglo XX durante la construcción del nacionalismo post revolucionario. Se tuvo una visión de cultura de corte antropológica, los promotores culturales hicieron análisis de la comunidad, la organizaron en torno a un proyecto social y realizaron acciones encaminadas al desarrollo local. En este modelo predominó la reproducción cultural más que los productos culturales.

El segundo modelo tuvo una visión de cultura idealista, acotada a la creación y consumo de las artes, de este modo, la columna vertebral de este modelo fue la creación, circulación y consumo de productos y servicios culturales. Aquí se observa el predominio de los productos culturales y no la reproducción cultural.

Por último, el tercer modelo tuvo una visión mercantilista de la cultura y predominó la industria de la comunicación, el turismo y de los espectáculos. Para este modelo la cultura fue una serie de productos sujetos a una lógica de mercado. En relación a estos tres modelos, el autor agrega que la política cultural está ligada a la gestión cultural.

Cada modelo de política es importante para el desarrollo de la cultura. Cabe señalar que estos modelos pueden ser aplicados por diferentes agentes culturales. Por ejemplo, el modelo de desarrollo local es empleado por el gobierno, ya que el resultado es de corte social; no así el modelo de gestoría empresarial porque el objetivo es vender la cultura; y el modelo de difusión de las artes tiene el objetivo de desarrollar el arte para crear mercados de consumo. Así, se observa que los

agentes culturales (gobierno, empresas, ONG's) pueden aplicar uno o varios modelos para desarrollar las políticas culturales.

### **Evolución de las políticas culturales en México**

Para efecto de este análisis se hará referencia a la periodización que propone la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Tecnología (OEI)<sup>65</sup> sobre la política cultural en México, y se complementará con la visión de algunos autores.

Los primeros intentos de proteger el patrimonio arqueológico datan de 1575, cuando la Corona Española, por medio del Consejo de Indias, estableció que las ruinas de los edificios prehispánicos, así como los santuarios, adoratorios, tumbas y los objetos que se encontraran, pertenecían a la Corona.<sup>66</sup>

- **La construcción del Estado Nacional (1821-1867)**

Una consecuencia de la Independencia fue la necesidad de definir una identidad nacional. Debido a las fuertes turbulencias políticas de las décadas siguientes, en que se alternaban en el poder las diferentes corrientes liberales y conservadoras, sólo pudo establecerse un proyecto cultural hasta la República Restaurada, que sucedió hasta 1867, después de la intervención francesa, la anulación de la monarquía de Maximiliano de Habsburgo y replegado el conservadurismo.

En medio esta lucha política, el proyecto conservador se había mantenido apegado explícitamente a la tradición católica, mientras que el proyecto de los liberales estaba ligado al enfoque republicano. Al pasar del tiempo, triunfó la visión laica en la educación y la cultura, vigente hasta nuestros días, como lo explica Iñigo

---

<sup>65</sup> Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Tecnología.  
<http://www.oei.es/cultura2/mexico/c2.htm> consultado el 10 de julio de 2012.

<sup>66</sup> López Camacho, María de Lourdes. El caso particular de la legislación sobre los monumentos arqueológicos. México 2011, UNAM, pág. 188.

Fernández.<sup>67</sup> En este sentido, “Con gran lucidez y muy escasos recursos, la construcción del Estado nacional previó el papel estratégico de la educación y la cultura. Se vislumbró que la modernización económica, sólo era viable con base en el desarrollo educativo de una población donde más de un 90% era analfabeta. A la cultura se le confirió un papel social cohesionador, una forma de orientar el esfuerzo de las muy diversas regiones y comunidades hacia objetivos comunes de progreso y bienestar. Sobre todo, se recuperó y reivindicó el aprecio por las costumbres populares de las regiones del país y a partir de ellas se insistió en la caracterización de lo mexicano.”<sup>68</sup>

En 1827 se crea la Ley de noviembre 16. Arancel para las Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana, que en el artículo 41 de su capítulo IV, referente a la exportación, señalaba: “Se prohíbe bajo pena de decomiso la exportación de oro y plata en pasta, piedra y polvillo, monumentos y antigüedades mexicanas, y la semilla de cochinilla”<sup>69</sup> Claramente se observa que las antigüedades toman un papel de responsabilidad para el Estado. En ese mismo año se fundó, por órdenes de Guadalupe Victoria, el Museo Nacional de México.

Para 1859, la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (SMGE) realizó un análisis respecto a la propiedad de los bienes prehispánicos, y para 1862 se elaboró el Proyecto Relativo a la Conservación de Monumentos, asimismo, durante esta etapa Maximiliano I emitió documentos relacionados con la protección de bienes prehispánicos, como lo fue la prohibición de excavaciones en Yucatán.<sup>70</sup> Con la intervención francesa por parte de Napoleón III, se creó una comisión científica para explorar sitios arqueológicos.

---

<sup>67</sup> Fernández, Iñigo. *Historia de México*. México, Pearson Educación, 2005, pp. 09-10.

<sup>68</sup> Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Tecnología. *Ibíd.*

<sup>69</sup> Hernández Sánchez, Alberto. *Legislación mexicana relacionada con el tema del patrimonio cultural. Una visión histórica*. <http://es.scribd.com/doc/49506959/Historia-de-las-leyes-de-monumentos> consultado el 10 de julio de 2012.

<sup>70</sup> *Ibíd.*

La cultura mexicana de esta primera etapa observó sucesos tan aislados como significativos, que fueron desencadenando consecuencias de gran trascendencia, como la promulgación en 1867 de la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal; Iñigo Fernández la ubica como punto de partida para la nueva organización de las instituciones educativas del Estado; y la publicación de la Revista *El Renacimiento* en 1869, que fue un detonador de la energía, la creatividad y el mejor espíritu de tolerancia y conciliación propios de la cultura.

En este primer periodo fue difícil sentar las bases de una política cultural, debido a la inestabilidad política, pues cada gobernante ponía en práctica sus ideas, las cuales eran cambiadas por su sucesor. Aún con esta inestabilidad, aunque no existió una política cultural en sí, se logró reconocer la importancia de la Conservación de Monumentos y los primeros pasos para evitar el contrabando de piezas prehispánicas.

- La República Restaurada (1867-1876)

Este período fue el más destacado desde el punto de vista de la política educativa y cultural en el siglo XIX, y constituyó el momento de arranque de la modernización del Estado Mexicano.<sup>71</sup> El presidente Juárez fue su gran artífice, pues ya habiendo incluido la educación laica en la Constitución de 1857, expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública en 1867 e incorporó la educación laica y científica con el positivismo francés, además de instaurar la gratuidad y obligatoriedad.

La mayor aportación de este período fue organizar la educación pública y la política cultural que se hallaba incorporada a ella con base en la enseñanza libre, la separación Iglesia-Estado, la gratuidad y obligatoriedad de la educación elemental, la civilización de los indígenas, la operación de escuelas industriales y de artes y oficios, y la multiplicación de bibliotecas para el pueblo.<sup>72</sup> Básicamente, en este

---

<sup>71</sup> Fernández, Iñigo. Op. Cit. pág. 77.

<sup>72</sup> Ibid. pp. 77-78.

periodo se logró de forma explícita que el gobierno tomara las riendas de la educación y la cultura que se encontraban bajo la tutela de la Iglesia Católica.

- El Porfiriato (1876-1910)

Después de los gobiernos de Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada, llega a la Presidencia el general Porfirio Díaz en 1876, lo cual marcó un signo de continuidad en el programa liberal educativo y cultural.<sup>73</sup> Más allá de las eventuales pugnas políticas suscitadas entre el nuevo gobierno y sus antecesores, se ratificó el proyecto educativo y se reconocieron las carencias de infraestructura educativa, de profesores y de textos educativos, así como el analfabetismo como freno del desarrollo del país.

En 1885 se crea la Comisión General de Monumentos, como dependencia de la Secretaría de Fomento, Colonización e Instrucción Pública, con la función de custodiar los monumentos arqueológicos.

De acuerdo con Alberto Hernández<sup>74</sup>, en 1888 se presentó el Proyecto de Ley para la Inspección de Monumentos Arqueológicos de la República elaborado por Ignacio L. Vallarta, aprobada en ese mismo año, donde se planteó el dominio de la Nación sobre los bienes arqueológicos sin prohibir la propiedad particular, es decir, los bienes eran pertenencia de México aunque estuvieran en manos de particulares, por lo cual el Estado podía expropiar aquellos que considerara susceptibles de utilidad e interés de la historia nacional.

En realidad México no hizo otra cosa que incorporarse a los movimientos de las modas artísticas, en cierto modo relacionadas con los acomodos de las facciones del poder en la organización estatal y con las tendencias ideológicas de éstas. Sin duda, la acción cultural de mayor continuidad en la segunda mitad del

---

<sup>73</sup> *Ibíd.* .pág. 117.

<sup>74</sup> Hernández Sánchez, Alberto. *Legislación mexicana relacionada con el tema del patrimonio cultural. Una visión histórica.* <http://es.scribd.com/doc/49506959/Historia-de-las-leyes-de-monumentos> consultado el 10 de julio de 2012.

XIX y en los inicios del XX fue la museística, que trascendió a los cambios en las instituciones políticas.<sup>75</sup>

Como enlista la OEI, se crearon en ese entonces en la ciudad de México los museos de la Artillería, el del Palacio de Minería (1880) y el de Geología (1906). En 1913 se reubicó el Museo de Historia Natural, que poco tiempo después sería denominado Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, que a su vez es el antecedente inmediato de los dos museos contemporáneos más importantes de México: el Nacional de Antropología y el Nacional de Historia, dependientes del Instituto Nacional de Antropología e Historia.<sup>76</sup>

En 1896 surgió el Decreto sobre Exploraciones Arqueológicas, el cual fue expedido para facultar al Estado en materia de concesiones arqueológicas, y a su vez permitía a extranjeros a trabajar de manera lícita en exploraciones arqueológicas. Un año más tarde, en 1897 se expidió la Ley sobre Monumentos Arqueológicos, donde el Estado se proponía dar respuesta al saqueo y contrabando de piezas prehispánicas afectando a la propiedad privada a favor de la propiedad pública, y definiendo como monumentos arqueológicos a los bienes inmuebles de origen prehispánico.<sup>77</sup> Y en 1897 se expidió otra ley donde por primera vez México se reconoció explícitamente como propietario de los inmuebles arqueológicos<sup>78</sup>, cuya custodia se le encargó tanto al gobierno federal como a los gobiernos estatales y se tipificaba como delito federal el deterioro o destrucción del patrimonio arqueológico; asimismo ese año se mandó levantar una Carta Arqueológica de la República.

Como explica Mílada Bazant, “se exaltó en ese período el pasado indígena, en artes como la escultura y la arquitectura, pero ello no se correspondió con el reconocimiento de las culturas populares e indígenas vivas. En el tránsito entre el

---

<sup>75</sup> Bazant, Mílada. *Historia de la educación durante el porfiriato*. México, El Colegio de México, 1993, pág. 35.

<sup>76</sup> Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Tecnología. *Ibíd.*

<sup>77</sup> Hernández Sánchez, Alberto. *Óp. Cit.*

<sup>78</sup> Es interesante la mención de la poca o nula aplicación de las leyes, ya que Leopoldo Batres (inspector, colector y conservador de monumentos arqueológicos dependiente del Museo Nacional) reportó la existencia de cerca de 200 propietarios de Teotihuacan.

juarismo y el porfiriato, las artes y la cultura, más por su propio desarrollo interno que por la presencia de una política cultural que las dirigiera hacia el nacionalismo, ahondaron en las raíces históricas de México y fueron configurando un panorama nacionalista bien definido.”<sup>79</sup>

La puesta al día de lo que ocurría en Europa no fue un obstáculo para configurar una idea de cultura nacional y de su complementariedad respecto de la cultura universal, que el propio Justo Sierra recuperó durante su gestión como Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes desde 1905 a 1910.

En esta lógica, en la educación superior fue clave la reinauguración de la Universidad Nacional en 1910, la cual había permanecido cerrada desde 1865. El ámbito de la educación y su vínculo con la tradición cultural eran vistos por Sierra como el núcleo de la identidad nacional y la soberanía.

Al finalizar el período de gobierno de Porfirio Díaz en el ámbito de las artes sólo dos instituciones eran relevantes: la Escuela de Bellas Artes, o antigua Academia de San Carlos, y el Conservatorio Nacional de Música, que comprendía también una Orquesta.

Como se observa fue una etapa de desarrollo para la cultura manteniendo el programa liberal; se exaltó el valor de lo público sobre lo privado con la Ley para la Inspección de Monumentos Arqueológicos de la República. La museística formó solidas bases que hasta estos días existen con la creación del Museo Nacional de Antropología y el Museo Nacional de Historia. También fue expedida la Ley sobre Monumentos Arqueológicos que es base de la actual Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. Y sobre todo se comienzan a exaltar las raíces populares e indígenas para conformar una política cultural nacional.

---

<sup>79</sup>Bazant, Mílada. Op. Cit. pág. 35.

- La Revolución Mexicana de 1910 y el periodo de post guerra (1910-1946)

Durante la Revolución Mexicana (1910-1921) no hubo oportunidad de mantener continuidad en la política educativa o cultural<sup>80</sup>, de los distintos gobiernos que entonces se sucedieron. De hecho, hasta el fin de la etapa armada sólo era notable la participación educativa del Estado en la Ciudad de México. En los demás lugares del país, sobre todo en las áreas rurales, eran predominantes las congregaciones religiosas que atendían fundamentalmente la educación primaria.

El acontecimiento más significativo de la política cultural mexicana en el período armado fue la reorganización de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, promovida el 29 de enero de 1915<sup>81</sup>, que reubicó diversas instituciones. Entre otras escuelas, las primarias, elementales y nocturnas pasaron a depender de la recién creada Dirección General de Educación Primaria Normal y Preparatoria. A partir de 1917, las demás instituciones que conformaban la Secretaría quedaron a cargo del llamado Departamento Universitario y de Bellas Artes.

Paralela al establecimiento del gobierno del general Álvaro Obregón, que conduciría la primera fase institucional de la Revolución, se dio la designación en 1920 del maestro José Vasconcelos como Jefe del Departamento Universitario y de Bellas Artes.<sup>82</sup> El conocido intelectual e ideólogo de la educación pública estableció dos estrategias básicas: la federalización educativa y la creación de una Secretaría de Estado que se encargara de los asuntos educativos y culturales de México. A partir de esta perspectiva presentó el proyecto de creación de la nueva Secretaría de Educación Pública (SEP) ante las Cámaras de Diputados y Senadores, el cual fue aprobado en julio de ese año. La nueva Secretaría asumió las funciones y

---

<sup>80</sup> Delgado de Cantú, Gloria. *Historia de México II*. México, Pearson Educación, pág. 47.

<sup>81</sup> *Ibíd.*

<sup>82</sup> Flores Rangel, Juan José. *Historia de México*. México, Thomson, 2005, pág. 373.

absorbió las dependencias que habían sido coordinadas antes por el Departamento Universitario,<sup>83</sup> pauta para designarla como cabeza de sector en materia de cultura.

En sus tres años de gestión al frente de la Secretaría de Educación Pública, Vasconcelos puso en marcha un programa que logró instalar cerca de 2,000 bibliotecas en todo el país. Aunque el acervo de muchas de ellas no excedía de los 50 volúmenes y no todas contaban con un lugar fijo, su significación en términos del impulso a la difusión de la cultura fue muy importante.<sup>84</sup>

A partir de 1924 se realizó un ajuste de estructura de la administración pública. La Dirección de Arqueología, incorporada hasta entonces a la Secretaría de Agricultura y Fomento, quedó adscrita a la Secretaría de Educación Pública. Durante el período 1924-1928 se diversificó la infraestructura de la Secretaría y se creó la estación radiofónica de la SEP (la actual Radio Educación). La política cultural y educativa de esta época se centró en 5 grandes rubros: Escuelas, Bellas Artes, Alfabetización, Bibliotecas y Educación Indígena.

Dentro de esta estructura, el Departamento de Bellas Artes fue responsabilizado del fomento, la difusión, y la educación en materia artística, y en 1934 se le dotó del Palacio de Bellas Artes, inaugurado ese año.

La conservación del patrimonio, luego de la promulgación de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales, le fue conferida al Departamento de Monumentos Históricos, Artísticos y Coloniales de la República, creado en 1930. Dicha Ley se centró en proteger los monumentos federales, no así los estatales y municipales quienes estaban en manos de su ámbito de gobierno. En 1934 se modificó y tomó el nombre de Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural, la cual contó con una definición más clara acerca de los monumentos. Fue

---

<sup>83</sup>Ibid. Pág. 375.

<sup>84</sup>Ibid. Pág. 378.

la primera legislación en tener un reglamento y contemplaba la designación de monumentos por ley.<sup>85</sup>

La principal aportación de esta etapa a la política cultural fue la creación de la Secretaría de Educación Pública, colocándola como cabeza de sector de la educación y de la cultura, así como el desarrollo de una idea más clara sobre la conservación del patrimonio con la expedición de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural.

- Reestructuración de la Secretaría de Educación Pública (1938-1945)

Un hecho clave de la adecuación de la Secretaría a nuevas circunstancias de desarrollo económico y social fue la instauración, en diciembre de 1938, del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), dependiente de la propia SEP pero con personalidad jurídica y patrimonio propios.<sup>86</sup> El INAH recibió las funciones que antes habían desempeñado la Inspección General de Monumentos Artísticos e Históricos y el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la SEP. El Instituto se integró con las direcciones de Monumentos Prehispánicos, Monumentos Coloniales y con el Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología.

En 1941 la SEP fue completamente reorganizada y, en el área de cultura, se crearon la Dirección General de Educación Extraescolar y Estética, integrándose de la siguiente manera:

- Departamento de Bellas Artes;
- Departamento de Acción Juvenil;
- Departamento de Bibliotecas;

---

<sup>85</sup>Hernández Sánchez, Alberto. Óp. Cit.

<sup>86</sup>Toro Olivera, Jorge. Op. Cit. Pág. 119.

- Departamento Editorial y de Publicidad; y
- Oficina del Registro de la Propiedad Intelectual.

En 1943 se creó por decreto el Registro de Monumentos de Propiedad Particular, que quedó a cargo de la Dirección General de Educación Extraescolar y Estética de la SEP. Como precedente de un auge de apertura de museos que se daría en las décadas posteriores, en 1944 fue inaugurado el Museo Nacional de Historia ubicado en el Castillo de Chapultepec. Dos años después, en 1946 se establecieron la Escuela Nacional de Antropología e Historia y la Dirección de Publicaciones y Bibliotecas.<sup>87</sup>

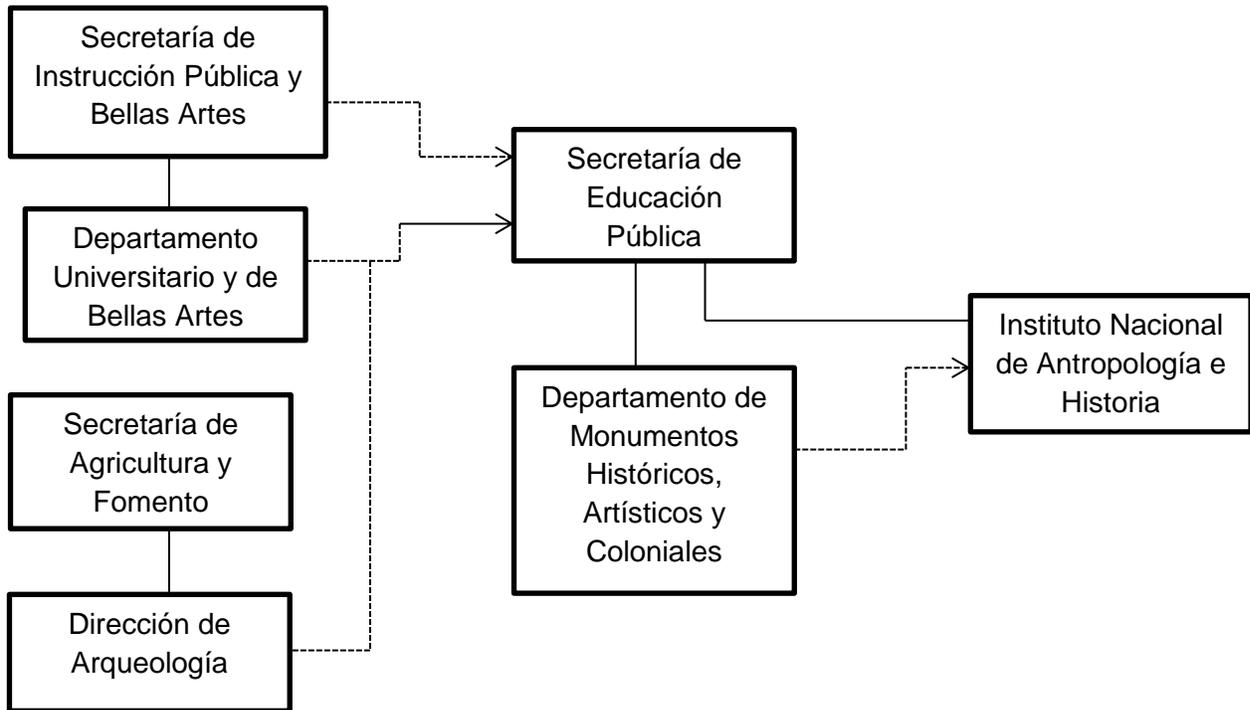
Otro momento fundamental de la política cultural del gobierno de México fue la creación del Instituto Nacional de Bellas Artes en diciembre de 1946, en el que recaería la responsabilidad cultural fundamental de las siguientes décadas.

Esta etapa es clave para el desarrollo del patrimonio arqueológico, ya que en 1938 se crea el INAH como órgano encargado de los temas de arqueología, además de reconocer la importancia de la investigación y conservación creando en esta misma dependencia la Escuela Nacional de Antropología e Historia.

---

<sup>87</sup>Hernández Sánchez, Alberto. Óp. Cit.

Cuadro 3 – Evolución Institucional en materia arqueológica (1910-1945).



Elaboración propia con información contenida en el capítulo.

- Modernización económica (1946-1960)

Se trató de una época de crecimiento de la infraestructura y los servicios culturales. Destacaron la presencia de la Universidad Nacional Autónoma de México, y la amplia labor del Instituto Nacional de Bellas Artes y del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

La ampliación de la demanda educativa tuvo que ver también con la proliferación de opciones profesionales, sin incluir alguna opción en formación arqueológica. A partir de 1950 las universidades comenzaron a crecer en los estados de la República. En ese mismo momento fue construido el proyecto de la Ciudad Universitaria, que desde entonces hospeda a la matriz central de la Universidad Nacional Autónoma de México y que representó el despegue de la educación superior y de la investigación científica y humanística a gran escala del

país. Durante esta etapa se fortaleció la infraestructura cultural a nivel nacional para poderse configurar el llamado Subsector Cultura.

- Construcción del Subsector Cultura (1960-1988)

Las décadas de los 50 y 60 marcaron la consolidación y el crecimiento del INBA: se construyó la Unidad Artística y Cultural del Bosque; se inauguró en 1964 el Museo de Arte Moderno; se creó la Pinacoteca Virreinal; y se restauró el Palacio de Buenavista, en el cual quedó instalado en 1965 el Museo de San Carlos.

También entre los años 50 y 60 se inauguraron la Galería Histórica Didáctica, el Museo Nacional del Virreinato, el Museo de las Culturas y el Museo Nacional de Antropología.<sup>88</sup>

El área cultural de la Secretaría de Educación Pública definió en los años 60 un nuevo perfil bajo la forma de Subsecretaría de Cultura y su importancia creció en coincidencia con un organismo cultural como la UNESCO, que promovió una mayor articulación del trabajo internacional en la materia.

En este periodo la Subsecretaría pasó por una serie de redefiniciones. El crecimiento del país y la necesidad de una diversificación de la política cultural dieron las condiciones para que en 1960 se instituyera la Subsecretaría de Asuntos Culturales, justo en un momento de especial auge de la política educativa, y particularmente de la educación primaria, ya que ese año comenzaron a circular los libros de texto gratuitos.

Entre otros hechos que ameritan especial mención se encuentran el traslado del Museo Nacional de Antropología en 1964 de la calle de Moneda a su actual sede de Chapultepec; y la fundación de la Academia de las Artes en 1966.

Durante el sexenio 1964-1970 la prioridad educativa continuó siendo la alfabetización. En lo cultural se mantuvo una política centrada en la difusión de la

---

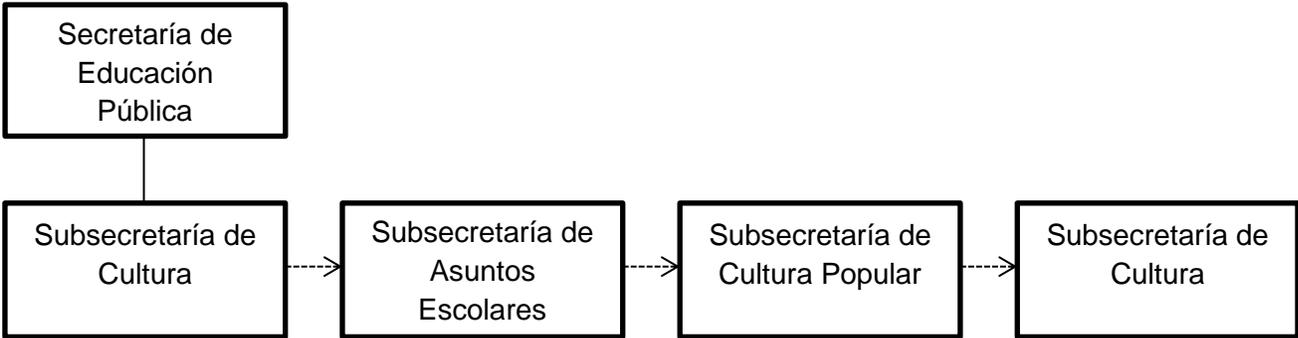
<sup>88</sup> Organización de de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Tecnología. *Ibíd.*

cultura y el arte (exposiciones, conciertos, publicaciones). Por tanto, en la SEP no se promovieron mayores cambios institucionales. Se trató de un período de consolidación dentro del cual cabe poner en relieve la incorporación de la Dirección General de Derechos de Autor y de la Unidad Artística y Cultural del Bosque.

En el periodo 1960-1966 el artículo 73 Constitucional fue modificado; en 1960 ingresó a la Cámara de Diputados la propuesta para modificar su fracción XXV. Esta reforma buscaba dar constitucionalidad a futuras legislaciones de monumentos. Así, el 3 de enero de 1966 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la adecuación quedando de la siguiente manera: El Congreso General tiene la facultad: “Fracción XXV [...] para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional.”<sup>89</sup>

En abril de 1971 la Subsecretaría de Asuntos Culturales pasó a denominarse Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Extraescolar, y sucesivamente se convirtió en Subsecretaría de Cultura y Difusión Popular (1977), Subsecretaría de Cultura y Recreación (1978) y Subsecretaría de Cultura (1982), en este último caso a raíz de la expedición de otro Reglamento Interior de la SEP.

Cuadro 4 – Evolución Institucional en materia arqueológica (1946-1982).



Elaboración propia con información contenida en el capítulo.

<sup>89</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 19 de septiembre de 1973, se creó por Decreto el Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia como organismo descentralizado del Estado, cuyo objetivo es fomentar la investigación científica en el campo de la antropología y la historia, formar especialistas y difundir las investigaciones.<sup>90</sup>

La Subsecretaría asumió así una nueva composición en sus órganos centrales:<sup>91</sup>

- Dirección General de Publicaciones y Bibliotecas;
- Dirección General de Materiales Didácticos y culturales;
- Dirección General del Derecho de Autor;
- Dirección General de Culturas Populares;
- Dirección General de Promoción Cultural; y
- Unidad de Televisión Educativa y Cultural.

En 1968 se aprobó la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, la cual no tuvo éxito ya que era incomoda con coleccionistas y no sanaba las deficiencias que existían<sup>92</sup>. Hacia 1972 se publicó la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, hoy en día principal herramienta jurídica en la materia, considerando que es de utilidad pública la investigación, protección, conservación restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos y de las zonas de monumentos. Asimismo, dispone la coordinación de autoridades federales, estatales, municipales y particulares para fomentar el conocimiento y respeto de dichos monumentos y evitar el saqueo arqueológico y preservar el patrimonio cultural, además de dar certeza, ya que los cataloga como propiedad de la nación, inalienables e imprescriptibles.<sup>93</sup> Derivado de

---

<sup>90</sup> Toro Olivera, Jorge. *Organización administrativa pública en materia de arqueología*. In: Litvak King (Comp.), Jaime. *Arqueología y derecho en México*. UNAM, México, 1980, pág. 121.

<sup>91</sup> Secretaría de Educación Pública. [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1\\_Historia\\_de\\_la\\_SEP](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Historia_de_la_SEP) consultado el 18 de julio de 2012.

<sup>92</sup> Hernández Sánchez, Alberto. Óp. Cit.

<sup>93</sup> Aguirre Valdés, Óscar. *Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas*. In: Litvak King, Jaime. Op. Cit. pág. 133.

esta Ley se creó el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas<sup>94</sup> que fue estructurado en cuatro secciones de registro:

- Los monumentos y declaratorias de muebles;
- Los monumentos y declaratorias de inmuebles;
- Las declaratorias de zonas, y
- Los comerciantes.

En el artículo 30 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas se establece que “Toda clase de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos, únicamente serán realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o por instituciones científicas o de reconocida solvencia moral, previa autorización.” Este artículo da referencia a que “la práctica arqueológica pasa a constituirse en competencia de Estado con lo que se logra controlar todos los proyectos de investigación, tanto nacionales como extranjeros, y la aplicación de técnicas adecuadas.”<sup>95</sup>

Otra derivación del artículo 30, como lo señala Eduardo Matos<sup>96</sup>, fue la estructuración del Consejo de Arqueología del INAH, que es un órgano científico consultivo que analiza, estudia y dictamina sobre la investigación arqueológica en el país.

En 1977 se dictaron dos acuerdos presidenciales para que los museos nacionales y regionales así como los monumentos arqueológicos e históricos y las zonas de monumentos arqueológicos, dependientes de INAH, no sean utilizados por ninguna persona física o moral, entidad federativa, federal, estatal o municipal con fines ajenos a su objeto o naturaleza. Igualmente se dispuso que se creara una

---

<sup>94</sup> Para dicho registro a cada pieza se le pone, en un lugar que no afecte la integridad de la misma, una base de barniz, una vez seco, con tinta china negra o blanca se enumera progresivamente del uno en adelante, y por último se le pone un fijador.

<sup>95</sup> Matos Moctezuma, Eduardo. *Investigación, arqueología y derecho*. In: Litvak King, Jaime. Óp. Cit. pág. 128.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

Comisión Intersecretarial con el fin de coordinar las actividades de las secretarías de estado y demás entidades o dependencias a la que la legislación confiere la investigación, protección, conservación y restauración de los valores arqueológicos que forman parte del patrimonio cultural del país, así como las que tiene atribuidas funciones relacionadas.<sup>97</sup>

Como se observa en esta fase se construyó la base del subsector cultura como se le conoce hoy en día, establecido en una subsecretaría como principal encargada con una comunicación internacional importante. Se adoptó una fuerte política de difusión de la cultura y el sector inició una fase de consolidación. En materia legal la arqueología avanzó enormemente, ya que se expidió la actual Ley sobre Patrimonio Arqueológico y se reconoció la supremacía del Estado sobre los bienes arqueológicos teniendo como consecuencia el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas. En materia de preservación se prohibió el uso de los bienes arqueológicos para fines diferentes a los de su naturaleza

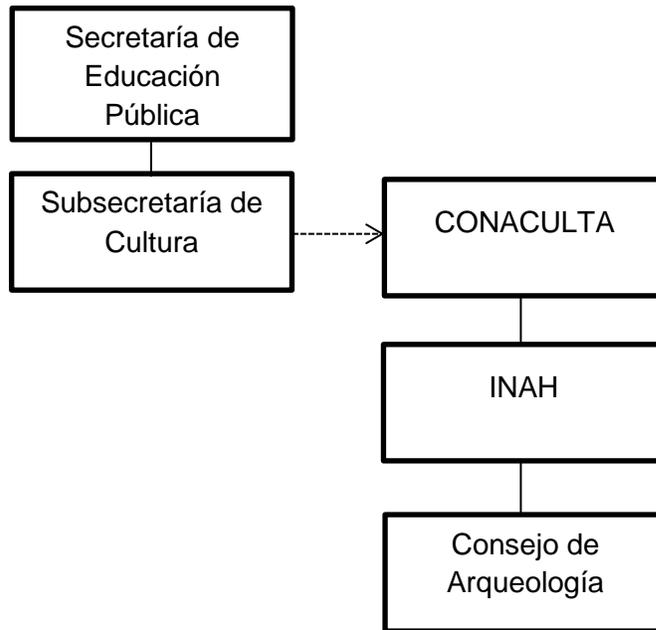
- La modernización del Subsector: el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (1988-1999)

La Subsecretaría de Cultura se modificó ligeramente en 1985, para continuar instrumentando la política cultural del Estado mexicano. El 7 de diciembre de 1988 (con base en un decreto presidencial) fue creado el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, que asimiló y amplió las funciones que tradicionalmente habían estado asignadas a dicha Subsecretaría, quedando conformado el subsector cultura como se le concebía años antes, sólo que se adicionó Conaculta como coordinador del sector.

---

<sup>97</sup>Olivera Toro, Jorge. Óp. Cit. pág. 121.

Cuadro 5 – Evolución Institucional en materia arqueológica (1983-2010).



Elaboración propia con información contenida en el capítulo.

- El México contemporáneo (2000-2010)

Con la llegada de Vicente Fox Quesada a la Presidencia del país, el gobierno emprendió una fase importante de restructuración de sus industrias culturales, entendidas éstas como los bienes y servicios culturales que se producen, reproducen, conservan y difunden según criterios industriales y comerciales<sup>98</sup>, particularmente con el *Programa Nacional de Cultura 2001-2006. La cultura en tus manos*, donde se establecieron diez ejes de acción: 1) la investigación y conservación del patrimonio cultural; 2) las culturas populares e indígenas; 3) el patrimonio, el desarrollo y el turismo; 4) el fomento a la creación artística; 5) la educación y la investigación en los ámbitos artístico y cultural; 6) la difusión cultural; 7) la política de fomento a la lectura y el libro; 8) los medios audiovisuales; 9) el establecimiento de los lazos culturales y la participación ciudadana; y 10) la cooperación internacional<sup>99</sup>. En el programa se especificó que

<sup>98</sup> Es decir, que se producen bajo una estrategia del tipo económico y no con la finalidad de alcanzar un desarrollo cultural.

<sup>99</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006, México, CONACULTA, 2001.

la cultura es un derecho fundamental de los mexicanos y una prioridad en el Plan Nacional de Desarrollo.

De acuerdo con el *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, son cinco los principios fundamentales de la política cultural mexicana: 1) respeto a la libertad de expresión y de creación; 2) afirmación de la diversidad cultural; 3) igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales; 4) participación de la sociedad civil en la política y los asuntos culturales 5) federalismo y desarrollo cultural equilibrado entre los tres niveles de gobierno (nacional, estatal y municipal). En concordancia con dichos principios, la misión general de la política cultural fue el incremento de la equidad e igualdad de oportunidades en materia de desarrollo cultural a partir de la preservación y la difusión del patrimonio cultural, así como el fomento a la educación, a la creación y a la difusión artística y cultural.

Las palabras clave del programa fueron democratización, descentralización y ciudadanía. Este último término se refiere a la responsabilidad que debe asumir la sociedad civil en materia cultural; es decir, a que la cultura debía promoverse a nivel local mediante los consejos municipales de cultura, como órganos ciudadanos que incluían a artistas, creadores, académicos, cronistas y miembros del sector cultural<sup>100</sup>. Asimismo, se señaló la condición multiétnica y pluricultural de la sociedad mexicana, así como la voluntad de hacer de la gestión cultural una responsabilidad compartida entre los diversos niveles de gobierno y de la sociedad civil, al afirmar que la cultura es la fuente de los lazos de identidad y de un sentimiento de pertenencia a partir de valores y orientaciones comunes, y de relaciones de confianza que refuerzan la cohesión social.<sup>101</sup>

Con base en este programa, Conaculta instituyó la *Campaña Nacional por la Diversidad Cultural de México*, con el objetivo de favorecer el reconocimiento y

---

<sup>100</sup> Galindo, Carmen. *La cultura en el primer año del PAN, no hay nada nuevo bajo Fox*. Disponible en: [http://www.estudiosdeldesarrollo.nt/coleccion\\_america\\_latina\\_en\\_el\\_1/12pdf](http://www.estudiosdeldesarrollo.nt/coleccion_america_latina_en_el_1/12pdf) consultado el 18 de julio de 2012.

<sup>101</sup> *Ibíd.*

valorización de las aportaciones de las diversas expresiones culturales, y así contribuir a la erradicación de la discriminación, marginación y exclusión en la que han vivido los pueblos indígenas, y al mismo tiempo, “la promoción y el reconocimiento de la contribución de dichos pueblos al patrimonio oral e inmaterial de la humanidad”. Bajo el *slogan* “Es tiempo de reconocernos distintos y valorarnos” la campaña buscó responder a la diversidad cultural mexicana a través la promoción de acciones destinadas a la proyección cultural.

Otra iniciativa del gobierno de Vicente Fox fue la creación del Grupo de Coordinación Interinstitucional (GCI), que pudo reunir a 13 instituciones gubernamentales con injerencia en la cultura, la educación, la salud y la justicia (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Consejo Nacional de Población (CONAPO), Dirección General de Culturas Populares del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), Dirección General de Educación Indígena (DGEI), Dirección General de Promoción de la Salud (DGPS-SS), Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), Jefatura Delegacional Tlalpan, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Instituto Tamaulipeco para la Cultura y las Artes (ITCA) y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación), así como dos organismos internacionales (la UNESCO y la UNICEF) que participaron activamente y de manera coordinada a través de la definición de estrategias comunes para el fortalecimiento de la cultura, así como la relación equitativa entre ellas. Los trabajos del GCI establecieron tres ejes conceptuales: la cultura, la diversidad y la interculturalidad. Las actividades del organismo comenzaron en el 2004 con la celebración de las Jornadas por la Diversidad Cultural. Claramente se observa el intento del gobierno por incluir a todos los grupos por igual en la cultura, lo cual no sucedió, ya que el acceso a la cultura estaba determinado por el poder adquisitivo de las personas.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Como lo fue el Concierto de Pavarotti en Chichen- Itzá, dónde los boletos fueron vendidos hasta en mil quinientos dólares.

En mayo del 2005, las representaciones diplomáticas de la UNESCO en México y en Costa Rica organizaron en colaboración con Conaculta, la *Jornada México-Centroamérica por la Diversidad Cultural*. Su principal objetivo era la promoción de la toma de conciencia de la sociedad civil y de las instituciones públicas a favor de la diversidad cultural, con el fin de “mantenerla paz y la convivencia pacífica entre las culturas y civilizaciones que cohabitan bajo el mismo techo, es decir el pluralismo cultural”.<sup>103</sup> Aunque la bandera de la política cultural era la inclusión de todos a la cultura, no se registró avance en las políticas de conservación, investigación y exploración de zonas arqueológicas, ya que ninguna zona fue abierta en el sexenio, incluso fue en este periodo cuando se incrementó el uso de zonas arqueológicas para eventos culturales y cívicos.<sup>104</sup>

Por su parte, el *Programa Nacional de Cultura 2007-2012* del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, continuó con la estrategia de fomento a la lectura como en la administración anterior, y se presentó como un elemento fundamental para promover la conservación, incremento y aprovechamiento de la riqueza cultural del país. Los objetivos generales que se definieron son: 1) promover la igualdad en el acceso y el disfrute de la cultura; 2) ofrecer espacios, bienes y servicios culturales de calidad; 3) favorecer las expresiones de la diversidad cultural como base de unión y convivencia sociales; 4) ampliar la contribución de la cultura al desarrollo y el bienestar social; 5) impulsar una acción cultural de participación y corresponsabilidad nacionales. Asimismo, subraya el papel de la cultura en el desarrollo humano sustentable y expone el diseño de los ejes temáticos, las líneas de acción y de las estrategias acordes “a las nuevas demandas de la compleja y plural sociedad mexicana, con una perspectiva de mediano y largo plazo”.

---

<sup>103</sup> <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/diversidad>. Consultado el 18 de julio de 2012.

<sup>104</sup> Mateos-Vega, Mónica. Tramita SEP nuevo reglamento sobre acto en zonas arqueológicas. In: Periódico la Jornada 16-06-2012. Por ejemplo, a partir del 2000 el Gobierno Federal permitió la celebración anual de la Cumbre Tajín en la zona arqueológica de Veracruz. México.

De acuerdo con el programa, son ocho los ejes rectores de la política cultural mexicana: 1) patrimonio y diversidad cultural; 2) infraestructura cultural; 3) promoción cultural nacional e internacional; 4) estímulos públicos a la creación; 5) formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística; 6) esparcimiento cultural y fomento de la lectura; 7) cultura y turismo; y, 8) industrias culturales<sup>105</sup>.

El Programa del presidente Calderón, al igual que el del sexenio anterior, está inmerso en una visión a largo plazo, pues se toma como marco los proyectos Visión México 2030 y el Plan Nacional de Desarrollo. En este contexto, a partir del presupuesto de 2008 se propuso fijar un fondo de apoyo con un monto mínimo de 15 millones de pesos para cada entidad federativa, independiente de los recursos otorgados por los fondos mixtos y regionales. En ese sentido, con el Programa Nacional de Cultura se pretenden obtener resultados que contribuyan a la competitividad del país<sup>106</sup>. Cabe mencionar que este programa forma parte de la tradición de los gobiernos mexicanos en el diseño y aplicación de una política cultural, con el propósito de poner en práctica una diversidad de programas y acciones para fortalecer la cultura nacional y consolidar las instituciones que la sustentan. Anteriormente cada gobierno exponía en el programa su diagnóstico sobre el estado de la cultura del país y la visión de lo que desea sobre el sector, por lo que cada estrategia ha respondido a los intereses del gobierno en turno. Por ejemplo, el propósito fundamental de Fox era ciudadanizar la cultura y convertir a México en un país de lectores, mientras que el presidente Calderón sitúa a la cultura en la búsqueda del desarrollo humano sustentable como objetivo nacional, es decir, convertirla en un poderoso factor de desarrollo. No obstante lo anterior, en el proyecto de Calderón encontramos de manera permanente una inquietud por preservar el patrimonio arqueológico, histórico y artístico del país, así como la

---

<sup>105</sup> Programa Nacional de Cultura 2007-2012.

<sup>106</sup> Discurso del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la presentación del Programa Nacional de Cultura 2007- 2012 en <http://sic.conaculta.gob.mx/documentos/1072.pdf> consultado el 15 de julio de 2012.

diversidad cultural que constituye su característica central.<sup>107</sup> Lo cual se analizará con mayor profundidad en el próximo capítulo.

A pesar de la alternancia política que vivió México en el año 2000 y de la continuidad del partido en el poder, no se han producido cambios significativos en la conducción de la política cultural mexicana.<sup>108</sup> Es decir, aún cuando se han llevado a cabo valiosas iniciativas y la reestructuración de las industrias culturales, los principios contenidos en los programas siguen las mismas orientaciones que los del gobierno anterior, ambos son muy vastos y ambiciosos<sup>109</sup>, ya que la cultura se utiliza como herramienta de cohesión social, intentan abarcar a toda la sociedad aunque no se ha logrado. Aunque cada gobierno ponga sus lineamientos y sus programas, las políticas culturales se encuentran al último de la lista de prioridades, motivo por el cual no se ha podido dar un cambio radical.

Por otro lado, el espacio de definición de las políticas culturales es frecuentemente escenario de tensiones y sobre todo de la incapacidad del Gobierno de hacer frente a dicha problemática a través de una reestructuración sustancial. Se observan conflictos entre los diversos actores sociales y los responsables de las políticas culturales como resultado de la complejidad del nuevo entorno cultural mexicano. En dicho contexto, la respuesta del Estado mexicano no ha sido siempre clara, oportuna y eficaz. Existe y persiste un clima de incertidumbre, insatisfacción y sobre todo falta de coherencia entre el discurso y la práctica de los responsables de la definición de la política cultural del país, a pesar de las valiosas acciones y de las numerosas iniciativas de las autoridades competentes.

---

<sup>107</sup> De acuerdo al programa: "Junto al vasto patrimonio arqueológico, histórico y artístico" que refleja 30 siglos de creación continua, la diversidad cultural constituye la característica central de nuestro país, que tiene como columna vertebral a los pueblos y las comunidades indígenas, y se expresa en tradiciones, costumbres, creaciones de arte popular, y en muy variadas disciplinas artísticas tanto en la esfera urbana como rural" Véase Programa Nacional de Cultura 2007-2012, Óp. Cit. pág. 14.

<sup>108</sup> Eduardo Nivón Bolán (coordinador), *Políticas culturales en México: 2006-2020. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, México, Universidad de Guadalajara-Miguel Ángel Porrúa, 2006.

<sup>109</sup> Eduardo Nivón Bolán, *Malestar en la cultura. Conflictos en la política cultural mexicana reciente*. Disponible en: <http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric07a01.htm> consultado el 19 de julio de 2012.

Asimismo, podemos señalar que no obstante los esfuerzos del gobierno por integrar a la pluralidad de sectores vinculados al ámbito cultural y artístico en el diseño del programa nacional de cultura, el Gobierno mexicano ha sido acusado por los diversos agentes culturales de elitista y excluyente, pues el ingreso a la cultura está condicionado al poder adquisitivo, como se explicó anteriormente. Es decir, no ha tomado en cuenta a la diversidad de actores relevantes del sector cultural, por lo que desde esta perspectiva los programas nacionales han sido ambiguos e incoherentes para el gremio artístico y cultural del país.

En materia arqueológica se resalta que se abrieron tres zonas (de las seis prometidas). Asimismo, en junio de 2012, a sólo 5 meses de terminar el sexenio de Calderón, se trabaja en un Reglamento sobre actos de zonas arqueológicas, propuesta que indica que sólo se autorizarán actividades cívicas (las que se refieren a la promoción de los valores democráticos y republicanos, así como a la conmemoración de las festividades históricas de nuestro país; no quedan comprendidos en este concepto los actos partidistas y de proselitismo político), y/o culturales (las relacionadas con las expresiones artísticas, históricas o tradicionales de las distintas culturas del país o de la cultura universal). Será el director general del INAH quien otorgue las autorizaciones, luego de que éstas sean evaluadas por un órgano colegiado asesor integrado por especialistas y siempre que existan las condiciones necesarias para garantizar que las actividades cívicas o culturales no afectarán la integridad, estructura y dignidad cultural de las zonas de monumentos arqueológicos, ni contravendrán su uso común.

Entre otras especificaciones, el nuevo reglamento obligaría a quien desee realizar una actividad cívica o cultural en alguna zona arqueológica a contratar a favor del INAH (y por el monto que éste establezca) una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, y un seguro de responsabilidad civil por daños a la zona de monumentos arqueológicos y a terceros, así como a las instalaciones, estructuras y equipo que se utilicen para la realización de la actividad cívica o cultural. También se pediría presentar un dictamen emitido por

un perito especialista en estructuras respecto de las instalaciones que se utilicen para la realización de la actividad cívica o cultural, así como cubrir los honorarios y gastos que se deriven de la fe de hechos ante notario público que el INAH deberá solicitar para hacer constar el estado de la zona de monumentos arqueológicos antes y después de realizada la actividad.<sup>110</sup>

Como se observa en esta etapa, aunque se enaltece la cultura, los esfuerzos han resultado poco eficientes. Con Fox se intentó democratizar la cultura pero se descuidó la preservación de zonas arqueológicas. Con Calderón se colocó dentro de la agenda la preocupación de la preservación, se abrieron tres sitios arqueológicos y actualmente se trabaja en un Reglamento sobre Uso de Zonas Arqueológicas, debido a las grandes polémicas y problemáticas que han surgido.

---

<sup>110</sup> Mateos-Vega, Mónica. Tramita SEP nuevo reglamento sobre acto en zonas arqueológicas. In: Periódico la Jornada 16-06-2012. México.

# Capítulo 3

*“La cultura hace persona a un ser humano.”*

**Anónimo**



## **Las Políticas Culturales en México en materia de arqueología 2007-2012**

El presente capítulo tiene por objetivo describir y analizar las estrategias contenidas en el Programa Nacional de Cultura 2007-2012 y las instituciones públicas del gobierno mexicano en materia de arqueología, así como los programas gubernamentales enfocados a la cultura, principalmente las relacionadas con el patrimonio arqueológico.

### **Políticas culturales en materia de arqueología**

- Programa Nacional de Cultura 2007-2012

Este programa sectorial del gobierno del Presidente Calderón fue elaborado bajo la referencia de la Visión México 2030<sup>111</sup> y del Plan Nacional de Desarrollo, donde se expresan los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que definen la actuación del Gobierno Federal. El Programa Nacional de Cultura (PNC) pretende ampliar el alcance y la profundidad de las acciones públicas en materia de cultura y es vinculado al Programa Nacional de Educación Cultura y Deporte, además de ser pieza fundamental en la conservación y aprovechamiento social de la cultura del país.

Cabe señalar que la cultura se ubica dentro del eje desarrollo humano sustentable del PND, ya que se pretende que todas las personas puedan aumentar sus capacidades y que las oportunidades puedan garantizarse para las siguientes generaciones.

El objetivo central del PNC es que todos los mexicanos tengan acceso a la participación y disfrute de las manifestaciones artísticas y del patrimonio cultural

---

<sup>111</sup> Proyecto Calderonista para la formulación del PND bajo la premisa de inclusión a la opinión y la voluntad de la ciudadanía.

del país como fuentes de aprendizaje, crecimiento y entretenimiento y como factores de desarrollo económico y de generación de empleo.

En la estructura del PNC, dentro del primer capítulo se aborda el papel de la cultura en el logro del desarrollo humano sustentable y se señalan los objetivos de las acciones públicas en el ámbito cultural, también se incluyen las prioridades a atender en la administración calderonista. Los ocho ejes que constituyen el Programa son:

1. Patrimonio y diversidad cultural
2. Infraestructura cultural
3. Promoción cultural nacional e internacional
4. Estímulos públicos a la creación
5. Formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística
6. Esparcimiento cultural y lectura
7. Cultura y turismo
8. Industrias culturales

A continuación se explicarán los tópicos donde convergen el Gobierno Federal mediante el PNC y la materia de esta investigación: el patrimonio arqueológico.

En el Eje 1 (patrimonio y diversidad cultural) que involucra al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y al Instituto Nacional de Antropología e Historia y se proponen las siguientes estrategias:

- a) Registro, inventario y catalogación, que tiene el objetivo de registrar y catalogar todo el patrimonio cultural inmueble, mueble y documental del país.
- b) Protección legal y física, con el objetivo de fortalecer los mecanismos de protección legal y regulación de intervenciones y manejo del patrimonio cultural para poder vincular la Ley Federal de Zonas y Monumentos

Arqueológicos, Artísticos e Históricos con otras leyes que incidan en la conservación del patrimonio (arqueológico), impulsar la emisión de declaratorias, dar certidumbre a la tenencia de la tierra en zonas arqueológicas, agilizar y transparentar el otorgamiento de licencias y autorizaciones, no poner en riesgo el patrimonio, diseñar un programa nacional de protección a zonas arqueológicas, mejorar las medidas de rescate de zonas arqueológicas, entre otros.

- c) Ampliar las medidas de seguridad en instalaciones y espacios que resguardan el patrimonio cultural, que tiene el objetivo de reforzar las acciones de registro, vigilancia, resguardo, seguridad y ordenación espacial de los sitios patrimoniales.
- d) Combatir el robo, el tráfico ilícito y la falsificación de bienes culturales.
- e) Evaluación y planificación, con el objetivo de evaluar la sustentabilidad de la infraestructura de servicios alrededor del patrimonio cultural para evaluar la viabilidad de sitios arqueológicos y museos, dotar de Planes de Manejo a las zonas arqueológicas y museos.
- f) Aprovechamientos de sitios patrimoniales y reglamentación de su uso, con el objetivo de conservar y aprovechar, con sentido social, el patrimonio inmobiliario histórico y artístico a través de procesos de revitalización para incorporar los monumentos del patrimonio cultural de la nación a la vida cotidiana de sus habitantes, aprovechándolos adecuadamente con funciones útiles a la sociedad, a fin de incrementar la calidad de vida de las ciudades y mejorar el paisaje urbano, reafirmando los elementos de identidad específicos de cada región.
- g) Coordinación interinstitucional y gubernamental en la preservación del patrimonio cultural, con el objetivo de establecer vínculos de colaboración con otras entidades tanto gubernamentales como de investigación para la preservación del patrimonio.
- h) Participación social, con el objetivo de integrar a la iniciativa de la sociedad civil en la protección, conservación y difusión del patrimonio cultural.

En el Eje 2 (infraestructura cultural) donde interviene el Instituto Nacional de Antropología e Historia, se expone que la infraestructura cultural comprende el conjunto de instalaciones y espacios físicos y su equipamiento en que se ofrecen los servicios culturales. Este eje se compone de las siguientes estrategias:

- a) Infraestructura cultural nacional, que tiene el objetivo de apoyar a la rehabilitación, renovación y desarrollo de la infraestructura cultural de los estados, mejorar y mantener la infraestructura cultural bajo responsabilidad del gobierno federal para garantizar la calidad de sus servicios al público.

El Eje 3 (promoción cultural nacional e internacional) alude al Instituto Nacional de Antropología e Historia, y expone que la difusión cultural se realiza a través de múltiples vías, y es necesaria en las tareas de investigación y creación de la cultura. En este eje se enmarcan las siguientes estrategias:

- a) Difundir el patrimonio cultural de México por medio de una eficaz política de exposiciones temporales de la Red de museos de INAH y un adecuado servicio al visitante dentro de las zonas arqueológicas y monumentos históricos.
- b) Difundir entre la comunidad especializada y el gran público las investigaciones y los trabajos de conservación y formación de profesionales del INAH.

El Eje 5 (formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística), que también compete al Instituto Nacional de Antropología e Historia y expone la formación de personal especializado en los diversos servicios culturales, promotores y gestores como un factor importante para la creación cultural y la profesionalización del trabajo en todos los ámbitos de la política cultural. Dentro de este eje se enmarcan las siguientes estrategias:

- a) Formación e investigación en antropología historia y conservación del patrimonio cultural, con el objetivo de mejorar la investigación y formación del INAH en antropología física, social, arqueología,

ethnohistoria, lingüística, historia, restauración y museología en los grados de licenciatura, maestría, doctorado y diplomados.

- b) Redefinir la función de la investigación con políticas que respondan a los aportes para la construcción de perspectivas más amplias respecto a las prioridades nacionales, así como a las necesidades de gestión y conservación del patrimonio cultural.
- c) Orientar los modelos educativos hacia los retos que plantea la gestión y conservación del patrimonio cultural.
- d) Desarrollar modelos de formación a fin de que los promotores culturales mejoren su participación con los creadores de las culturas populares e indígenas.

El Eje 6 (esparcimiento cultural y fomento a la lectura) se compone por el Instituto Nacional de Antropología e Historia y expone que una de las grandes aspiraciones de toda política cultural es lograr que la cultura sea una parte fundamental del esparcimiento. En este eje se enmarcan las siguientes estrategias:

- a) Acercar al mayor número posible de mexicanos al disfrute de las expresiones culturales y artísticas que tiene como objetivos estimular la generación de paseos culturales en todo el país y fomentar el turismo cultural.

El Eje 7 (cultura y turismo) también de la competencia del Instituto Nacional de Antropología e Historia, expone que una gran parte del uso de la infraestructura cultural se relaciona con la actividad turística, pues el turismo favorece el diálogo intercultural de México con otras naciones y genera una importante actividad económica que contribuye al fomento de la cultura. Este eje contempla las siguientes estrategias:

- a) Oferta turística, con el objetivo de promover y consolidar los mercados de turismo cultural existentes e impulsar nuevas rutas e itinerarios turísticos en México para preservar el valor del patrimonio cultural en sus distintas

manifestaciones y, particularmente, de aquel reconocido por la UNESCO como Patrimonio Cultural de Humanidad.

- b) Turismo y desarrollo, con el objetivo de fomentar el turismo cultural como un instrumento detonador del desarrollo regional, que preserve el patrimonio, genere inversiones y contribuya a combatir la pobreza en las zonas con atractivos turísticos, para diseñar un proyecto de acción permanente para el desarrollo de negocios turísticos con fines culturales, es decir, aquellos ubicados en lugares de alto valor cultural, y se generen beneficios para las comunidades locales propiciando la participación de éstas en los proyectos de turismo cultural como forma de valorar y reforzar la propia identidad.
- c) Sensibilización y capacitación de las comunidades locales, con el objetivo de desarrollar políticas públicas, información y contenidos transversales en turismo y cultura que favorezcan la preservación y la puesta en valor del patrimonio cultural y el desarrollo de las comunidades locales.
- d) Difusión con el objetivo de promover el ejercicio de un turismo cultural sustentable que promueva el aprecio, protección y disfrute del patrimonio con que cuenta el país.

Como se observa, dentro de los lineamientos del Gobierno Federal en materia de arqueología están contenidos los objetivos de este documento de investigación (que son las zonas arqueológicas sustentables) con la participación de la comunidad local para su desarrollo, esto a través de la incorporación de las zonas arqueológicas a la vida cotidiana de la comunidad. Esto puede ser mediante la incorporación de la población en el desarrollo de actividades de la zona arqueológica, previa capacitación ó bien mediante actividades relacionadas a la atención del turismo (mismo que es generado por el valor cultural del sitio). Aunque es clara la preocupación del Gobierno Federal estas estrategias no han sido alcanzadas, como se explica más adelante. Estos ejes y objetivos se ven materializados por medio de las instituciones reguladoras del patrimonio arqueológico a través de programas y acciones.

- Instituciones Reguladoras del Patrimonio Arqueológico
  - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes

Es una institución del Gobierno Federal creada como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con el fin de coordinar las políticas, organismos y dependencias tanto de carácter cultural como artístico. Asimismo, tiene labores de promoción, apoyo y patrocinio de los eventos que propicien el arte y la cultura. En suma, es un órgano regulador en materia cultural y artística.

El Consejo tiene como misión preservar de forma integral el patrimonio cultural de la Nación en sus diversas manifestaciones artísticas y culturales así como estimular los programas orientados a la creación, desarrollo y esparcimiento de las mismas. Las acciones de Conaculta están encaminadas a mantener un compromiso profesional que beneficie a toda la sociedad mexicana con la promoción y difusión de todo el sector cultural y artístico.

En materia de preservación y difusión del patrimonio cultural nacional lleva a cabo los programas, estudios, proyectos y obras tendientes a proteger, conservar y restaurar el patrimonio cultural conformado por los monumentos de propiedad federal y los bienes muebles que contienen, labor que realiza a través de la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural.

Para cumplir con dichos propósitos contribuyó con el Catálogo Nacional de Monumentos Muebles e Inmuebles de Propiedad Federal, que se maneja en medios electrónicos y presta servicios de consulta abierta al público, el cual contiene 75,000 imágenes, 45,000 cuartillas de texto, 3,000 planos y 40,000 localizaciones de los bienes artísticos en su correspondiente planta arquitectónica.<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> Manual de Organización General de Conaculta 2005.

Desde su creación ha llevado a cabo magnas intervenciones en los más significativos edificios simbólicos de México en uso actual, como la Catedral de México, el Palacio Nacional, la antigua Basílica de Guadalupe y la Casa del Marqués del Apartado, entre otras múltiples obras de restauración. Se estableció el Fondo Nacional Arqueológico que aporta recursos adicionales para 14 proyectos especiales distribuidos en varias zonas de la República. A través del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes se crearon 30 subfondos arqueológicos, se creó la Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural, 53 comisiones locales, y se establecieron 17 fondos *Adopte una obra de arte*.

Entre las atribuciones en materia de arqueología del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se encuentran: promover y difundir la cultura y las artes, organizar museos y fomentar la investigación. En general el Conaculta tiene la facultad de organizar y coordinar el subsector cultura, donde entra el INAH y el INBA.

Dentro de su estructura se encuentra la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, que es la encargada de preservar e integrar a la comunidad, los sitios y centros históricos, así como los bienes inmuebles y muebles de propiedad federal de valor histórico y artístico a través de la formulación e implantación de programas y acciones de construcción, restauración, salvaguarda y conservación, de acuerdo con las normas y criterios técnicos establecidos. Para ello, el Consejo está dotado de las siguientes funciones:<sup>113</sup>

- Instrumentar, en materia de preservación de bienes inmuebles federales de valor histórico o artístico y de bienes muebles incorporados a éstos, los criterios técnicos y las normas aplicables, es decir, es encargada de coordinar la preservación.

---

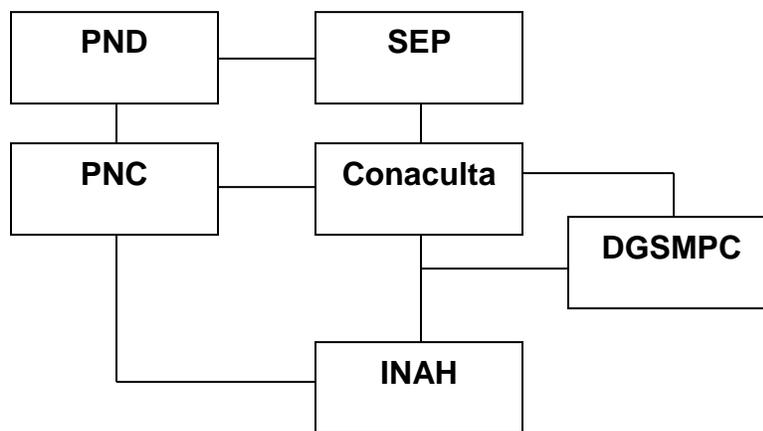
<sup>113</sup> *Ibíd.*

- Definir actividades en materia de elaboración de planes de conservación de centros históricos; inventario de bienes inmuebles y muebles de valor histórico o artístico de la Federación; difusión del patrimonio cultural y su salvaguarda; y formación de personal capacitado en tareas de preservación y conservación del patrimonio cultural en coordinación con los sectores público y privado.
- Planear, programar, organizar, desarrollar y supervisar los estudios, proyectos, obras y acciones de conservación de bienes inmuebles y muebles de valor histórico o artístico que sean de propiedad federal.
- Intervenir y dar seguimiento, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, en asuntos relativos a maniobras, movimientos, traslados y préstamos de bienes muebles y objetos de valor histórico o artístico incorporados a inmuebles de la Federación, vigilando su protección y aseguramiento adecuados.
- Emitir dictámenes técnicos que le sean solicitados por otras instituciones públicas o privadas respecto a bienes inmuebles y muebles federales de valor histórico o artístico y su estado de conservación.
- Vincular con las instancias de gobierno y organismos del sector público y privado, las acciones contenidas en los programas emergentes de intervención diseñadas por la Dirección General con respecto a los sitios, centros históricos monumentos muebles e inmuebles del patrimonio cultural de propiedad federal.
- Coordinar, asesorar y brindar asistencia técnica a los encargados, comunidades y usuarios de bienes inmuebles y muebles federales de valor histórico o artístico que lo soliciten en cuestiones relativas al

mantenimiento, salvaguardia, conservación y restauración de dichos bienes.

Aunque Conaculta es un órgano regulador y coordinador del llamado subsector cultura, su función central ha sido la de proveer los proyectos y las obras para que los bienes culturales históricos y artísticos, propiedad de la Nación se conserven. Para el caso de los bienes arqueológicos es coadyuvante del INAH.

Cuadro 6 - El subsector cultura en materia de arqueología.



Elaboración propia con información del Programa Nacional de Cultura 2007-2012.

- Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)

El INAH es una dependencia del Gobierno Federal creada en 1939 como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública. Entre sus facultades se encuentran las enlistadas en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, el cual indica que “Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia la investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las

materias y actividades que son de la competencia del Instituto”, que lo faculta ampliamente en materia de investigación, conservación, difusión y restauración del patrimonio cultural e histórico del país. El Instituto tiene como misión investigar, conservar y difundir el patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la nación para el fortalecimiento de la identidad y memoria de la sociedad que lo detenta.

La Ley Federal sobre Monumentos y su Reglamento, vigentes desde 1972 y 1975 respectivamente, le confieren atribuciones de investigación, preservación, conservación, restauración y difusión en materia arqueológica al Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Entre las atribuciones que le confiere la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas se encuentran las de efectuar investigaciones, dirigir las labores de restauración y conservación aunque sean efectuadas por estados y municipios, proponer la expedición de reglamentos, proponer al Secretario de la SEP celebraciones de acuerdos, elaborar en conjunto con estados y municipios manuales de conservación y protección, realizar excavaciones con fines científicos, rescatar bienes y zonas, proteger las tradiciones, hacer declaratorias de zonas arqueológicas e históricas, llevar el registro público de zonas, formular y difundir el catálogo del patrimonio histórico nacional, tanto de los bienes que son del dominio de la nación, como de los que pertenecen a particulares, impartir enseñanza en las áreas de Antropología e Historia, entre otras.

El anterior artículo faculta al INAH para realizar excavaciones y exploraciones con fines científicos, así como restaurar, rehabilitar, proteger el patrimonio arqueológico de la nación, proponer reglamentos, acuerdos, así como todo lo referente con el dicho patrimonio.

Sus actividades tienen alto impacto social, pues junto con los diferentes niveles de gobierno y la sociedad participa en la toma de decisiones para la conservación, investigación y difusión del patrimonio, así como de la memoria histórica nacional.

Actualmente, el INAH realiza sus funciones a través de una estructura que se compone de una Secretaría Técnica responsable de supervisar la realización de sus labores sustantivas, cuyas tareas se llevan a cabo por medio de las siete coordinaciones nacionales y los 31 centros regionales distribuidos en los estados de la República.

Asimismo, tiene a su cargo una red de más de 120 museos en el territorio nacional divididos en categorías, obedeciendo a la amplitud y calidad de sus colecciones, su situación geográfica y el número de sus visitantes.

Tarea fundamental es la investigación académica, para lo cual colaboran más de 800 académicos en las áreas de historia, antropología social, arqueología, lingüística, etnohistoria, etnología, antropología física, arquitectura, conservación del patrimonio y restauración.

Las labores académicas y de investigación se complementan con la formación de profesionales en las escuelas superiores del Instituto como son: la Escuela Nacional de Antropología e Historia, con sede en la Ciudad de México, y la Escuela de Antropología del Norte de México, en Chihuahua, así como la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía Manuel del Castillo Negrete, ubicada en la capital de la República.

El INAH, por otra parte, integra un conjunto de acervos documentales, como en la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia, que reúne la mayor colección de publicaciones de carácter histórico y antropológico en México, además de que ahí se resguardan fondos documentales y códices de importancia histórica.

Las actividades de difusión sobre el patrimonio se realizan no sólo con un vasto programa de publicaciones periódicas, sino también a través de la producción de fonogramas y videogramas, además de comunicados para los medios informativos y diversos recursos multimedia. Existe también un programa permanente de Paseos Virtuales para recorrer a distancia zonas arqueológicas, museos y exposiciones.

Actividades como la excavación y apertura al público de zonas arqueológicas o el rescate y restauración de monumentos históricos son, para el INAH, tan importantes como los servicios de registro de los monumentos históricos y piezas arqueológicas que están al cuidado de particulares; los servicios educativos de los museos, la organización de paseos culturales y la reproducción de piezas arqueológicas o históricas con las que se busca evitar el saqueo.

A través de su estructura se materializan los programas relacionados con el patrimonio arqueológico, como son los enmarcados en el Eje de Cultura y Esparcimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 enmarcado en el Eje 1 del Programa Nacional de Cultura, al cual se le destinaron en 2011 en la rama de infraestructura cultural 2,307 millones de pesos<sup>114</sup>, que se encuentran en el Programa de Trabajo del INAH 2007-2012<sup>115</sup>. Dentro del Eje cuatro de dicho Programa de Trabajo llamado “Formación e investigación antropológica, histórica y cultural” se encuentra la conservación y tutela del patrimonio cultural. Así, se desprende el mejoramiento de las zonas arqueológicas existentes. Como parte de las acciones coordinadas entre el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Gobierno Federal, se continuó con el Proyecto del Programa de Empleo Temporal<sup>116</sup>, iniciado el 28 de marzo de 2011 y con presencia en las 32 entidades

---

<sup>114</sup> Quinto Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón. Pág. 541.

<sup>115</sup> Que incluye cinco ejes: Eje 1. Patrimonio y diversidad, Eje 2. Infraestructura cultural, Eje 3. Promoción cultural nacional e internacional, Eje 4. Formación e investigación antropológica, histórica y cultural, y Eje 5. Cultura y turismo.

<sup>116</sup> El PET es un programa federal que se preocupa por dar empleo a comunidades cuando se desarrollen proyectos dentro de la comunidad, pero tiene restricciones como el número de trabajadores y como lo dice el nombre es por un tiempo determinado; lo cual no favorece al desarrollo humano sostenible.

federativas, en el cual podemos observar la introducción de las personas que habitan cerca de la zona y pueden verse beneficiadas con una remuneración.

Como se puede observar, en la actualidad se cuenta con un Instituto plenamente facultado en materia arqueológica, pero a la vez ha enfrentado diversas limitaciones, ya que no ha conseguido generar las estrategias para promover la conservación como una tarea compartida y corresponsable con las diferentes esferas de gobierno y de la sociedad. Aunque se cuenta, por ejemplo, con el mandato expreso de que el Instituto atienda la conservación y custodia total del patrimonio arqueológico, y de que está obligado a asegurar la integridad del patrimonio histórico, este precepto no se ha expresado totalmente en una política que regularice la gestión y tenencia de la tierra en donde está asentada físicamente buena parte de la riqueza cultural. Además se tiene una visión económica de la cultura (como se expresó anteriormente) ya que hay una preocupación por la apertura de sitios, conservación, restauración; pero no existe la preocupación por hacerlos lugares sustentables, donde el turismo los dañe lo menos posible y que crea un polo de desarrollo para las comunidades aledañas a los sitios arqueológicos, aunque exista un vínculo con el Programa de Empleo Temporal es netamente temporal, como aluden los lineamientos de dicho Programa.

Respecto a las poblaciones que viven en el entorno de zonas arqueológicas, y que requieren de respuestas prontas y claras sobre el uso de los bienes culturales, hay que reconocer que a la gestión normativa, técnica y jurídica, el INAH y sus centros estatales no han armonizado criterios de oportunidad y transparencia para el otorgamiento o no de licencias y autorizaciones que contribuyan a la puesta en valor del patrimonio cultural, lo que ha traído como consecuencia el surgimiento de conflictos con las comunidades y autoridades locales.

Salvo contadas excepciones como Monte Albán ó Teotihuacán, las zonas arqueológicas carecen de Planes de Manejo, herramienta clave para su gestión

sustentable que brinda a los gestores el marco óptimo para establecer condiciones de convivencia con el entorno social, natural y urbano del bien, al mismo tiempo que establecen de manera explícita, en políticas e indicadores, los criterios técnicos de mantenimiento y control del flujo de visitantes, además de incluir a la población local en la implementación de dicho plan para su beneficio.

Existe un factor adicional que limita la posibilidad de aplicar nuevos modelos de trabajo: el INAH se ha rezagado en la adquisición de tecnologías de punta que faciliten sus tareas de gestión patrimonial. El Instituto carece de sistemas de información y bancos de datos únicos, que compartan plataformas y criterios de inventario, registro y catalogación de los bienes arqueológicos, lo que ha propiciado lentitud en las labores de investigación, gestión y custodia del patrimonio. Entre estos atrasos, destacan la protección jurídica del patrimonio, cuyo principio debería ser un programa amplio de expedición de declaratorias de patrimonio arqueológico, histórico, artístico y de declaratorias mixtas.

- Programas y Acciones del INAH 2007-2012

Los programas que ha implementado en INAH entre los años 2007 y 2012 con sus respectivas actividades involucradas al patrimonio arqueológico son los siguientes:

1. Registrar, catalogar e inventariar el patrimonio cultural que pretende registrar a sitios y monumentos históricos y arqueológicos, actualizar los registros, catálogos e inventarios y digitalizar acervos. Las acciones se concentraron en el levantamiento de registro de la zona de Malinalco, Estado de México, para elaborar la declaratoria de zona de monumentos históricos.
2. Proteger técnica y legalmente el patrimonio cultural, con lo que se espera otorgar asesorías técnicas y legales de las posibles afectaciones al patrimonio cultural, trámites de regulación, delimitación a zonas de

monumentos arqueológicos y zonas de monumentos históricos, acciones de rescates y salvamentos arqueológicos, atención a denuncias, trámites INAH, visitas de inspección y Planes de Manejo (en cual no se ha avanzado a lo largo del sexenio).

3. Realizar acuerdos y convenios en materia de conservación, restauración e investigación del Patrimonio Cultural para la realización de convenios con dependencias del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, con organizaciones civiles y con instituciones de educación tanto nacionales como extranjeras.

4. Conservar y restaurar el patrimonio cultural mueble e inmueble arqueológico:

➤ Conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico:

- Programa Nacional de Conservación de Pintura Mural Prehispánica entre las intervenciones destacan las pinturas de: Bonampak y Palenque, Chiapas; Mayapán y Ek Balam, Yucatán; Cacaxtla, Tlaxcala; Cholula, Puebla; Tamuín, SLP, La Pintada, Sonora; Tajín, Veracruz; y Teotihuacán, Estado de México, entre otras.
- Programa de Atención a Centros INAH, en Materia de Conservación Arqueológica (región norte y sur) que incluye intervenciones en Chakan Bakan, Tulum, El Meco, El Rey y Xel Ha, Quintana Roo; así como Toniná y el seguimiento al proyecto de conservación de la Cripta de Pakal, Palenque, Chiapas.
- Programa de Conservación de Manifestaciones Gráfico-Rupestres que entre los proyectos más destacados se encuentra: la conservación integral del sitio de pinturas rupestres de Oxtotitlán, Guerrero; sitio rupestre El Ocote,

Aguascalientes; y la Conservación del sitio rupestre El Vallecito, Baja California.

- Proyecto de Investigación y Conservación de la Cripta de la Subestructura del Templo XX, Palenque, Chiapas.
- Proyecto de Conservación de la Pintura Mural del Edificio 11 en Tajín, Veracruz.

- Intervención de bienes muebles e inmuebles por destino en talleres:
  - Intervención de diversos bienes culturales procedentes de los sitios arqueológicos de Teteles del Santo Nombre y Cantona en Puebla, al igual que piezas del Tajín y Comalcalco en Veracruz.

5. Realizar acciones de mantenimiento y de seguridad en los inmuebles bajo custodia del INAH para realizar acciones de rescates y salvamentos arqueológicos:

- Programa Integral de Mantenimiento de Inmuebles:
  - Zona Arqueológica de Atzompa en Oaxaca
  - Zona Arqueológica de Tzintzuntzan en Michoacán
  - Zona Arqueológica de Paquimé en Chihuahua
  - Zona Arqueológica de Tlatelolco
  - Trabajos de mejoramiento y adecuación de espacios en inmuebles y zonas arqueológicas del estado de México
  - Trabajos de mejoramiento y adecuación de espacios en monumentos y zonas arqueológicas del estado de Chihuahua
- Programa Preventivo y Correctivo de Mantenimiento de Inmuebles
- Programa Emergente de Mantenimiento de Inmueble
- Programa de Obra:
  - Zona Arqueológica de Calakmul
  - Museo Arqueológico de Cancún

6. Realizar exposiciones temporales y permanentes internacionales, nacionales e itinerantes:

➤ Exposiciones internacionales en el extranjero:

- Rostros de la Divinidad. Los mosaicos mayas de piedra verde. Pinacoteca de París, París, Francia
- La sociedad y el tiempo maya. Parque Explora, Medellín, Colombia
- Los Mayas. Secretos del mundo antiguo. Canadian Museum of Civilization, Ottawa, Canadá
- Los hijos de la serpiente emplumada. Los Angeles County Museum of Art, Los Ángeles, EEUU
- Los hijos de la serpiente emplumada. Dallas Museum of Art, Texas, EEUU
- Tesoros antiguos del jade. Museo del Palacio Imperial, Beijing, República Popular China

➤ Exposiciones nacionales:

- Memoria pintada. Códices indígenas. Museos regionales de Tlaxcala, Oaxaca, Puebla, y Guerrero
- La conquista a sangre y fuego. los 490 años de la caída de Tenochtitlan. Museo Histórico de Acapulco Fuerte de San Diego, Guerrero
- Fotográfica de Los Mayas. Red de museos INAH
- Mayas. Sala de Exposiciones de la Terminal 2 del Aeropuerto Internacional Benito Juárez

7. Realizar, publicar y distribuir material editorial y de difusión que implica edición, impresión, encuadernación, publicación y distribución de libros, revistas, trípticos, folletos, volantes, cuadernillos de eventos culturales y de exposiciones.

8. Realizar acuerdos y convenios en materia de difusión del patrimonio cultural.

9. Realizar investigaciones antropológicas, arqueológicas, históricas y culturales:

- Principales proyectos en el área de Arqueología:
  - Proyecto Arqueológico Templo Mayor en el D.F.
  - Proyecto Arqueológico Atzompa en Oaxaca.
  - Proyecto Arqueológico Palenque en Chiapas.
  - Proyecto Arqueológico Cacaxtla Xochitécatl en Tlaxcala.
  - Proyecto Arqueológico Cantona en Puebla.
  - Proyecto Arqueológico Tamtoc en San Luis Potosí.
  - Proyecto Arqueológico Pahñú en Hidalgo.
  - Proyecto Arqueológico el Teúl Zacatecas.
  - Proyecto Arqueológico Soledad de Maciel en Guerrero.
  - Proyecto Arqueológico Calakmul en Campeche.
  - Proyecto Arqueológico Chichén Itzá Mantenimiento y Conservación en Yucatán.
  - Proyecto Arqueológico Michoacán: La Recuperación Puesta en Valor de las Zonas Arqueológicas en Michoacán.
  - Proyecto Arqueológico Cerro de la Estrella.
  - Proyecto Arqueológico Teteles de Santo Nombre, Puebla.
  - Proyecto Sur del Estado de Puebla, Área Central Popoloca, Tehuacan, Puebla.
  - Proyecto Especial de Investigación, Conservación y Mantenimiento para la Zona Arqueológica de Tula, Hidalgo.
  - Proyecto Arqueológico Plan de Ayutla.
  - Proyecto Arqueológico Valles de la Sierra Gorda.
  - Proyecto Lagartero, Municipio La Trinitaria, Chiapas.
  - Proyecto Arqueológico Toniná, Chiapas.

- Proyecto de Salvamento Arqueológico en la Refinería Bicentenario, Estado de Hidalgo.
- Arqueología Subacuática en Nevado de Toluca
- Proyecto Arqueológico Galeón de Manila, Baja California.
- Sistema Urbano de la Ventilla.
- Ciudadela, excavaciones del túnel bajo el Templo de la Serpiente Emplumada. Barrio oaxaqueño.
- Pirámide del Sol.

10. Formar profesionales, actualizar y capacitar a la planta docente, actualizar y adecuar los planes y programas de estudio.

11. Ampliar y/o reestructurar la oferta cultural con la apertura de nuevos museos y zonas arqueológicas, reestructuración museográfica integral o parcial en de museos, Programa de Empleo Temporal (PET), obras de sustentabilidad, accesibilidad y adecuación de módulos de servicios turísticos en la oferta cultural del INAH.

➤ Apertura de nuevas zonas arqueológicas:

- Lagartero, Chiapas
- San Miguelito, Quintana Roo
- Atzompa, Oaxaca
- Iglesia Vieja, Chiapas
- Pañhú, Hidalgo
- Teteles, Puebla
- Teúl, Zacatecas
- Cañada de la Virgen, Guanajuato
- El Cóporo, Guanajuato

12. Generar estadísticas de visitas a espacios culturales visitas a museos, zonas arqueológicas y monumentos históricos, visitas guiadas, paseos culturales.

13. Desarrollar nuevas tecnologías para la difusión del Patrimonio Cultural con paseos virtuales, desarrollos 3D, Google Earth, Street View, Interactivos web, etc.

➤ Paseos Virtuales:

- Zona Arqueológica de Uxmal, Yucatán (Sitio Patrimonio Mundial- Mundo Maya)
- Zona Arqueológica de Dzibilchaltún, Yucatán (Mundo Maya)
- Zona Arqueológica de Chiapa de Corzo, Chiapas (Mundo Maya)
- Zona Arqueológica de Bocana del Río Copalita, Oaxaca
- Zona Arqueológica Tancama, Querétaro
- Zona Arqueológica Cuarenta Casas, Chihuahua (Sitio Patrimonio Mundial)
- Museo Nacional de Antropología, Ciudad de México

14. Proyectos de Empleo Temporal (PET) para ejecutar y/o supervisar proyectos de conservación y mantenimiento del patrimonio histórico y arqueológico llevados a cabo en el país en el marco del Programa de Empleo Temporal. Este programa contribuye a la protección social de la población afectada por baja demanda de mano de obra o por una emergencia, mediante la entrega de apoyos temporales a su ingreso por su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario y es susceptible para hombres y mujeres de 16 años en adelante. El programa muestra un intento del gobierno para mejorar las condiciones de las comunidades, el problema es que el programa, como lo indica su nombre, es temporal y los beneficios se pueden obtener por un periodo de tiempo definido. En el caso de los sitios arqueológicos este programa funciona, ya

que las obras de adecuación al público y exploración tienen una vigencia temporal, pero en el caso de guías de turistas, mantenimiento general y administración tienen carácter de permanentes y no encajan dentro de este programa.

- Otras instituciones y programas

Además de estas dos instituciones, la Secretaría de Turismo Federal (SECTUR), implementa desde la administración de Vicente Fox el Programa de Turismo Cultural, que incluye el desarrollo de nuevos productos turísticos en los sitios culturales, así como actividades que destaquen sus encantos y permitan la diferenciación entre las ciudades culturales.<sup>117</sup> Este programa ha beneficiado en materia de infraestructura trabajando en coordinación con el INAH, (sin embargo aunque la infraestructura hace más atractivo el sitio, no hay preocupación por el desarrollo local).

Esta misma dependencia lanzó el Programa Mundo Maya, con el objetivo de impulsar el fortalecimiento de la región, a través de estrategias y acciones orientadas al desarrollo de nuevos productos y a la consolidación de la oferta existente en el marco del desarrollo turístico sustentable. Con este programa se pretende fortalecer la integración del producto turístico regional fomentando la sustentabilidad y desarrollo de la región, promover el rescate de zonas arqueológicas e impulsar el desarrollo sustentable de la región.

Aunque es notable la preocupación del Gobierno Federal en la preservación del patrimonio arqueológico, ha quedado sólo en el papel, ya que las zonas arqueológicas carecen de Planes de Manejo<sup>118</sup> que las hagan sustentables, no se tiene un marco legal claro para la protección jurídica de las zonas y la tenencia de

---

<sup>117</sup> SECTUR. *Turismo Cultural*. [http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect\\_Turismo\\_Cultural\\_y\\_de\\_Salud](http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_Turismo_Cultural_y_de_Salud) consultado el 26 de julio de 2012.

<sup>118</sup> Documentos técnicos para la zonificación de sitios y su correcto uso, mediante una metodología de identificación de elementos culturales, físicos, biológicos y étnicos, que en conjunto generan la preservación del espacio.

la tierra, y no se ha buscado la interacción de las comunidades para generar desarrollo social. Si bien todos estos lineamientos están comprendidos en las estrategias de acción de la administración calderonista, sólo se encuentran acciones de acondicionamiento, conservación, restauración, apertura de zonas y en algunos casos la vinculación con el Programa de Empleo Temporal para limpieza y acondicionamiento de zonas, que genera dos situaciones: la primera es que crea desarrollo mientras dure el Programa de Empleo Temporal, y la segunda es que no crea vínculos culturales entre el sitio arqueológico y la población local para obtener mayores beneficios a largo plazo de las mismas comunidades.



# Capítulo 4

*“El hombre crea cultura y mediante la cultura se crea a si mismo.”*

**Anónimo**



## **Relevancia de los Planes de Manejo de Sitios Arqueológicos para el impulso del desarrollo local. El caso de la zona arqueológica Cañada de la Virgen**

En este último capítulo se describe y analiza una acción institucional aplicada al patrimonio arqueológico llamada Plan de Manejo, cuyo valor radica en que toma en cuenta e inserta a las poblaciones aledañas en la administración de los sitios arqueológicos para generar condiciones de desarrollo local (entendido como mejoramiento en las condiciones de vida de dichas comunidades), además de conservar la cultura y el patrimonio.

En consecuencia, se describe el caso de la zona arqueológica Cañada de la Virgen en Guanajuato, que es pionero en la integración de los elementos referidos como parte del Plan de Manejo (desarrollo local y preservación de la cultura y el patrimonio).

### **Planes de Manejo de Sitios Arqueológicos**

El manejo de un sitio arqueológico, especialmente si éste se ha destinado a operar en un régimen de visita pública<sup>119</sup>, implica una amplia responsabilidad gubernamental, institucional, profesional y social. Esto se debe a que dicha condición impone una serie de factores y circunstancias que están relacionados con su investigación, conservación, operación, presentación, interpretación y difusión.

Como explica Isabel Medina, “es evidente que la visita pública representa riesgos para el propio Patrimonio Arqueológico. Es claro también que se requiere de una inversión en recursos humanos, materiales y financieros para dar marcha y seguimiento a iniciativas que fundamentan la visita y permiten ofrecer una experiencia educativa y satisfactoria al visitante. Es asimismo importante

---

<sup>119</sup> Los sitios arqueológicos pueden tener regímenes diferentes como el exclusivo a la investigación, visita pública o mixto (que se pueden visitar pero tienen áreas restringidas para la investigación). El régimen de visita pública es aquel en el cual las personas pueden acceder a los sitios para su apreciación.

reconocer que cuando un sitio arqueológico opera para visita pública conlleva transformaciones en las comunidades aledañas.”<sup>120</sup> Así, se observa como punto principal que la población de comunidades aledañas a los sitios son los principales afectados tanto en sentido negativo o positivo, es decir, serán beneficiados por la derrama económica del turismo y se beneficiarán de infraestructura; pero a la vez tendrán que lidiar con problemas como deterioro del ambiente por basura, perturbaciones culturales por el turismo, entre otras.

Manejar a un sitio arqueológico para su visita pública significa grandes oportunidades<sup>121</sup>. La visita representa no sólo el medio más tradicional sino también la forma más inmediata y directa de poner en circulación y vigencia los valores del sitio arqueológico en el ámbito social. La apertura pública de un sitio arqueológico puede conllevar a beneficios educativos, sociales y financieros para una localidad, región o país: “Por ello un sitio abierto al público constituye un complejo escenario de confluencia entre el ejercicio de la investigación y conservación arqueológica, del turismo y del desarrollo social”<sup>122</sup>. Esta interacción de elementos debe preverse y conjugarse de manera eficiente en los Planes de Manejo.

Como ejemplo, el Gobierno Hondureño expone que el Plan de Manejo “es un documento que describe los patrones físicos, biológicos, sociales y culturales de una ‘unidad de manejo’ dentro de los contextos nacional, regional y/o local; identifica aspectos de relevancia; describe los usos apropiados para la ‘unidad de manejo’; define programas que detallan las actividades, normas y requisitos para la realización de los objetivos de manejo; y proporciona cronogramas de actividades que deben llevarse a cabo y del personal requerido.”<sup>123</sup> Por tanto, esta herramienta mapea los componentes de la unidad de manejo (zona a manejar), define usos y propone programas de acción.

---

<sup>120</sup> Medina González, Isabel. Planes de Manejo de sitios arqueológicos. <http://sanagustinhuala.blogspot.mx/2007/04/planes-de-manejo-de-sitios.html> consultado el 30 de julio de 2012.

<sup>121</sup> Ibídem.

<sup>122</sup> Ibídem.

<sup>123</sup> Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR). Plan de Manejo y Desarrollo de Lancetilla.

Por su parte, el Gobierno Brasileño plantea que los Planes de Manejo son “documentos técnicos mediante los cuales, con fundamento en los objetivos generales de un área protegida, se establece su zonificación y la normas que deben presidir el uso del área”<sup>124</sup>. Esta definición establece la creación de normas para la preservación de un área desde la consecución de objetivos, pero no toma en cuenta el contexto que si refiere el Gobierno Hondureño, aunque es rescatable el fin del documento que es normar el uso del lugar protegido.

Para la Autoridad Nacional del Ambiente de Panamá (ANAM) el Plan de Manejo es una herramienta de apoyo a la gerencia de un área protegida que establece las políticas, objetivos, normas, directrices, usos posibles, acciones y estrategias a seguir, definidas a partir de un análisis tecno-político de los recursos, categoría de manejo, potencialidades y problemática, con la participación de los distintos actores involucrados y donde se concilian la conservación y el desarrollo de acuerdo a la capacidad de los recursos. En esta concepción se rescata de nueva cuenta el establecimiento de normas y las alinea a los contextos, no sólo geográficos, sino políticos y presupuestales; y lo que resalta es que también se incluye la problemática del lugar.

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza especifica que “el Plan de Manejo es un instrumento técnico, legal y operativo que establece los objetivos y fines de la gestión de una determinada área, incluyendo la programación de las inversiones necesarias y de las actividades de protección, conservación, restauración y aprovechamiento, y demás que fueren requeridas para lograr la sostenibilidad del sitio de acuerdo con sus funciones económicas, sociales y ambientales”. Esta definición coincide con las anteriores, ya que se centra en el objetivo de preservar un sitio estableciendo lineamientos y programas.

---

<sup>124</sup> Brasil, Ley 9985 del 18 de junio de 2000.

Cuadro 7 – Cuadro comparativo internacional.

PAÍS	ELEMENTOS	CONTEXTO	ALCANCE
Honduras	Físicos, biológicos, sociales y culturales	Nacional, regional y local	Describe el uso apropiado de la unidad de manejo y define los programas para realizar los objetivos de manejo con cronograma
Brasil	Objetivos generales de la unidad de manejo	Nacional, regional y local	Zonificación y descripción de normas para el uso de cada área
Panamá	Análisis tecnológico de los recursos, categoría de manejo, potencialidades, problemática y actores involucrados	Geográfico, político y presupuestal	Establece políticas, objetivos, directrices, normas, usos, acciones y estrategias
UICN	Funciones sociales, económicas y ambientales	Económico, social y ambiental	Establece objetivos y fines de gestión

Elaboración propia con información contenida en el capítulo.

Finalmente, Isabel Medina define a los Planes de Manejo para zonas arqueológicas como “el proceso de planificación operativa y estratégica, cuya finalidad es potenciar una visión y acción integral de reconciliación entre la conservación arqueológica, el turismo cultural y el desarrollo social sustentable.”<sup>125</sup> Concluyendo que los Planes de Manejo tienen dos objetivos: asegurar la conservación y preservación de los bienes del sitio arqueológico, y satisfacer funciones sociales y culturales.

<sup>125</sup>Medina González, Isabel. Ibid.

Para fines de esta investigación se entiende como Plan de Manejo de Sitios Arqueológicos aquellos documentos técnicos de apoyo a la administración de sitios que mediante el estudio de los elementos que lo componen (físicos, geográficos, políticos, legales, presupuestales, étnicos, culturales, biológicos y sociales), se crean lineamientos de uso que se materializan mediante programas operativos con el fin de preservar el lugar y satisfacer los objetivos culturales y sociales inherentes al sitio como la recreación, el esparcimiento y la educación.

En el caso de México existe una gran debilidad, ya que no existe una política global e integradora para el manejo de sitios arqueológicos que permita establecer estrategias permanentes y logre alcances a corto, mediano y largo plazo. “En cada sitio se toman diferentes medidas, que no siempre son las más adecuadas ni las más necesarias. No existe continuidad: los sitios están sometidos a ciclos de abandono y falta de mantenimiento”.<sup>126</sup> Para Isabel Medina es fundamental establecer lineamientos, proyectos y acciones organizadas sistematizadas y coordinadas, cuyos objetivos deben de ser: instrumentar y mejorar las medidas de preservación del sitio, así como optimizar las condiciones para el cumplimiento de las funciones asociadas a la visita. Para lograr esto se debe diseñar un Plan de Manejo, que debe basarse en el análisis del significado y valores del sitio, su realidad y sus necesidades.

Aunque los Planes de Manejo estuvieron inscritos en el Programa Nacional de Cultura 2007-2012, estipulando específicamente su creación para todos los sitios arqueológicos del país, sólo han sido beneficiados algunos sitios como Monte Albán y los de nueva creación como es Cañada de la Virgen.

- La elaboración de Planes de Manejo con enfoque de política pública

La elaboración del Plan de Manejo de una zona arqueológica debe plantearse como un proyecto integral en el cual todas las actividades deben de proyectarse como una estrategia de colaboración con diversos especialistas en conservación, investigación, administración, difusión, educación, así como

---

<sup>126</sup>Ibídem.

miembros de las comunidades, gobiernos y entidades de turismo. El Plan de Manejo debe contemplar acciones en rubros técnicos, operativos y de infraestructura, tales como: protección jurídica, conservación, investigación, mantenimiento, información, educación, operación y desarrollo local. El plan debe mantener cierta flexibilidad para adaptarse a un rango aceptable de transformaciones y para capitalizar oportunidades, sin que se pierda el rumbo. Debe ser evaluable y perfectible en un periodo determinado.

A continuación se propondrán algunos elementos que deben considerarse para la creación de algún Plan de Manejo para Sitios Arqueológicos, cabe destacar que no todos los sitios tienen las mismas necesidades, por ejemplo sería muy difícil incluir a las comunidades de la zona arqueológica de Tlatelolco o Templo Mayor en el Distrito Federal, así que cada lugar podrá incluir los elementos que necesite, recordando que se busca el desarrollo local.

En el proceso de diseño del Plan de Manejo se debe tener un mapeo de los patrones físicos, biológicos, sociales y culturales, es decir, los componentes geográficos, botánicos, antropológicos y étnicos del lugar con el propósito de tener la mayor cantidad de información del sitio y se deben identificar las problemáticas del lugar, para así crear escenarios, proponer soluciones y escoger la más indicada dependiendo de las necesidades del sitio arqueológico; es el momento de crear objetivos y los aspectos relacionados con la disponibilidad o adecuación de los recursos necesarios para poder alcanzarlos y establecer indicadores de medida. En este punto será necesario:

- Como primer paso se debe ubicar al sitio arqueológico geográfica y topográficamente, esto es muy importante para delimitar el terreno, buscar la protección y así correr menos riesgos de pérdidas de patrimonio, así como identificar límites político-territoriales.
- Identificar a los actores sociales, gubernamentales y con intereses en el sitio, así como determinar las comunidades que se puedan ver beneficiadas

por la existencia del sitio. Aquí se buscarán aliados y recursos para la protección del sitio.

- Identificar los suelos sobre los que está el sitio arqueológico, esto es conocer la flora y fauna, zonas de cultivo, reservas ecológicas, ubicar vegetación nativa, áreas reforestadas y deforestadas.

Una vez elaborado el Plan se efectúa el proceso de implementación, en el cual se debe detectar el uso de las zonas dentro del sitio arqueológico, es decir cuáles serán las zonas abiertas al público, establecer senderos peatonales de recorrido, para proceder con la instalación de infraestructura que en primera instancia se consideran los elementos para el acondicionamiento al público y la creación de infraestructura son métodos ecológicos, siempre incluyendo a las comunidades aledañas al sitio. Para este punto se debe realizar lo siguiente:

- Mapear la zona arqueológica, distribuir y construir zonas administrativas, talleres de restauración, ubicación de museo de sitio, rutas de visita, zonas restringidas, rampas para personas con discapacidades, en general la ubicación de la infraestructura tanto turística como administrativa.

En segundo lugar dentro de la implementación tenemos la parte organizacional del sitio arqueológico, para la cual se identifican seis áreas fundamentales, estas también dependerán de las necesidades del lugar.

- Área de mantenimiento, seguridad y servicios que desempeñara funciones afines a la limpieza, mantenimiento, poda, jardinería, manejo de desechos, vigilancia, protección civil, combate a siniestros, reforestación, entre otras.
- Área de conservación e investigación con funciones de diagnóstico de conservación, documentación y registro del patrimonio, monitoreo del patrimonio, limpieza y desyerbe de los monumentos, control de maleza, restauración, mantenimiento, elaboración de proyectos, elaborar los paneles de información, monitoreo ambiental.

- Área jurídica encargada de procedimientos administrativos, juicios de garantías, juicios de nulidad, convenios de colaboración, inicio de procedimientos penales.
- Área de difusión y educación encargada del museo de sitio, actividades de difusión, exposiciones temporales, programas de vinculación con instituciones educativas, publicaciones, panfletos, talleres educativos.
- Área administrativa encargada de lo inherente a los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, además de contar con un área de evaluación.
- Área de servicios turísticos y desarrollo local encargada de guías de turistas, tiendas de artesanías, coordinación de turismo rural, personal a cargo de los servicios ofrecidos.

El proceso de evaluación de la política debe hacerse con referencia a los objetivos establecidos y los resultados alcanzados, tanto en aspectos previstos como no previstos. Ya que se podrán observar las fallas y tener una retroalimentación para mejorar y sobre todo esta evaluación debe centrarse en la preservación del patrimonio y en las condiciones en las que se encuentra la población local.

Lo más importante de los Planes de Manejo es la planeación y la integración de las comunidades aledañas de una manera integral, dónde el sitio arqueológico sirva como fuente de desarrollo humano y se preserve la cultura del lugar. Así que la inclusión de Planes de Manejo de sitios arqueológicos para un desarrollo local como política cultural obligatoria mejoraría las condiciones humanas, ecológicas y se preservaría la cultura. Un ejemplo es el caso de Cañada de la Virgen que fue el primer sitio arqueológico en utilizar un Plan de Manejo con estas características.

Si bien se configuran los Planes de Manejo como necesarios para la mejor gestión del patrimonio arqueológico y su vínculo con la población local para

crearon mejores niveles de desarrollo, también tienen un inconveniente, que son los costos financieros que se requieren, ya que para abrir una zona al público se empieza desde cero, pero las que ya están establecidas incurrirían en gastos mucho mayores.

## **El caso del Sitio Arqueológico Cañada de la Virgen en Guanajuato**

- **Datos Generales**

Cañada de la Virgen es un sitio arqueológico localizado a 30 km al suroeste de la ciudad de San Miguel de Allende, en el estado de Guanajuato, sobre una superficie aproximada de 12 hectáreas a lo largo de la cuenca central del río Laja, registrado en 1985 por el INAH. Para la visualización de algunos mapas e imágenes del sitio diríjase al Anexo 2.

La construcción de estas pirámides y otras estructuras arquitectónicas a lo largo de la cuenca central del río Laja es atribuida a grupos tolteca-chichimecas. La Cañada de la Virgen formó parte de una organización social mayor que estaba vinculada con el sistema político de los Toltecas. Fue un sitio prehispánico, que se estima estaba regido por la Luna, el Sol y Venus, de acuerdo con estudios arqueológico-astronómicos efectuados por el INAH.

El proyecto arqueológico fue interdisciplinario e interinstitucional que buscaba la excavación y la conservación sistemática de los contextos prehispánicos, datos y acervos que permitan interpretar a las sociedades que habitaron el sitio y su objetivo final era la apertura al público. Los recursos financieros provinieron del Fondo Especial Arqueológico del Estado de Guanajuato, donde aportaron el Gobierno del Estado de Guanajuato, el INAH, SEDESOL y SECTUR, además de la donación del terreno de la señora Regina Thomas von Bohlen.

Después de casi diez años de intensos trabajos de investigación y restauración, el 11 de febrero de 2011 fue abierta al público la Zona Arqueológica

de Cañada de la Virgen, en el municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, cuya puesta en valor representó una inversión de 18 millones de pesos aportados por los gobiernos federal, estatal y municipal. Cabe señalar que es la primera zona arqueológica que expide un “Plan de Manejo”.<sup>127</sup>

- Plan de Manejo de la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen

Las condiciones de pobreza y marginación en las que viven las comunidades aledañas al sitio arqueológico son notables y preocupantes, ya que según datos del INEGI, tienen las siguientes condiciones:

- La comunidad San Isidro de la Cañada tiene una población total de 112 personas, de los cuales 55 son hombres y 57 mujeres, siendo 48 son menores de edad, 53 adultos y 11 tienen más de 60 años, 60 habitantes tienen acceso al Seguro Social; existen 22 viviendas de las cuales 8 tienen piso de tierra, 4 tienen servicio sanitario, 3 no tienen energía eléctrica y ninguna tiene computadora; en educación hay 28 analfabetas de más de 15 años, de la población de más de 15 años 28 no tienen ninguna escolaridad, 38 tienen una escolaridad incompleta, 9 tienen sólo la escolaridad básica, en general la mediana de escolaridad es de 4 años.
- En la comunidad de los Toriles tiene una población total de 166 personas, de las cuales 72 son hombres y 94 mujeres, siendo 99 menores de edad, 67 adultos y 7 tienen más de 60 años; 24 habitantes tienen atención del Seguro Social; existen 26 viviendas de las cuales 18 tienen piso de tierra, 3 tienen servicio sanitario, 21 tienen energía eléctrica y ninguna cuenta con computadora; en educación hay 33 analfabetas, 13 de los jóvenes entre 6 y 14 años no asisten a la escuela, de la población a partir de los 15 años 29 no tienen ninguna escolaridad, 43 tienen una escolaridad incompleta y 5 tienen una escolaridad básica; un total de 3 de la generación de jóvenes

---

<sup>127</sup> Instituto Nacional de Antropología e Historia. Plan de Manejo de la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen. Pág. 51.

entre 15 y 24 años de edad han asistido a la escuela, la mediana escolaridad entre la población es de 3 años.

- La comunidad de Peña Blanca tiene una población de 114 personas de las cuales 62 son hombres y 52 son mujeres, siendo 68 menores de edad, 46 adultos y 6 con más de 60 años; 43 habitantes tienen derecho al Seguro Social; existen 20 viviendas de las cuales 8 tienen piso de tierra, 2 tienen servicios sanitarios, 17 tienen energía eléctrica y ninguna tiene computadora; en educación hay 17 analfabetas, 13 habitantes de 14 años o más no tienen ninguna escolaridad, 5 tienen escolaridad básica y la mediana en educación es de 5 años.
- La Tinaja de los Rodríguez tiene una población total de 401 personas de los cuales 198 son hombres y 203 mujeres, siendo 182 menores de edad, 219 adultos y 36 que tienen más de 60 años; 163 habitantes tienen acceso al seguro social; existen 100 viviendas de las cuales 5 tienen piso de tierra, 16 cuentan con servicio sanitario, 95 tienen energía eléctrica, ninguna tiene computadora; en educación hay 73 analfabetas de más de 15 años, 74 habitantes de más de 15 años no tienen ninguna educación, 130 tienen educación básica incompleta, 41 tiene educación básica y la mediana en escolaridad es de 4 años.
- La comunidad de San Lucas tiene 392 habitantes de los cuales 188 son hombres y 204 son mujeres, siendo 235 menores de edad, 140 adultos y 17 tienen mas de 60 años; 7 personas viven en hogares indígenas donde se habla una lengua indígena; 198 tienen acceso al seguro social; existen 55 viviendas de las cuales 18 tienen piso de tierra, 5 tienen servicios sanitarios, 44 tienen energía eléctrica y ninguna tiene una computadora; en educación hay 63 analfabetas, 61 no tiene escolaridad, 114 tienen escolaridad básica incompleta, 6 habitantes tienen escolaridad básica completa y la mediana de educación es de 3 años.

Se puede observar que las comunidades comparten rasgos, como son la educación (que en su mayoría no sobrepasan los 5 años de educación), no tienen acceso a tecnologías de información, más del 30 por ciento de la población es analfabeta, la mayoría de las viviendas no cuentan con servicios básicos de higiene y habitan dentro del primer perímetro de la zona arqueológica Cañada de la Virgen. Así, al iniciar el proyecto *Plan de Manejo de la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen* se busca incorporar a las comunidades locales para que tengan un beneficio directo de la apertura de la zona.

Para el diseño del Plan de Manejo de la Zona Arqueológica se constituyó un proyecto y diversos programas, en los cuales se tienen contemplados: la investigación y conservación arqueológica; la recuperación y conservación del paisaje; los programas educativos y de participación social; la construcción de la unidad de servicios.

Como una parte fundamental del proyecto estuvo la ubicación de las comunidades aledañas a la zona arqueológica, para esto, se dividieron en primer y segundo perímetro; el primero abarca las comunidades de San Isidro de la Cañada, Los Toriles, Shotolar (Xotolar), Peña Blanca, La Tinaja, San Lucas y Don Francisco. El segundo perímetro está contenido por Agustín González, Cruz del Palmar, La Ciénega, y Boca de la Cañada, mencionadas anteriormente.

En el cuerpo del Plan de Manejo se encuentran siete proyectos productivos comunitarios:

- 1) Formación de orientadores para el turismo arqueológico con el objetivo de promover la capacitación de jóvenes de los poblados cercanos para trabajar en el lugar tanto en las visitas como en trabajo de restauración. En este punto se pretende capacitar a los jóvenes que no estudian para incorporarlos a las actividades del sitio y así puedan percibir un salario.

- 2) Taller de Cerámica de inspiración prehispánica en la comunidad de San Isidro de la Cañada con el objetivo de promover la participación de jóvenes y adultos en una producción cerámica única y que pueda venderse como un atractivo más de la región así como la instalación de un horno comunitario. Se inspira en las colecciones de Cañada de la Virgen y serán vendidas al público en el Centro de Atención al Visitante<sup>128</sup>. De esta manera las personas que no sean susceptibles a trabajar dentro del sitio (por su edad, condición física, entre otras) puedan dedicarse al artesanato y así puedan obtener un ingreso monetario.
  
- 3) Incorporación de las comunidades, es decir, que la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen, además de impulsar el turismo cultural interesado en el pasado prehispánico, abre potencialmente a las rancherías aledañas la posibilidad de desarrollar industrias y actividades derivadas del turismo rural, pues poseen un patrimonio histórico arquitectónico, patrimonio natural, tradiciones y expresiones de una cultura popular. Este punto es fundamental para el desarrollo de un centro turístico, ya que el sitio arqueológico es un elemento de atracción de turistas, pero el desarrollo de turismo rural y medicinal abren más puertas para dicha atracción.
  
- 4) Etnobotánica, estudios de suelo y sedimentos, que incluye la construcción del jardín de arbustivas nativas en la zona arqueológica y establecer viveros en las comunidades para futuras reforestaciones, ya que se han encontrado 150 especies de plantas y más de 40 variedades de animales en nichos ecológicos sin perturbaciones. Además este tópico tratará de impulsar el desarrollo de la medicina tradicional. En la parte del diseño del Plan de Manejo este punto es fundamental, ya que se piensa en un área sustentable y se vela por la conservación de especies nativas. Asimismo es

---

<sup>128</sup> El Centro de Atención al Visitante (CAV) es la recepción de visitantes a la Zona Arqueológica a pie de carretera, ahí se encuentra la taquilla, servicios higiénicos y lo que será el museo de sitio.

importante ya que se toma en cuenta el tipo de suelo para hacer la infraestructura correcta.

- 5) Arquitectura vernácula, un estudio arrojó que en las comunidades aledañas han disminuido las casas tradicionales. De esta forma se pretende rescatar la construcción tradicional de viviendas para mantener vivos los pueblos y hacerlos más atractivos al turismo.
- 6) Cocina tradicional, con el objetivo de promover la participación de las mujeres en la creación de una cocina en el Centro de Atención al Visitante, ya que se cuenta con 9 tipos diferentes de nopales, hay producción que queso ranchero en antiguos zarzos y recolección de hongos, igualmente para incentivar el turismo y preservar las técnicas tradicionales de cocina.
- 7) Estudios de historia oral que contemplan la revisión de documentos en archivos parroquiales y notariales, testimonios de los ancianos y entrevista de diversos actores de las comunidades; con la finalidad de documentar fiestas y costumbres, lo que se convertirá en el calendario de turismo cultural y las narraciones sobre la cosmovisión Otomí. Este es otro punto fundamental.

Como se observa estos 7 ejes que se plantean toman en consideración los elementos de la metodología del Plan de Manejo: físicos, culturales, geográficos, biológicos, entre otro, pero agrega un elemento cohesionador y de desarrollo que en primer lugar toma a la población de las comunidades aledañas para que se beneficie de la zona con una contraprestación económica por prestar sus servicios, ya sea en visitas guiadas como en restauración, pero también trabaja en una integración de las comunidades para que sean beneficiadas con un turismo rural, que incluye cocina y medicina tradicionales. Además de que existe la formación para la creación y venta de artesanías.

La implementación del Plan de Manejo en el Sitio Arqueológico comenzó con la instauración de una junta de administración compuesta por autoridades del INAH, la cual instauró la cooperativa de Cañada de la Virgen que es encargada de los proyectos comunitarios. El segundo paso fue el reclutamiento de personal y su debida capacitación para la excavación y conservación sistemática de los contextos prehispánicos, datos y acervos que permitan interpretar a las sociedades prehispánicas que lo habitaron para poder alcanzar el objetivo último: la apertura a visita pública.

Durante el tiempo de acondicionamiento de sitio la cooperativa empezó a funcionar con los talleres artesanales, la capacitación para guías turísticos, el proyecto de los jardines botánicos, la cocina tradicional, la recuperación de fiestas y tradiciones, y la difusión del sitio.

Visto desde la gestión cultural, el proyecto alcanza la preservación de la cultura, ya que se cuidan las tradiciones tanto en arquitectura, cocina, agricultura, fiestas y en la preservación de un vestigio perteneciente a sus antecesores, pero por otro lado fomenta el turismo cultural y rural para una derrama económica en el sitio, siendo beneficiadas las comunidades aledañas al sitio.

Por la reciente apertura del sitio no se cuenta con datos de evaluaciones, pero la manera óptima sería con indicadores de desarrollo en las localidades aledañas y el índice de visitantes a la zona para poder obtener información real de los alcances de la política en cuestión de desarrollo y conservación de la cultura y el patrimonio de todos los mexicanos.



## Conclusiones

De lo expuesto en este documento es posible concluir lo siguiente:

1. Se debe trascender de la idea de que los sitios arqueológicos son entidades culturales separadas de sus entornos y aisladas dentro de un territorio. En lugar de ello, se debe promover una visión regional en la que los sitios se entiendan cómo lo que realmente son: componentes integrados a contextos de gran riqueza natural, paisajística, cultural y social.
2. Se debe complementar y actualizar la idea de que los sitios arqueológicos son monumentos del pasado y reconocer que poseen una vigencia cultural, educativa, social, y económica en el presente. Especialmente, se debe ser sensible ante los valores adscritos por los habitantes locales indígenas, que asocian a las zonas arqueológicas significados religiosos, simbólicos y cosmogónicos.
3. La viabilidad de los muy diversos proyectos culturales de las instituciones públicas y privadas, parece radicar en la posibilidad de articular éstos con un desarrollo social general para los mexicanos. Nunca había sido tan cierta la noción de la cultura como un acto total de la vida humana; nada más indispensable y estratégico también que la distribución de bienes y servicios para que ella pueda mantenerse y florecer. Esto corresponde con el papel cohesionador que la cultura ha tenido a lo largo de la historia nacional, de manera que ahora se debe privilegiar su papel de vehículo de orientación del esfuerzo de las muy diversas regiones y comunidades hacia objetivos comunes del desarrollo nacional. Apreciación de la diversidad cultural, identificación de lo propio, aprecio de las demás culturas, es seguramente, la base de un nacionalismo renovado, actuante en el escenario internacional.

4. Se debe abandonar la idea de que la conservación se refiere únicamente a la intervención en los bienes culturales y que ésta tarea implica únicamente la participación de especialistas. En lugar de ello, se debe partir del principio que la conservación es una estrategia integral que requiere de la colaboración interdisciplinaria, así como de la participación corresponsable de los diversos órdenes de gobierno, de los sectores federales, estatales y municipales, de los actores que están involucrados en su uso y disfrute, así como de las comunidades locales. Estas últimas pueden enriquecer el proceso de planificación a partir de la difusión de técnicas tradicionales de manejo y conservación.
5. Se debe de cambiar la idea de que la conservación y manejo del patrimonio cultural es una tarea independiente, conflictiva u opuesta al desarrollo social. Alternativamente, se debe concebir a la conservación y al manejo del patrimonio como un eje de acción que puede conducir y propiciar el desarrollo sustentable de la sociedad, y especialmente de las comunidades locales indígenas. Se sugiere que estos campos ayuden a inducir el desarrollo social en los rubros de optimización de calidad de vida, identificación cultural, educación, disfrute respetuoso y cohesión comunitaria.
6. Cada sitio arqueológico es único y representa un reto y una oportunidad para su manejo, para hacer posible la conservación de sus valores y para integrar éstos activamente en la sociedad. Se deben analizar todos los aspectos socio-culturales del lugar para implementar el mejor Plan de Manejo beneficiando siempre a la población aledaña y buscando conservar y preservar la memoria histórica y cultural.
7. Se debe orientar el manejo de los sitios en una estrategia global basada en el reconocimiento de los valores regionales, sin que ello signifique la pérdida u obscurecimiento de la identidad y la diversidad de los sitios en específico, ni el desprecio de sus valores particulares. Ello significa elaborar

políticas generales que deberán derivar en programas, proyectos y acciones diversificadas y adaptadas a cada caso, pero encaminadas a cumplir objetivos comunes.

8. La gestión del patrimonio cultural puede definirse como un campo intelectual y laboral de visión integral y global, que conceptualmente está definido por una perspectiva holística de su objeto de trabajo (el patrimonio) y que está basado en las nociones de interdisciplina y participación multi-sectorial corresponsable. Dentro del marco de la gestión están incluidos todos los campos de decisión y acción que de manera directa o indirecta están involucrados con la protección, investigación, conservación y difusión del patrimonio cultural. En este sentido, los gestores son formados para tener una concepción horizontal de las problemáticas a las cuales se enfrenta el patrimonio en el presente y son entrenados para poder generar formulas que permitan tener un impacto positivo en el futuro.
9. De manera general, se puede decir, que todos aquellos involucrados en la toma de decisiones y la ejecución de acciones en el sitio y sus entornos deben forzosamente intervenir en el proceso de planificación. También se recomienda involucrar a todos los sectores gubernamentales, sociales o comunitarios que de alguna manera están o pueden estar relacionados o afectados por las decisiones tomadas en el lugar. Los niveles y formulas de participación de cada uno de los agentes dependerá de una multitud de factores, incluyendo los legales, de competencia institucional o académica y de intervención económica, política y social.
10. El Plan de Manejo debe mantener cierta flexibilidad para adaptarse a un rango aceptable de transformaciones y para capitalizar oportunidades, sin que se pierda el rumbo. Debe ser evaluable y perfectible en un periodo determinado. Esto es porque al favorecer el análisis tanto el éxito como los

fracasos de los programas y proyectos, el Plan de Manejo servirá para reorientar las decisiones.

11. El manejo de un sitio arqueológico debe estar condicionado a la realidad, para eso debe realizarse un diagnóstico que tiene como finalidad analizar la situación actual de sitio y conocer cómo están afectados sus valores. Este es un ejercicio crítico que debe incluir: a) una evaluación del estado físico del lugar, es decir, un análisis de sus mecanismos de alteración y un registro de deterioros. b) Una revisión de la cultura de trabajo emprendida hasta el momento, así como de los proyectos y acciones, con miras a establecer qué mecanismos o formulas han favorecido o afectado los valores del sitio; y c) Una evaluación de las condiciones del marco jurídico, de propiedad y uso de la tierra, de competencia y actores, de la administración, así como de infraestructura y de su operación tanto en el sitio, como en su entornos naturales, económicos, turísticos y sociales. Los resultados de estos análisis deberán de ser reunidos de forma resumida y sistemática en un documento que determinará cuáles son los avances logrados, las problemáticas asociadas y las necesidades presentes y los posibles escenarios a enfrentar en el futuro.

12. La definición de políticas, principios, normas, lineamientos y criterios determinaran la forma en que el sitio, su entorno y su significado y valores pueden preservarse, para potenciarse en el presente y el futuro. Es una prescripción clara de qué, cuándo y por qué se conserva y maneja. Por tanto, en esta fase se definen los principios, normas, lineamientos y criterios que guiarán a las acciones futuras tanto de conservación, como de investigación, presentación, operación, difusión, desarrollo turístico y social.

Por lo tanto, las hipótesis de que el tipo de política que se ha enfocado al resguardo de los sitios arqueológicos del país presenta una línea de acción

economicista, que sólo se preocupa por la atracción del turismo, pero no vela por el desarrollo regional de las comunidades aledañas, y en su caso, a las comunidades locales; y mucho menos vela por una conservación de la memoria histórica y cultural y que las políticas culturales empleadas hasta el momento en sitios arqueológicos no son las indicadas, ya que no se preocupa por la conservación de la memoria histórica y cultural, sino que crea un turismo desmedido y un desarrollo que no beneficia a la población de la comunidad y expone los sitios arqueológico son comprobadas, ya que aunque algunos sitios arqueológicos tienen Planes de Manejo, la participación de la población local es casi inexistente.



## Anexo 1

### Sitios y Museos Arqueológicos de México por Estado

Estado	Sitio Arqueológico	Museo Arqueológico
Baja California	El vallecito	
	Ejido Ignacio Zaragoza	
Baja California Sur	Sierra de San Francisco	
Campeche	Balamkú	Museo de Arqueología Maya
	Becán	Museo de la Arquitectura Maya
	Calakmul	
	Chunhuhub	
	Chicanná	
	Dzibilnocac	
	Edzná	
	El Tigre	
	Hochob	
	Hormiguero	
	Kankí	
	Santa Rosa Xtampac	
	Tabasqueño	
	Tohcok	
	Xcalmukín	
Xpuhil		
Chiapas	Bonampak	Museo Arqueológico de Comitán

	Chiapa de Corzo	Museo Arqueológico del Soconusco
	Chinkultic	
	Iglesia Vieja	
	Izapa	
	Lagartero	
	Tenam Puente	Museo de Sitio
Palenque	Museo de Sitio	
Toniná	Museo de Sitio	
Yaxchilán		
Chihuahua	Cuarenta Casas	
	Cueva Grande	
	Cueva de la Olla	
	Huapoca	
	Paquimé	Museo de Sitio
Colima	El Chanal	
	La Campana	
Distrito Federal	Cuicuilco	Museo Nacional de Antropología
	Templo Mayor	Museo de Sitio
	Tlatelolco	Museo de Sitio
Durango	La Ferrería	Museo de Sitio

Estado de México	Acozac	
	Calixtlahuaca	
	Chimalhuacan	Museo de Sitio
	El Conde	
	Huamango	
	Huexotla	
	Los Melones	
	Los Reyes la Paz	
	Malinalco	
	San Miguel Ixtapan	
	Tenayuca I y II	Museo de sitio
	Teotenango	
	Teotihuacan	Museo de Sitio
	Tetzcotzinco	
	Tlapacoya	
Tocuila		
Santa Cecilia Acatitlán		
Guanajuato	Plazuelas	
	Cañada de la Virgen	
	Peralta	
	El Cópore	
Guerrero	Cuetlajuchitlán	Museo Arqueológico o Soledad de Maciel
	Huamuxtitlán	
	Ixcateopan	

	La Organera Xochipala	
	La sabana	
	Los Tepoltzis	
	Palma Sola	
	Tehuacalco	Museo de Sitio
Hidalgo	Teopantecuanitlán	
	Huapacalco	Museo Arqueológico de Tepeapulco
	Tula	Museo de Sitio
	Tepeapulco	
Jalisco	Ixtépete	Museo Arqueológico o Ciudad Guzmán
	Teuchitlán	Museo Arqueológico o Occidente
	El Grillo	Museo Arqueológico o de Puerto Vallarta
Michoacán	San Felipe los Alzati	
	Huandacareo	
	Tres Cerritos	
	Tzintzuntzan	Museo de Sitio
	Ihuatzio	
Morelos	Tingambato	
	Chalcatzingo	
	Coatetelco	Museo de Sitio
	Las Pilas	
	Teopanzolco	
	Tepozteco	

	Xochicalco	Museo de Sitio
	Yautepec	
Nayarit	Ixtlán del Río	
Nuevo León	Boca de Potrerillos	
Oaxaca	Atzompa	
	Bocana del Río	Museo de sitio
	Cerro de la Campana	
	Dainzú	
	Guiengola	
	Huamelulpan	
	Mitla	
	Monte Albán	Museo de Sitio
	San Juan Yacuita	
	Yagul	
Zaachila		
Puebla	Cantona	Museo de Sitio
	Cholula	Museo de Sitio
	San Cristobal Tepatlaxco	
	Tepexi el Viejo	
	Yohualinchan	
Queretaro	El Cerrito	
	Ranas Tancama	
	Toluquilla	
Quintana Roo	Cobá	Museo Arqueológico de Cancún
	Caracol-Punta Sur	
	Chacchoben	
	Dzibanché	
	El Meco	

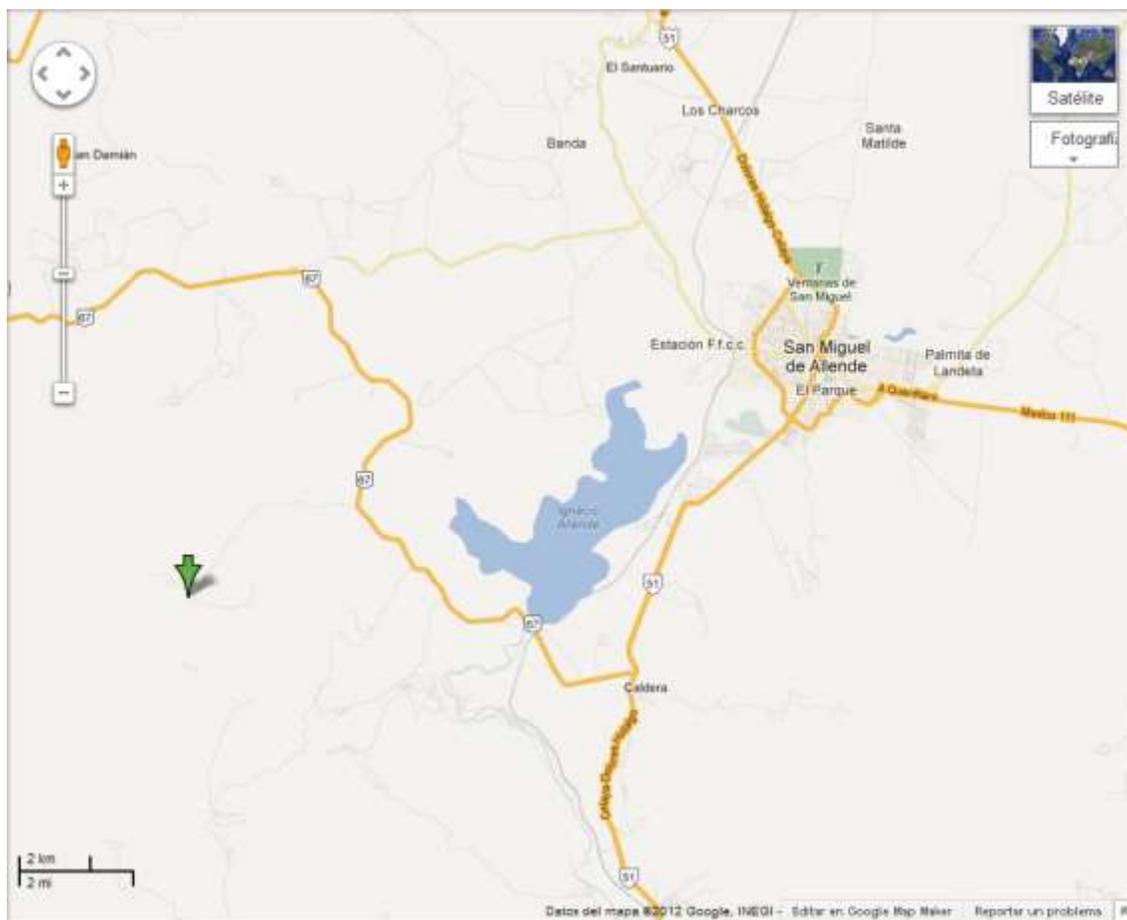
	El Rey	
	Ichkabal	
	Kohunlinch	
	Muyil	
	Oxtankah	
	Playa del Carmen	
	San Gervasio	
	San Miguelito	
	Tulum	
	Xelhá	
	Xcaret	
San Luis Potosí	Tamohi	
	Tamtok	
Sinaloa		Museo Arqueológico de Mazatlán
Sonora	Cerro de Trincheras	
Tabasco	Comacalco	Museo de Sitio
	La Venta	Museo de Sitio
	Malpasito	
	Moral-Reforma	
	Pomoná	Museo de Sitio
Tamaulipas	El Sabinito	
	Las Flores	
Tlaxcala	Cacaxtla	Museo de Sitio
	Ocotelulco	Museo de Sitio
	Tizatlán	Museo de Sitio
	Tecoaque	
	Xochitécatl	Museo de Sitio

Veracruz	Castillo de Teayo	Museo de Sitio
	Cempoala	Museo de Sitio
	Cuajilote	
	Cuyuxquihui	
	El Tajín	Museo de Sitio
	Las Higueras	Museo de Sitio
	Quiahuiztlán	
	San Lorenzo Tenochtitlan	Museo de Sitio
	Tres Zapotes	Museo de Sitio
	Vega de la Peña	
Yucatán	Acanceh	
	Aké	
	Balamcanché	
	Chacmultún	
	Chichen Itzá	Museo de Sitio
	Dzibilchaltún	Museo de Sitio
	Ek Balam	
	Izamal	
	Kabah	
	Labná	
	Loltún	
	Mayapán	
	Oxkintok	
Sayil		
Uxmal	Museo de Sitio	
Xlapak		
Zacatecas	Chalchihuites	Museo de Sitio
	La Quemada	Museo de Sitio

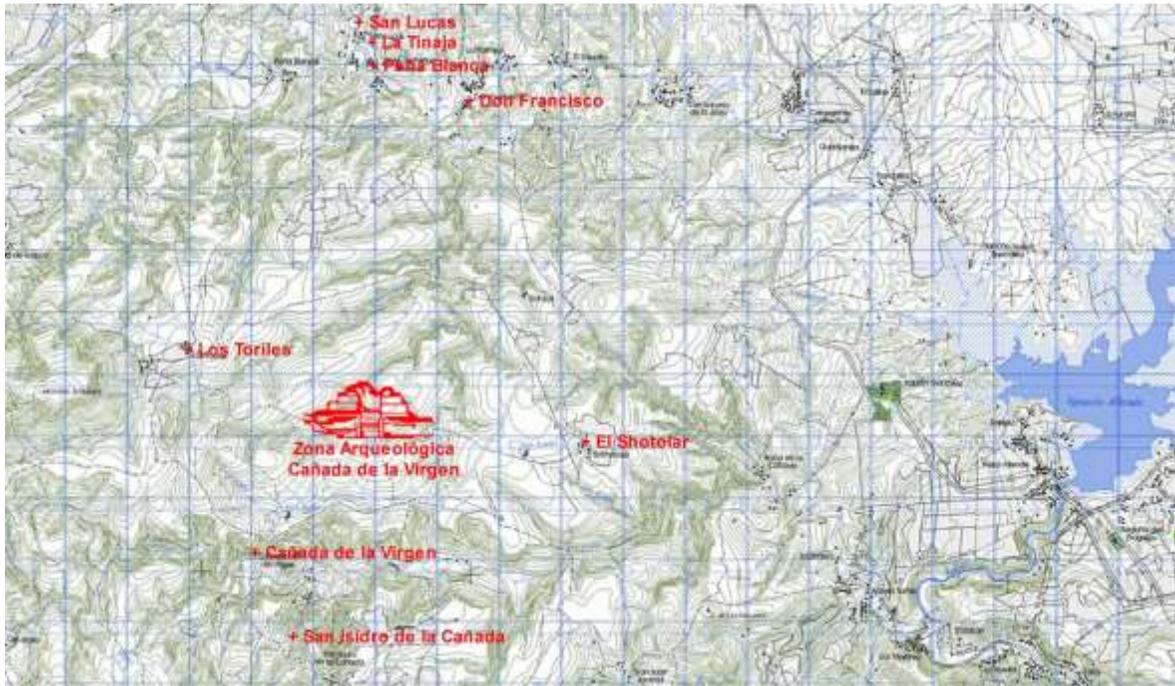
## Anexo 2

### Imágenes del Sitio Arqueológico Cañada de la Virgen

Mapa de ubicación del Sitio Arqueológico



## Mapa de ubicación de las comunidades aledañas



## Arquitectura tradicional en San Isidro



Queso rancho en zarzos



Cocina tradicional



Sitio Arqueológico



Cuadro de algunos beneficiados del programa

<b>Nombre del Trabajador</b>	<b>Procedencia</b>	<b>Edad</b>	<b>Escolaridad</b>	<b>Personas que Dependen de su Salario</b>
Candelario García Núñez	San Isidro de la Cañada	16 Años	2º de Secundaria	Apoya a 10
J. Tito García Tovar	San Isidro de la Cañada	40 Años	2º de Primaria	5 Personas
Bonifacio García Tovar	San Isidro de la Cañada	45 Años	No estudió pero sabe leer	10 Personas
Erasto PatlánPatlán	Peña Blanca	17 Años	4º de Primaria	Apoya a la familia
Alberto Mosqueda	Los Toriles	71 Años	Analfabeta	6 Personas
Eduardo Núñez González	San Isidro de la Cañada	20 Años	Secundaria	Ninguna
Agustín Núñez Arellano	San Isidro de la Cañada	58 Años	Analfabeta	5 Personas
Federico Tapia García	San Isidro de la Cañada	53 Años	No estudio pero sabe leer y escribir	2 Personas
Ramón González González	Peña Blanca	46 Años	No estudio pero sabe leer y escribir	3 Personas
Felimón Arellano León	San Isidro de la Cañada	33 Años	Primaria	4 Personas
Eva Núñez Arellano	San Isidro de la Cañada	32 Años	Secundaria	3 Personas
Gabriela Núñez Ruíz	San Isidro de la Cañada	23 Años	Secundaria	Apoya a la familia

## Bibliografía

Aguirre Valdés, Óscar. *Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas*. In: Litvak King, Jaime (Comp.). *Arqueología y derecho en México*. UNAM, México, 1980, pp. 231.

Arizpe, Lourdes. *El patrimonio cultural inmaterial de México*. México, Porrúa, 2009, pp. 249.

Bazant, Mílada. *Historia de la educación durante el porfiriato*. México, El Colegio de México, 1993, pp. 263.

Bernárdez López, Jorge. *La profesión de la gestión cultural: definiciones y retos*. Portal Iberoamericano de Gestión Cultural, pp. 10.

Chomsky, Noam. *Política y cultura a finales del siglo XX*, Buenos Aires, Ariel, 1995, pp. 248.

Delgado de Cantú, Gloria. *Historia de México II*. México, Pearson Educación, pp. 625.

Fernández, Iñigo. *Historia de México*. México, Pearson Educación, 2005, pp. 272.

Flores Rangel, Juan José. *Historia de México*. México, Thomson, 2005, pp. 725.

Florescano, Enrique. *El patrimonio cultural y la política de cultura*. In: Florescano, Enrique (Comp.). *El patrimonio cultural en México*. México, FCE, 1993, pp. 427.

Forero Lloreda, Eduardo. *Complejidad de la arqueología y el turismo cultural*. In: Forero Lloreda, Eduardo (comp.). *Arqueología y turismo cultural: territorios, sostenibilidad y patrimonio*. Colombia, Editorial Universidad del Rosario, 2009, pp. 149.

García Barcena, Joaquín. *Los gobiernos de México y la arqueología (1810-2010)*. México, 2010, *Arqueología Mexicana* XVII, pp. 100.

García Cuetos, Pilar. *El patrimonio cultural. Conceptos básicos*. España, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2011, pp. 175.

Goodnow, Frank. *Política y administración*. In: Shafritz, Jay. *Clásicos de la administración pública*. México, FCE, 1999, pp. 1155.

Guédez, Víctor. *Formación en gestión cultural*. Memorias del encuentro intercultural sobre gestión cultural, Colcultura. Colombia, SECAB, 1994, pp. 262.

Hauriou, Andre. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. México, Ariel, 1980, pp. 958.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo. *Diccionario de política internacional*. Tomo I. México, Porrúa, 2002, pág. 355.

Hurtado, Javier. *El sistema presidencial mexicano: evolución y perspectivas*. México, FCE, pp. 436.

Laswell, Harold [1951]. *La orientación hacia las políticas*. In: Aguilar, Luis (comp.). *El estudio de las políticas públicas*. México, 2009, pp. 280.

López Camacho, María de Lourdes. *El caso particular de la legislación sobre los monumentos arqueológicos*. México 2011, UNAM, pp. 204.

Maass Moreno, Margarita. *Gestión cultural, comunicación y desarrollo*. México, Conaculta, 2006, pp. 146.

Mabire, Bernardo. *Políticas culturales y educativas del Estado mexicano de 1970 a 1997*. México, Colegio de México, 2003, pp. 163.

Mariscal Orozco, José Luis. *Políticas culturales. Una revisión desde la gestión cultural*. México, UEDGVIRTUAL, 2007, pp. 154.

Matos Moctezuma, Eduardo. *Investigación, arqueología y derecho*. In: Litvak King, Jaime (Comp.). *Arqueología y derecho en México*. UNAM, México, 1980, pp. 231.

Nivón Bolán, Eduardo (coordinador), *Políticas culturales en México: 2006-2020. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, México 2006, Universidad de Guadalajara-Miguel Ángel Porrúa, pp. 278.

Pallares, Francesc. *Las políticas públicas: El sistema político en acción*. In Revista de Estudios Políticos (Nueva Época). Número 62 octubre a diciembre de 1986, pp. 186.

Parsons, Wayne. *Políticas públicas*. México, FLACSO, 2007, pp. 816.

Pérez Juez-Gil, Amalia. *Gestión del patrimonio arqueológico*. España, Ariel, 2006, pp. 313.

Pineda Pablos, Nicolás. *El concepto de política pública: alcances y limitaciones*. Seminario de Políticas Públicas, 22 de febrero de 2007, pp. 27.

Querol, María Ángeles. *Patrimonio cultural y patrimonio natural*. In: Moure Romanillo, Alfonso. *Patrimonio cultural y patrimonio natural*. España, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, 2003, pp. 151.

Querol, María Ángeles. *Manual de gestión del patrimonio cultural*. España, Ediciones Akal, 2010, pp. 544.

Sánchez Agesta, Luis. *Principios de Teoría Política*. España, Editorial Nacional, 1960, pp. 596.

Tamayo Saez, Manuel. *El análisis de políticas públicas*. In Baños, Rafael y Carrillo, Ernesto (comp.). *La nueva administración pública*. Editorial Alianza, España 1997, pp. 395.

Thomas, Regina. Cañada de la Virgen. Santuario privado de la sabiduría y ecología del sitio. INAH 2004, México, pp.135.

Toro Olivera, Jorge. *Organización administrativa pública en materia de arqueología*. In: Litvak King, Jaime (Comp.). *Arqueología y derecho en México*. UNAM, México, 1980, pp. 231.

Tylor, Edward B. [1871]: *La ciencia de la cultura*. In: Kahn, J. S. (comp.): *El concepto de cultura*. España, Anagrama, 1995, pp. 240.

Valdez Muñoz, Raúl. *Turismo Cultural: la experiencia mexicana*. In: García Marchante, Joaquín (comp.). *La función social del patrimonio histórico: El turismo cultural*. España, Ediciones de Universidad de Castilla, 2002, pp. 184.

Weber, Max. *El político y el científico*. México, Colofón, 2005, pp. 127.

White, Leonard. *Introducción al estudio de la administración pública*. In: Shafritz, Jay. *Clásicos de la administración pública*. México, FCE, 1999, pp. 1155.

Wilson, Woodrow. *El estudio de la administración*. In: Shafritz, Jay. *Clásicos de la administración pública*. México, FCE, 1999, pp. 1155.

## Internet

Comisión de Cultura de la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (En línea), disponible en: [www.aldf.gob.mx/archivo-767e582bfa179a400ac5a1c77b002b65.pdf](http://www.aldf.gob.mx/archivo-767e582bfa179a400ac5a1c77b002b65.pdf) consultado el 20 de noviembre de 2011.

Coordinación Nacional de patrimonio cultural y turismo de CONACULTA. *Patrimonio cultural inmaterial y turismo: salvaguardia y oportunidades* (En línea), disponible en: [http://www.conaculta.gob.mx/turismocultural/documentos/pdf/pat\\_inmaterial.pdf](http://www.conaculta.gob.mx/turismocultural/documentos/pdf/pat_inmaterial.pdf) consultado el 24 de julio de 2012.

Crespo Oviedo, Luis Felipe. *De políticas culturales, patrimonio cultural y museos* (En línea), disponible en: [http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/231/De\\_politicas\\_culturales\\_museos.pdf](http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/231/De_politicas_culturales_museos.pdf) consultado el 07 de julio de 2012.

Culturas populares e indígenas (En línea), disponible en: <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/diversidad> consultado el 18 de julio de 2012.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española 22 edición (En línea), disponible en: <http://www.drae.rae.es/>, consultado el 05 de abril de 2012.

Discurso del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la presentación del Programa Nacional de Cultura 2007- 2012 (En línea), disponible en: <http://sic.conaculta.gob.mx/documentos/1072.pdf> consultado el 15 de julio de 2012.

Galindo, Carmen. *La cultura en el primer año del PAN, no hay nada nuevo bajo Fox* (En línea), disponible en: [http://www.estudiosdeldesarrollo.net/coleccion\\_america\\_latina\\_en\\_el\\_1/12pdf](http://www.estudiosdeldesarrollo.net/coleccion_america_latina_en_el_1/12pdf) consultado el 18 de julio de 2012.

Glosario del Grupo de Estudios Hegelianos (En línea), disponible en: <http://www.estudioshegelianos.org/glosario.php>, consultado el día 08 de abril de 2012.

Glosario del Ministerio del Interior de Nariño, Colombia (En línea), disponible en: [http://www.narino.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1517&Itemid=230](http://www.narino.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1517&Itemid=230), consultado el día 08 de abril de 2012.

Glosario de la Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C. (En línea), disponible en: <http://www.iniciativaciudadana.org.mx/glosario.html> consultado el 15 de abril de 2012.

Hernández Sánchez, Alberto. *Legislación mexicana relacionada con el tema del patrimonio cultural. Una visión histórica.* (En línea), disponible en: <http://es.scribd.com/doc/49506959/Historia-de-las-leyes-de-monumentos> consultado el 10 de julio de 2012.

Instituto Nacional de Antropología e Historia. *Red de sitios arqueológicos* (En línea), disponible en: <http://inah.gob.mx/index.php/zonas-arqueologicas> consultado el 24 de julio de 2012.

Kauffer, Edith. *Las políticas públicas: algunos apuntes generales* (En línea), disponible en: <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf> consultado el 20 de enero de 2012.

Lobjois, Bertrand. *La arqueología mexicana en tiempos porfirianos y revolucionarios* (En línea), disponible en: [http://www.academia.edu/248557/La arqueologia en tiempos porfirianos y revolucionarios](http://www.academia.edu/248557/La_arqueologia_en_tiempos_porfirianos_y_revolucionarios) consultado el 26 de septiembre de 2012.

Medina González, Isabel. *Planes de Manejo de sitios arqueológicos* (En línea), disponible en: <http://sanagustinhuala.blogspot.mx/2007/04/planes-de-manejo-de-sitios.html> consultado el 30 de julio de 2012.

Museo de Arte Virtual. *Tipos de patrimonio* (En línea), disponible en: <http://www.mav.cl/patrimonio/contenidos/tipos.htm> consultado el 24 de julio de 2012.

Nivón Bolán, Eduardo. *Malestar en la cultura. Conflictos en la política cultural mexicana reciente* (En línea), disponible en: <http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric07a01.htm> consultado el 19 de julio de 2012.

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Tecnología. *Desarrollo histórico de la política cultural* (En línea), disponible en: <http://www.oei.es/cultura2/mexico/c2.htm> consultado el 10 de julio de 2012.

Pérez Montfort, Ricardo. *El nacionalismo y el quehacer cultural durante la primera mitad del siglo XX*. (En línea), disponible en: [http://www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/diccionario/Diccionario%20CIESAS/TEMA S%20PDF/Perez%2090c.pdf](http://www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/diccionario/Diccionario%20CIESAS/TEMA%20PDF/Perez%2090c.pdf) consultado el 06 de marzo de 2013.

Reyes, Román. *Análisis de Políticas Públicas*. Contenido en el Diccionario Crítico de Ciencias Sociales de la Universidad Complutense de Madrid (En línea), disponible en: [http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas\\_publicas.htm](http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas_publicas.htm) consultado el 07 de julio de 2012.

Secretaría de Educación Pública. *Historia de la SEP* (En línea), disponible en: [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1\\_Historia\\_de\\_la\\_SEP](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Historia_de_la_SEP) consultado el 18 de julio de 2012.

SECTUR. *Turismo Cultural* (En línea), disponible en: [http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect\\_Turismo Cultural y de Salud](http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/sect_Turismo_Cultural_y_de_Salud) consultado el 26 de julio de 2012.

UNESCO. *¿Qué es el patrimonio cultural inmaterial?* (En línea), disponible en: <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00002> consultado el 24 de julio de 2012.

UNESCO. *Lista del Patrimonio Cultural de la Humanidad* (En línea), disponible en: <http://portal.unesco.org/es/ev.php->

[URL ID=45692&URL DO=DO\\_TOPIC&URL SECTION=201.html](#) consultado el 25 de julio de 2012.

Zamudio, Teodora. *Derecho de los pueblos Indígenas* (En línea), disponible en: <http://www.indigenas.bioetica.org/nota8.htm> consultado el 24 de julio de 2012.

## **Documentos**

Declaración de México sobre las políticas culturales en la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales de 1982.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2011.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Programa Nacional de Cultura 2001-2006, México, CONACULTA, 2001.

Programa Nacional de Cultura 2007-2012.

Manual de Organización General de Conaculta 2005.

Quinto Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón.

Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR). Plan de Manejo y Desarrollo de Lancetilla.

Ley 9985 del 18 de junio de 2000, Brasil.

Instituto Nacional de Antropología e Historia. Plan de Manejo de la Zona Arqueológica Cañada de la Virgen.

## **Hemerografía**

Mateos-Vega, Mónica. *Tramita SEP nuevo reglamento sobre acto en zonas arqueológicas*. In: Periódico la Jornada 16-06-2012, México.