



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LICENCIATURA EN DERECHO**

**TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:**

**Martín Díaz Fabián.**

**TEMA DEL TRABAJO:**

**LA INSUFICIENCIA DE LA NORMATIVIDAD  
RESPECTO A LA ADECUADA ADMINISTRACIÓN DEL  
PATRIMONIO CULTURAL EN MÉXICO**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE  
TITULACIÓN COLECTIVA”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**



Nezahualcoyotl, Estado de México, 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **Agradecimientos**

**A mis padres: Martín Díaz Galván y Leticia Fabián Perea** por su amor y apoyo, por todos los sacrificios que simplemente no puedo terminar de agradecer, por todo el amor, el cariño y la comprensión que siempre me han demostrado, por que ser hijo su hijo es un gran motivo de orgullo. Gracias por que siempre y pese a todo han creído en mi. Los amo.

**A mis hermanos Ernesto Fabián Cárdenas y Belem Díaz Fabián;** hermanita: Fuiste, eres y serás parte de mi vida, tanto tiempo, que me resulta imposible imaginar que sería de mí sin tu compañía, debes saber que yo daría la vida por ti sin dudarlo, que detrás de cada broma o reto que hay un enorme cariño. Es importante que aunque no lo repita -por que es probable que no lo haga- lo tengas presente aun en nuestros peores momentos; por que gracias a tu fe en mi he tenido que obligarme a ser más fuerte de lo que en ocasiones creí ser.

**A mis primos Carlos y Diana Hernández Díaz;** Carlos: Quiero que sepas lo mucho que te respeto, que para mi siempre has sido un ejemplo; eres quien me ha demostrado lo lejos que alguien puede llegar con trabajo y perseverancia; muchas gracias por tus valiosos consejos y tu constante ayuda. A ti Diana: Por mostrarme la ventana abierta a un mundo de belleza, por San Ildefonso y por permitirme descubrir que: "¡En efecto, quien busque el infinito, que cierre los ojos!", gran parte de lo que soy lo descubrí gracias a que tú me mostraste el camino.

**A Francisco Fabián Perea y Marlon Aguirre Elizalde** quienes sin saberlo en ese momento me brindaron la oportunidad de crecer como persona permitiéndome encontrar un espacio en el que felizmente descubrí nuevas capacidades e intereses que me alegra enormemente haber sumado a mi vida.

**A mi mentor y amigo José Martín Tamayo Romay** quien me mostro lo fresco, innovador y divertido que puede ser el derecho cuando se ejerce con pasión y conocimiento.

**A mi amada Universidad Nacional Autónoma de México** por que mi corazón es azul y mi piel dorada, por que sin la esencia de mi *Alma Mater* no sería el hombre que soy. Gracias por las bases, por la pluralidad, por las influencias, las experiencias y la oportunidad de descubrir que el mundo es enorme y que en él cabe un universo de ideas extraordinarias.

**A mis profesores de la Facultad de Estudios Superiores Aragón** por avivar en mi el interés por la noble profesión del jurista; de todos ellos me llevo el amor y compromiso por mi carrera.

**A la maestra Erika Ivonne Parra Rodríguez** quien de manera gentil y desinteresada brindó su apoyo durante el proceso de elaboración de este trabajo de investigación; maestra, mi gratitud por toda su ayuda va acompañada de mi sincera amistad.

**A todos mis amigos y familiares** cuyo apoyo incondicional me ha dado fuerzas y alegrías en el camino que hemos recorrido juntos, a todos ustedes muchas gracias, los quiero y los llevo siempre conmigo.

**LA INSUFICIENCIA DE LA NORMATIVIDAD RESPECTO A LA ADECUADA  
ADMINISTRACION DEL PATRIMONIO CULTURAL EN MÉXICO**

	<b>Página</b>
<b>ÍNDICE</b>	<b>I</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>III</b>

**CAPÍTULO 1  
GENERALIDADES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN  
DE LA CULTURA**

<b>1.1</b>	<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>1</b>
1.1.1	Organismos descentralizados	3
1.1.2	Organismos desconcentrados	5
<b>1.2</b>	<b>PATRIMONIO CULTURAL</b>	<b>6</b>
1.2.1	Objetivos de la administración pública en materia de cultura	8
1.2.2	El legado de José Vasconcelos en la Administración de la Cultura	9

**CAPÍTULO 2  
MARCO JURÍDICO DE LOS ORGANISMOS TUTELARES DEL  
PATRIMONIO CULTURAL**

<b>2.1</b>	<b>MARCO CONSTITUCIONAL</b>	<b>12</b>
<b>2.2</b>	<b>SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA</b>	<b>13</b>
2.2.1	Atribuciones	14
<b>2.3</b>	<b>CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES</b>	<b>15</b>
2.3.1	Atribuciones	17
2.3.2	Instituto Nacional de las Bellas Artes y Literatura	18
2.3.3	Instituto Nacional de Antropología e Historia	19
2.3.4	Fondo Nacional para la Cultura y las Artes	20

<b>2.4</b>	<b>OTROS ORGANISMOS RELACIONADOS</b>	<b>21</b>
------------	--------------------------------------	-----------

### **CAPÍTULO 3**

#### **LA INSUFICIENCIA DE LA NORMATIVIDAD CULTURAL DEL ESTADO**

<b>3.1</b>	<b>RELACIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS AUTORIDADES QUE SALVAGUARDAN EL PATRIMONIO CULTURAL</b>	<b>22</b>
3.1.1	Jerarquía y Subordinación	23
3.1.2	Influencia y colaboración entre las diferentes autoridades	24
<b>3.2</b>	<b>LA INSUFICIENCIA NORMATIVA</b>	<b>26</b>
3.2.1	Capacidades y recursos del estado	28
3.2.2	Necesidades	31
3.2.3	Consecuencias	33
<b>3.3</b>	<b>LA POSIBILIDAD DE LOGRAR LA SUFICIENCIA EN LA NORMA MEDIANTE UNA COMISIÓN INTERSECRETARIAL</b>	<b>36</b>
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>41</b>
	<b>FUENTES CONSULTADAS</b>	<b>43</b>

## INTRODUCCIÓN

Partiendo del hecho de que la parte dogmática de la Constitución consagra como un derecho de todo individuo el de recibir una educación por parte del Estado que tienda a fomentar en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, la educación no solo representa para el Estado un medio de transmisión de conocimientos si no de adquisición y ampliación de cultura entendiéndose la misma como una herramienta para que el ser humano obtenga una mayor comprensión de su entorno natural y social. Atendiendo la premisa anterior resulta que la educación representa para el individuo la posibilidad de un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural.

En efecto, la educación y la cultura son bienes colectivos por excelencia por lo que sus beneficios deben extenderse a todos los grupos de población, de ahí la importancia de la promoción y la salvaguarda del Patrimonio Cultural.

El fracaso del Estado para cumplir adecuadamente con esta función obedece a múltiples factores de índole social e histórica que han ido modificando cada vez la política cultural así como la Normatividad Administrativa y su postura frente a la salvaguarda del Patrimonio Cultural que posee. Esta situación ha motivando con el tiempo la insuficiencia de la Normatividad aplicable que se materializa en un evidente detrimento del Patrimonio Nacional por un manejo inadecuado del mismo.

El objetivo del presente trabajo de investigación es el demostrar a través de la investigación y de la interpretación jurídica de la regulación cultural, que la Normatividad específica resulta insuficiente para que el Estado pueda cumplir con su obligación de promover, salvaguardar y dar acceso al Patrimonio Cultural que posee y una vez presentada esta problemática y sus

denominadores comunes ofrecer una alternativa de índole administrativa en la que las diferentes autoridades involucradas presenten entre sí una influencia transversal que permita facilitar las funciones del gobierno y de esta manera lograr la suficiencia de la normatividad que logre la adecuada administración del patrimonio cultural que posee la nación..

Bajo estas consideraciones la presente tesina se desarrolla en tres Capítulos que pretenden abordar progresivamente el tema; el primero de ellos se denomina “Generalidades sobre la Administración Pública” en el cuál se pretende proporcionar al lector las bases para comprender la relación administrativa entre el Estado y la cultura; el Capítulo segundo se denomina “Marco jurídico de los Organismos tutelares del Patrimonio Cultural” en el que se establece la estructura orgánica de dichas instituciones y se enumeran tanto sus atribuciones como los alcances de las mismas; finalmente el Capítulo tercero que lleva por título “La insuficiencia de la Normatividad Cultural del Estado” en donde se abordan las relaciones entre las instituciones, la delimitación de su competencia en la tutela del Patrimonio Cultural del Estado y los resultados en la aplicación de una Normatividad que se considera insuficiente para finalmente ofrecer una propuesta que se presenta como alternativa para que el Estado pueda cumplir con su propósito.

La presente tesina se aborda con ayuda del método deductivo, dado que a través de la observación de premisas generales fue posible inferir sus resultados; asimismo, se hizo uso del método analítico en virtud de haber separado las diferentes partes del objeto de estudio a fin de conocer sus características y funcionamiento para así tener una comprensión más profunda de su problemática; de igual manera fue de especial utilidad para la elaboración de este trabajo de investigación el método sintético que permitió dar una explicación metódica y breve que permite conocer cabalmente la esencia del tema para llegar a la comprensión de sus diferentes facetas; finalmente se recurrió al método inductivo, en virtud de que a través de la observación y

estudio del tema es posible generar una conclusión general seguida de una propuesta que pretende abordar de la manera más práctica y correcta la resolución en la problemática observada.

# **CAPÍTULO 1**

## **GENERALIDADES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CULTURA**

### **1.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Hablar de Administración pública es referirse a la función del Estado como regulador de la vida social de una población a través de los medios que la ley le otorga. Para comprender la naturaleza de la Administración Pública primero es necesario comprender la estructura del Estado, mismo que suele definirse como el conjunto de tres elementos divididos en formales y materiales; los materiales son la población y el territorio, mientras que el poder cuando éste se expresa a través del gobierno es el llamado elemento formal.

La actividad del Estado de acuerdo con sus funciones se puede dividir de la siguiente manera:

- La primera de ellas es la función legislativa; encaminada a formular las normas generales que deben, en primer término, estructurar al Estado y, en segundo término, reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y de los ciudadanos entre sí.
- Enseguida aparece la función jurisdiccional ya que tutela los ordenamientos jurídicos definiendo la norma precisa que aplicar en los casos particulares.
- La tercera es la función administrativa en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección de Estado que se materializa promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad.

La función administrativa es la realización de actos jurídicos o materiales, ejecutados de acuerdo con el mandato legal, que produce transformaciones

concretas en el mundo jurídico y se constituye esencialmente por la Administración Pública, que para obtener logros mas eficaces se hace presente en los tres ámbitos de gobierno; Federal, Estatal y Municipal.

Se entiende la administración como la custodia, el cuidado o la conservación de bienes o intereses que se hacen conforme a métodos, principios y técnicas que procuren tales fines.

La administración pública es aquella que busca el cuidado, la conservación y la atención de los bienes públicos y de los intereses colectivos con el fin de realizar o alcanzar los fines políticos del gobierno valiéndose de un conjunto de actos y medios jurídicos, económicos, sociales y materiales con vista a la realización de los fines políticos del gobierno. *“Si gobernar es fijar metas, propósitos o políticas, administrar es poner los medios para la realización concreta o la conquista de tales objetivos<sup>1</sup>”*. Luego entonces la administración sirve a los fines del gobierno.

Queda claro entonces que la actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga; el otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear los medios adecuados para alcanzar los fines estatales. Las atribuciones actuales del Estado pueden agruparse en las siguientes categorías:

- a) De mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, salubridad y el orden público.
- b) Para regular la vida económica de los particulares
- c) Para crear servicios públicos

---

<sup>1</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano. Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 19.

d) Para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.<sup>2</sup>

La amplitud de la función administrativa impone la necesidad de crear múltiples órganos que se caracterizan por ser esferas especiales de competencia, y por otra parte, por requerir de personas que ejerciten su competencia. Para cumplir con la función administrativa el Estado crea órganos que son unidades entre las que se divide la competencia en materia administrativa.

Respecto a la naturaleza jurídica de la competencia de la delegación de las facultades del Estado, el presente trabajo de investigación se limitará a señalar que la legislación mexicana dicta que únicamente la determinación expresa de la ley puede consignar la competencia a una determinada dependencia del Estado, no obstante ello la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en su artículo 16 previene que el despacho y resolución de los asuntos en estas dependencias corresponderá originalmente a los titulares de las mismas; pero para la mejor organización del trabajo los titulares de cada Secretaría podrán delegar en funcionarios subalternos cualquiera de sus facultades exceptuando aquellas que de acuerdo a la ley o a la normatividad interna respectiva deban ser ejercidas exclusivamente por los titulares.

### **1.1.1 Organismos descentralizados**

De acuerdo con Gabino Fraga el Derecho mexicano establece las siguientes formas de organización de la administración pública:

---

<sup>2</sup> Vid. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 38ª edición, Porrúa, México, 1998, p.15.

1. Centralizada,
2. Paraestatal, dividida en:
  - a) Organismos descentralizados;
  - b) Empresas de participación estatal mayoritaria;
  - c) Empresas de participación estatal minoritaria, y
  - d) Fideicomisos públicos.
3. Desconcentrada<sup>3</sup>

En este sentido se debe tener en cuenta que “la administración pública paraestatal se conforma de organismos descentralizados, empresas públicas, instituciones y fideicomisos públicos con el fin de realizar actividades de interés público mediante una estructura, funciones, recursos y personalidad jurídica dependiente del Estado.”<sup>4</sup>

La característica esencial de la descentralización es la existencia de una personalidad jurídica especial y de un patrimonio propio de los organismos descentralizados. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la LOAPF, son organismos descentralizados las entidades creadas por la Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

En virtud de su personalidad jurídica, los organismos descentralizados pueden actuar por sí mismos, en nombre propio, adquirir derechos y obligaciones sin necesidad de tener que recurrir a la administración central, salvo en los casos expresamente previstos por las normas jurídicas que regulan su actuación. Los organismos descentralizados cuentan con un patrimonio propio, el cual está integrado por un conjunto de bienes y derechos, así como

---

<sup>3</sup> *Vid. Ibídem*, p. 165

<sup>4</sup> CASTRO JARAMILLO, María Guadalupe, Derecho Administrativo I “Material Didáctico, Unidad II”, México, 2006, p. 55.

por el conjunto de obligaciones a su cargo. Un claro y exitoso ejemplo de organismo descentralizado es la Universidad Nacional Autónoma de México.

### **1.1.2 Organismos desconcentrados**

Existen dos tipos de organismos desconcentrados:

- a) aquellos con acción en todo el territorio; y
- b) los que ejercen sus acciones en una parte del territorio.

En el primer grupo se encuentran organismos públicos que deben su creación a una ley o decreto del Ejecutivo federal y que ejercen sus funciones en todo el territorio nacional, con personalidad jurídica para actuar pero sin autonomía presupuestal, dependientes de una secretaría.

Algunos ejemplos de este tipo de organismos son: el Instituto Nacional de las Bellas Artes y Literatura, y al Instituto Nacional de Antropología e Historia, ambos dependientes de la Secretaría de Educación Pública. Organismos sobre los que constantemente han recaído dudas en relación a su naturaleza jurídica ya que su comportamiento general es de organismos autónomos sin llegar a serlo, por lo cual entre muchos abogados y jueces predomina la idea de que ambos son organismos descentralizados sin embargo no debe existir duda alguna toda vez que la autonomía de estos organismos es, tal y como afirma Nava Negrete: “mínima y de orden meramente técnico.”<sup>5</sup>

Respecto al organismo desconcentrado del segundo tipo basta decir que son organismos que prestan servicios básicos que se necesitan en distintos lugares del territorio, servicios que salen del centro, del Distrito Federal, donde tienen su sede los organismos titulares; son organismos que están jerárquicamente subordinados y tienen facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que determine cada caso.

---

<sup>5</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, *op. Cit.*, p 160

## **1.2 PATRIMONIO CULTURAL**

La Constitución consagra a la cultura y a la educación como dos derechos fundamentales de los mexicanos e impone al Estado la obligación de velar por ellos debiéndose garantizar tanto su acceso, como su participación sin discriminación alguna y respetándose en su máxima expresión, tanto en lo individual como en lo colectivo, esta obligación de garantizar y promover la libre emisión, recepción y circulación de la cultura lleva incluida la difusión de múltiples valores, entre ellos, los históricos, las tradiciones populares, las obras de artistas, escritores y científicos, y muchas otras manifestaciones del quehacer humano con carácter formativo de la identidad individual y social o nacional; es por ello que el Estado se encuentra obligado a proteger su patrimonio cultural.

La UNESCO en la conferencia sobre el Patrimonio Cultural que se celebró en México en el año de 1982 define al patrimonio cultural de un pueblo como el conjunto de "...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". Existen diferentes tipos de patrimonio cultural del Estado sin embargo la clasificación más relevante es la que diferencia al patrimonio cultural entre tangible e intangible o material e inmaterial; a propósito de lo cual a continuación se proporcionan algunas breves definiciones:

El patrimonio cultural tangible se puede dividir para su estudio de la siguiente manera:

- a) El patrimonio material mueble: Que comprende 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.
- b) El patrimonio material inmueble: Que está constituido por los lugares, sitios, edificaciones, obras de ingeniería, 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. <sup>6</sup>

Por otro lado, el patrimonio inmaterial fue definido por la “*Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*” que celebró la UNESCO en el año 2003 como “...todo aquel patrimonio que debe salvaguardarse y consiste en el reconocimiento de los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas transmitidos de generación en generación y que infunden a las comunidades y a los grupos un sentimiento de identidad y continuidad, contribuyendo así a promover el respeto a la diversidad cultural y la creatividad humana”. Tal como se define en el artículo 2º de dicha Convención, el patrimonio cultural inmaterial, se manifiesta particularmente en los siguientes ámbitos: Las tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial, las artes del espectáculo, los usos sociales, rituales y actos festivos, los conocimientos y usos relacionados

---

<sup>6</sup> Vid. CORONA CASTAÑEDA, Valeria Guadalupe, *et al.*, *Derechos Humanos y Cultura; Primer Informe de Investigación*, “La Protección Jurídica del Patrimonio Común de la Humanidad en México”, Fundación Internacional para la Educación y la Cultura, México, 2004, p.95.

con la naturaleza y el universo, las técnicas ancestrales tradicionales. Se incluye también los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que son inherentes a las prácticas y expresiones culturales.<sup>7</sup>

Finalmente dentro del patrimonio de las naciones también cobra relevancia el patrimonio natural que es definido como aquellos monumentos naturales, formaciones geológicas, lugares y paisajes naturales, que tienen un valor relevante desde el punto de vista estético, científico y/o medioambiental. El patrimonio natural lo constituyen las reservas de la biosfera, los monumentos naturales, las reservas y parques nacionales, y los santuarios de la naturaleza, así como las especies animales y vegetales dentro de un territorio.<sup>8</sup>.

### **1.2.1 Objetivos de la administración pública en materia de cultura**

La planeación nacional, es el marco en el que se realizan las acciones gubernamentales y está regulada por la Ley de Planeación; de esta se deriva el Plan Nacional de Desarrollo que define los programas institucionales, sectoriales, especiales y regionales, y que orienta la coordinación de las tareas del Poder Ejecutivo con las de los Poderes Legislativo y Judicial, y los órdenes de gobierno estatal y municipal. En este sentido el Plan Nacional de Desarrollo de 2013 señala que la cultura es un medio para la formación integral de los ciudadanos que permitirá a la sociedad obtener una mayor capacidad para comprender su entorno.

En consideración a ello, los objetivos del Estado en cuanto a Educación y Cultura quedan enumerados de la siguiente manera en el Plan Nacional de Desarrollo:

---

<sup>7</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN LA CIENCIA Y LA CULTURA, Texto para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, Francia octubre de 2003, <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00006> 26 de septiembre 2011, 10:50 PM

<sup>8</sup> Vid. JAQUEOND DE ZSÖGON, Silvia, Derecho Ambiental: Patrimonio Natural y Cultural, "Más allá de su conservación", Ed. Aranzandi, España, 2010, p. 33.

- Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.
- Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo
- Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos.<sup>9</sup>

La Declaración de México sobre las Políticas Culturales hecha a propósito de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de 1982, especifica los principios que deberán seguir las políticas culturales del Estado y que son: Identidad Cultural, Dimensión Cultural del Desarrollo, Cultura y Democracia, Patrimonio Cultural, Creación Artística e Intelectual y Educación Artística, Relaciones entre Cultura, Educación, Ciencia y Comunicación; Planificación, Administración y Financiación de las Actividades Culturales, y por último Cooperación Cultural Internacional<sup>10</sup>.

### **1.2.2 El legado de José Vasconcelos en la Administración de la Cultura**

José María Albino Vasconcelos Calderón fue un abogado, político, escritor, educador, funcionario público y filósofo mexicano cuyas ideas destacaban sobre todo la reafirmación de los valores culturales, éticos y estéticos en los que América Latina emergió para una recuperación de lo nacional mexicano y de lo latinoamericano como una identidad viable en el futuro, y sobre todo que independiente del extranjero para un progreso sostenido

---

<sup>9</sup>PEÑA NIETO, Enrique, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 20 de mayo de 2013 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013), 18 de septiembre de 2013, 10:28 PM

<sup>10</sup>Vid CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LAS POLÍTICAS CULTURALES, Declaración de México sobre las Políticas Culturales, México, Agosto 1982, [http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf), 25 de septiembre de 2013, 11:30 PM

Vasconcelos creía que solo a través de la educación era como se podría transformar a las masas en “verdaderos mexicanos” o “nuevos ciudadanos”. Dentro de su política cultural la necesidad de dotar de una realidad estética a la nación fue siempre una parte fundamental; es de ahí de donde nació el gran impulso que se le dio a la pintura muralista, la música y la literatura como expresiones de una cultura nacional mexicana.

Creada la SEP en septiembre de 1921 y con Vasconcelos al mando de ella, se iniciaron las actividades institucionales apoyadas en todo momento por el entonces presidente Álvaro Obregón. Así fue como se impulsó la lucha contra el analfabetismo, se erigió la escuela rural como una base primordial de la educación, se impulsó la difusión de las bibliotecas, se cultivaron las bellas artes, se impulsó la educación media, se editaron libros de texto gratuitos y se repartieron desayunos escolares entre la población infantil.

Él creía que una vez que las masas y los caudillos extenuaran sus capacidades de violencia los intelectuales serían los que gobernarían el país de modo que para la utopía vasconcelista era imprescindible trasladar la revolución al campo de la educación. En sus propias palabras Vasconcelos señalaba: “Organicemos entonces el ejército de los educadores que sustituya al ejército de los destructores”; pues según él, solo en este tránsito necesario se alcanzaría la verdadera civilización<sup>11</sup>.

La visión de José Vasconcelos se materializó en un marco jurídico reflexionado que permitió al Estado cimentar las bases para la gestión y control de su patrimonio cultural, esa misma administración dio las bases para la cohesión de la sociedad que comenzó a reconocerse como una población con identidad propia. Hoy, casi un siglo después de que esta visión transformara el México de entonces, las políticas culturales de la administración pública

---

<sup>11</sup> ARREOLA MARTÍNEZ, Betzabé, “José Vasconcelos. Apóstol de la Educación”, Casa del Tiempo, Volumen III época IV Número 25, noviembre 2009, pp 4-10

permiten adivinar la escasa visión con las que son elaboradas, sin embargo el patrimonio cultural se encuentra abandonado en más de un sentido por lo que limitar su origen a inadecuadas posturas políticas dejaría una visión inconclusa del tema.

## **CAPÍTULO 2**

### **MARCO JURÍDICO DE LOS ORGANISMOS TUTELARES DEL PATRIMONIO CULTURAL**

#### **2.1 MARCO CONSTITUCIONAL**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como un derecho de todo individuo el recibir una educación gratuita que será impartida por el Estado, dicha educación no se deberá limitar a transmitir una serie de conocimientos de manera enciclopédica sino que buscará desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, es decir, tenderá a desarrollarse en un sentido humanista y fomentará el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia en la independencia y la justicia. Dado el tema de la investigación revisten de especial importancia los siguientes artículos constitucionales:

- El artículo 3º que encuentra en la educación un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, asegurando así la independencia económica y la continuidad y el acrecentamiento de su cultura, señala también que es una obligación del Congreso de la Unión expedir las leyes necesarias para unificar y coordinar la educación en toda la República expidiendo también las leyes necesarias para distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y Municipios, así como las demás funciones que reglamenten los diferentes ámbitos administrativos necesarios para dicho fin.
- El artículo 4º se refiere a el derecho que toda persona tiene al disfrute de la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que el estado provee en esta materia, así como al ejercicio de sus derechos culturales (cabe mencionar que no define claramente a que se refieren estos derechos), atendiendo a la diversidad cultural , de la misma manera el citado artículo

dicta que la ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

- El artículo 6º preveé la libertad de expresión y garantiza la libertad de difundir el producto de la creación, mientras que el artículo 7º garantiza la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, es decir difundir la creación escrita.
- El artículo 28º aborda los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y aclara que dichos derechos no constituirá monopolios. De la misma forma reconoce la propiedad del producto de la creación cultural y se enuncian los principios para su producción.
- El artículo 31 marca como obligación de los mexicanos la de hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas. y
- El artículo 73, el Congreso de la Unión puede legislar en materia de industria cinematográfica, de escuelas de bellas artes, de museos, bibliotecas y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación así como sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional.

## **2.2 SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA**

La Secretaría de Educación Pública (que en lo subsecuente se denominará SEP) se creó el 3 de octubre de 1921 a través de la publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación; En la política educativa oficial se propuso la ampliación de la infraestructura del Estado es ésta materia y la extensión de la educación, así como la elevación no sólo de la calidad educativa, sino de la especialización.

La SEP tiene como propósito esencial crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todos los mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden fomentando

los valores de: Honestidad, Responsabilidad, Honradez, Respeto, Compromiso, Integridad, Liderazgo, Actitud de Servicio, Disciplina e Igualdad. La ley General de Educación en su artículo 11º señala a la SEP como la máxima autoridad educativa federal.

Los organismos descentralizados con que cuenta la SEP tienen una relativa autonomía administrativa sin embargo siguen siendo organismos relacionados con la Secretaría que adoptan esta forma para agilizar sus funciones las cuales suelen ser muy concretas, un ejemplo de ello es la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos así como el Centro de Capacitación Cinematográfica y el Fondo de Cultura Económica entre Otros.

Por otro lado son especialmente relevantes en la satisfacción de las obligaciones culturales del Estado los organismos desconcentrados de la SEP, entre los cuales dadas sus funciones destacan los siguientes: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Instituto nacional de las Bellas Artes y Literatura, Instituto Nacional de Derechos de Autor, Instituto Politécnico Nacional , Radio Educación y la Universidad Pedagógica Nacional.

### **2.2.1 Atribuciones**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en lo subsecuente LOAPF) en su artículo 38 es más explícita respecto de las atribuciones que le confieren a la SEP, el carácter de órgano regulador no solamente del desarrollo educativo y cultural de la nación, sino también el de supervisor del patrimonio cultural. De entre las fracciones que componen el citado artículo, dado el objeto de estudio del presente trabajo de investigación tienen especial relevancia las fracciones que a continuación se reproducen:

“1...

XVIII.- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

- XIX.- Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;
- XX.- Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;
- XXI.- Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia...”

La Ley General de Educación que es la legislación base para la administración de la educación en su artículo 12 enumera una serie de atribuciones que recaen en la SEP a fin de facilitar su tarea y garantizar con ello los preceptos constitucionales que dan vida a la política educativa y cultural de la República; sin embargo dicho artículo es más bien un reforzamiento de las atribuciones que la LOAPF le concede en una primera instancia a la mencionada Secretaría. Finalmente la Ley General de Bienes Nacionales desglosa de manera más amplia las obligaciones de la SEP respecto al patrimonio del Estado.

### **2.3 CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES**

Ya se ha mencionado que en 1921 se fundó la SEP, responsable de velar por la educación y por la cultura nacionales, posteriormente en 1939 y 1946 fueron fundados el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura respectivamente; ambas fueron creadas como instituciones descentralizadas de la SEP, sin embargo, dada la riqueza histórica y cultural de la nación se planteó la necesidad de crear una sola entidad que tuviera la exclusividad en el desarrollo y fomento del arte y la cultura.

La creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (en lo subsecuente CONACULTA) encontró su fundamento en los artículos 17 y 38 de la LOAPF, así fue como a través de un Decreto Presidencial publicado en el

Diario Oficial de la Federación, el 7 de diciembre de 1988 fue creado el CONACULTA como un órgano administrativo desconcentrado de la SEP; asimismo, le fue autorizado el coordinar todas las unidades administrativas e instituciones públicas cuya labor es promover y difundir la cultura y las artes.

El artículo 3º del citado decreto le confiere al CONACULTA como recursos todos los bienes destinados o utilizados por la SEP a la promoción y la difusión de la cultura y las artes; y así como la asignación de un presupuesto anual dentro del presupuesto de la SEP además del derecho a percibir, conforme a las disposiciones legales aplicables, los ingresos derivados de los servicios que presta, hasta por los montos que a tal efecto se le autoricen.

Dado que la LOAPF establece en su artículo 19 la obligatoriedad que tienen las dependencias y entidades del Gobierno Federal de expedir los manuales de organización, de procedimientos el CONACULTA cuenta con un Manual de Organización General que señala los diferentes departamentos de los que se compone para el desarrollo de sus funciones. La mencionada organización tiene por objeto el de dar cumplimiento a sus ocho ejes de la política cultural los cuales son: Patrimonio y diversidad cultural, infraestructura cultural, promoción cultural nacional e internacional, estímulos públicos a la creación y mecenazgo, formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística, esparcimiento cultural y fomento de la lectura, cultura y turismo, finalmente el fomento a las Industrias culturales.

El desarrollo de estas funciones, se encuentra determinado por un esquema jurídico-administrativo muy extenso y dinámico dentro del cual revisten una especial relevancia además de las legislaciones ya mencionadas las siguientes: Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley Federal del Derecho de Autor, Ley Federal sobre Monumentos y Zonas

Arqueológicos, Artísticos e Históricos, Ley General de Bienes Nacionales, Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional así como la Ley General de Bibliotecas.

### **2.3.1 Atribuciones**

Tomando en cuenta que el Estado debe alentar las expresiones culturales de las distintas regiones y grupos sociales del país, así como promover la más amplia difusión de los bienes artísticos y culturales entre los diversos sectores de la población mexicana, procurando siempre la preservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico y cultural de la Nación; el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari delegó el ejercicio de las atribuciones que en el artículo 2º del decreto de creación del CONACULTA se detallan y que a saber son las siguientes:

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

I.- Promover y difundir la cultura y las artes;

II.- Ejercer, conforme a las disposiciones legales aplicables, las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes;

III.- Coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias señaladas en la fracción anterior, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación;

IV.- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se agrupen en el subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública;

V.- Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, y otros eventos de interés cultural;

VI.- Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;

VII.- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación en la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir, o en su caso

opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias,

VIII.- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas en las lenguas y culturas indígenas; fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte popular;

IX.- Diseñar y promover la política editorial del subsector de cultura y proponer directrices en relación con las Publicaciones y programas educativos y culturales para televisión; y

X.- Las demás que determine el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario Educación Pública.”

Del contenido del citado artículo se desprende que el CONACULTA es el organismo especializado con facultades más amplias en cuanto a la difusión, promoción y salvaguarda de la cultura en el país.

### **2.3.2 Instituto Nacional de las Bellas Artes y Literatura**

El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (en adelante INBA) es un organismo dependiente de la SEP cuyo objetivo es ofrecer conocimientos formales de las diferentes disciplinas, en los niveles: inicial, básico, medio superior y superior en la educación artística y desarrollar la investigación en materia de arte; difundir entre la población la obra artística nacional y universal en todas sus expresiones así como preservar y conservar el legado artístico todo ello, para fortalecer la noción de país en torno de la identidad cultural.

Cuenta con una estructura orgánica que se encuentra definida en su Manual de Organización, asimismo cabe aclarar que a estos departamentos administrativos se suman una importante cantidad de museos y escuelas que dependen directamente del INBA y que también se enumeran en el citado Manual de Organización.

En el marco jurídico del INBA cobran especial relevancia los siguientes ordenamientos: Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas,

Artísticos e Históricos, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Ley General de Biblioteca, Ley Federal de Derechos de Autor , Ley General de Bienes Nacionales y desde luego su Ley de origen la La Ley que promulgó su creación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1946 y que otorga al Instituto entre otras, las siguientes atribuciones:

- El cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en todas las ramas.
- La organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las bellas artes y de la educación artística comprendida en la educación general.
- El fomento, la organización y la difusión de las bellas artes por todos los medios posibles y orientada hacia el público en general.
- La difusión de las bellas artes a través de los medios.
- La investigación, protección, conservación, restauración y recuperación del acervo artístico en general y de los monumentos artísticos en particular.

De la misma forma la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos en su artículos 3º, 9, 10, 11, 17, 22, 33 y 45 señala al INBA como una autoridad competente para la aplicación de su contenido.

### **2.3.3 Instituto Nacional de Antropología e Historia**

El Instituto Nacional de Antropología e Historia (en adelante INAH) es un organismo creado en 1939 a través de la publicación de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero del citado año; nace como órgano dependiente de la SEP con personalidad jurídica propia y hereda su patrimonio de la SEP; sus funciones

generales se centran en 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 su competencia . Para cumplir con dichas funciones el artículo 5º de su Ley Orgánica señala los diferentes departamentos internos a partir de los cuales el Instituto se compone.

El marco jurídico en el cual el INAH abarca una serie de normatividades relacionadas con el patrimonio nacional, así como legislaciones relacionadas a la materia educativa y presupuestal así como convenios internacionales suscritos por la República como aquellos elaborados por la UNESCO obviando las legislaciones administrativas que de alguna manera infieren en sus labores.

#### **2.3.4 Fondo Nacional para la Cultura y las Artes**

El Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (en adelante FONCA) es un organismo público dependiente de la SEP instituido 2 de marzo de 1989 para fomentar y estimular la creación artística en todas sus manifestaciones; oficialmente sus objetivos son:

- Conjuntar los esfuerzos y recursos del Estado, la sociedad civil y la comunidad artística en torno a la generación de estímulos, para la creación artística y cultural de calidad.
- Invertir en los proyectos culturales profesionales que surgen en la comunidad artística, y ofrecer fondos para que los creadores puedan desarrollar su trabajo sin restricciones, afirmando el ejercicio de las libertades de expresión y creación.

- Compartir mercados, tecnologías y productos culturales, ante la prodigiosa pluralidad de culturas y de identidades que conviven en nuestro país y en el resto del mundo.

Actualmente sus principales funciones se centran en la gestación de estímulos económicos para alentar el nacimiento de nuevas expresiones artísticas así como el trabajo de artistas prometedores a través del otorgamiento de becas.

## **2.4 OTROS ORGANISMOS RELACIONADOS**

Existen varios organismos que a pesar de no tener como función específicamente la tutela del patrimonio cultural de la nación afectan de manera colateral a los organismos que si tienen como objetivo el de administrar el patrimonio cultural, tal es el caso por de la Universidad Nacional Autónoma de México cuyas funciones van encaminadas más a la educación que a la administración patrimonial, sin embargo muchas de sus instalaciones así como las obras que resguarda bajo su poder forman parte del patrimonio cultural de la nación, tal es el caso del edificio que actualmente ocupa el Museo de San Ildefonso en el centro histórico de la ciudad de México.

En este sentido muchas otras instituciones están en posición de influir en la administración del patrimonio cultural de la nación; por citar algunas está la la Secretaría de Gobernación, La Secretaría de Turismo, La Secretaría de Marina, La Secretaría de Relaciones Exteriores, La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, La Procuraduría General de la República, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, La comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, etc.

Finalmente queda claro que existen diferentes organismos públicos que infieren de manera directa o indirecta en la administración del patrimonio cultural, y que estos mismos organismos cuentan con atribuciones que les

permiten actuar cada uno en su esfera de competencia, sin embargo y como posteriormente se procederá a demostrar las rígidas estructuras que conserva cada uno de estos actores impide que su labor se agilice a favor del patrimonio cultural

### **CAPÍTULO 3**

#### **LA INSUFICIENCIA DE LA NORMATIVIDAD CULTURAL DEL ESTADO**

##### **3.1 RELACIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS AUTORIDADES QUE SALVAGUARDAN EL PATRIMONIO CULTURAL**

La administración del patrimonio cultural en un territorio como México es sumamente compleja dadas las características geográficas, históricas y sociales a las cuales el Estado debe ajustarse. Con el fin de satisfacer las obligaciones que el ejercicio del poder le impone, la administración pública delega atribuciones en organismos que cumplen con deberes específicos, estos organismos no siguen una línea recta a fin de ver materializado el ejercicio de sus funciones si no que dependen unos de otros en mayor o menor grado con el propósito de coadyuvar a la realización de las finalidades del Estado.

Respecto a la administración del patrimonio cultural del Estado tienen inferencia como ya se ha hecho mención en capítulos anteriores: la Secretaría de Educación Pública, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el Instituto Nacional de las Bellas Artes y literatura, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Fondo nacional para la Cultura y las Artes; así como la Organización de las Naciones Unidas a través de su agencia especializada en la educación, la ciencia y la cultura; existen también otros organismos que presentan una influencia menos directa; tal es el caso de: el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, La Secretaría de Marina, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Gobernación. Todas ellas instituciones que se relacionan entre si de una manera que con frecuencia se devela como

poco articulada dadas las bases orgánicas que la ley pone a su disposición. El objetivo del presente capítulo será el estudio de dichas relaciones así como el efecto de las mismas sobre el patrimonio cultural del Estado y la efectividad de tales instrumentos una vez articulados.

### **3.1.1 Jerarquía y Subordinación**

Tomando en cuenta que el término jerarquía se refiere a la organización o clasificación las partes de un todo, siguiendo un orden de importancia y que la organización del Estado le requiere delegar sus funciones en organismos administrativos de diversa índole, resulta evidente la importancia de una normatividad clara que establezca de manera oportuna el orden jerárquico de los organismos deberán seguir; es claro también que de estas relaciones de jerarquía nace la subordinación entendiéndose esta como la dependencia de una persona o institución respecto de otra o de otras, por las que está regida o a las que está sometida.

En capítulos anteriores ha quedado debidamente aclarada la relación de igualdad jerárquica que las secretarías de Estado gozan entre sí, ya que cada una se encuentra obligada a proteger intereses específicos que son igualmente válidos en tanto que son necesidades que el Estado está obligado a satisfacer; ello no impide que dentro de sus respectivas jurisdicciones exista convergencia de intereses en virtud de los cuales dichas secretarías por sí mismas o a través de sus organismos se vean en la necesidad de actuar en conjunto a la búsqueda de un fin común.

La SEP es el organismo a través del cual el gobierno federal materializa sus políticas culturales convirtiéndola así mediante las atribuciones que la propia ley le otorga en la máxima autoridad en lo que a la gestión educativa y cultural se refiere. Tal como se ha mencionado en capítulos anteriores la SEP cuenta con una serie de atribuciones que ejerce por si o a través de organismos

a ella subordinados; tal es el caso del CONACULTA, organismo que desde su creación en 1988 ha tenido bajo su control a diversos organismos; entre los cuales dada la naturaleza del presente trabajo de investigación en lo referente a la administración del patrimonio cultural destacan los siguientes:

- Organismos desconcentrados: Instituto Nacional de las Bellas Artes y Literatura, Instituto Nacional de Antropología e Historia y Radio Educación, Fondo de Cultura Económica e Instituto Mexicano de Cinematografía
- Direcciones Generales: Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, Centro Nacional de las Artes, Dirección General de Bibliotecas y Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural

Resulta obvia la importancia del CONACULTA en virtud de que de él dependen numerosas instituciones (en realidad casi la totalidad de las instituciones existentes le están jerárquicamente subordinadas) y organismos, que cubren todos los aspectos del desarrollo cultural nacional sin embargo, a pesar de la relevancia del CONACULTA en virtud de la numerosa cantidad de organismos que de él dependen éste se encuentra subordinado a la SEP y la esfera de competencia y capacidad de decisión del CONACULTA terminan justo en donde comienzan las facultades de acción del resto de secretarías, sin embargo tal y como en líneas posteriores podrá constatarse no resulta prudente resolver el nivel de importancia y peso de las actuaciones del CONACULTA basándose simplemente en la jerarquía considerando el asunto como una simple relación de subordinación ante la autoridad de la SEP o las facultades de otras secretarías.

### **3.1.2 Influencia y colaboración entre las diferentes autoridades.**

Si bien se ha precisado ya el papel fundamental de las funciones administrativas que realiza la SEP a través del CONACULTA, existen también

otras autoridades que de manera indirecta infieren en la administración del patrimonio cultural, dichas autoridades han quedado ya asentadas líneas arriba; sin embargo, el hecho de que el ejercicio de sus funciones tengan una relativa influencia en la administración del patrimonio cultural no significa que existan canales adecuados para que dichas funciones converjan en un panorama de colaboración entre las secretarías, ni entre los departamentos que las conforman a su interior; ello a pesar de que la LOAPF da la pauta para una colaboración eficaz a partir de la creación comisiones intersecretariales que faciliten la interacción de dichos organismos. La creación de las mencionadas comisiones intersecretariales se sujeta a lo que establece la Ley Orgánica de la Administración pública Federal en su artículo 21:

“Artículo 21. El presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado.

Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Presidente de la República.”

Sin embargo, a pesar de que las comisiones parecen ser no sólo el mecanismo idóneo para la colaboración de las dependencias o secretarías si no prácticamente el único medio a través del cual dos organismos públicos independientes entre sí pueden ser convocados a trabajar en conjunto; dicho artículo es pocas veces utilizado; ello atiende a varias razones entre las cuales destaca la falta de comunicación lo cual torna el problema administrativo en un círculo vicioso que tiene por resultado la actuación individual de cada secretaría. Un claro ejemplo de ello lo constituyó el proceso judicial que en 2002 comenzó una sobrina de la fallecida pintora Remedios Varo en el que reclamaba como parte de su herencia 39 pinturas que el Museo de Arte Moderno tiene bajo su resguardo desde que Walter Gruen, la pareja de la pintora (quien después quedara acreditado como el legítimo sucesor de los cuadros), los donara al

pueblo de México. Dicho proceso dejó manifiesta la incapacidad de la administración pública para articular un frente común que permitiera la protección del patrimonio del pueblo mexicano ya que a pesar de que la fracción II, inciso “b” del artículo 4º de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República le da competencia a dicho organismo para representar a la federación en todos los negocios en que ésta sea parte o tenga interés jurídico; fue en realidad el INBA quien durante la mayor parte del proceso representó los intereses del Estado de una manera poco hábil y no fue si no hasta que el Instituto Nacional del Derecho de Autor encontró entre sus registros el contrato que suscribió Remedios Varo en vida para ceder los derechos de su obra a Gruen que las 39 obras fueron declaradas propiedad de la nación<sup>12</sup>.

Considerando lo anterior resulta fácil advertir que si bien es cierto existen muchos organismos oficiales que infieren en la administración de la cultura, la comunicación existente entre las mismas se encuentra estructurada de una manera deficiente ya que en general no tiende a coadyuvar a la realización de fines mutuos si no que cada secretaria actúa limitando su ejercicio a los asuntos de los que por si misma tiene conocimiento respecto a su competencia y al actuar lo hace de acuerdo a las facultades especializadas que la ley le señala, situación que limita su proceder dejando un amplio espectro de inactividad que desprotege al patrimonio cultural del Estado.

### **3.2 LA INSUFICIENCIA NORMATIVA**

Actualmente en los Estados Unidos Mexicanos la regulación en materia de cultura está señalada en el artículo 73, fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En dicho artículo se fijan las bases sobre la regulación del patrimonio cultural tangible, sin embargo dicho artículo

---

<sup>12</sup> Vid. TIBOL, Raquel, “Remedios Varo y un juicio tan surrealista como sus pinturas”, La Jornada, México, 6 de octubre de 2013, cultura: <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/06/cultura/a02n1cul> 8 de octubre de 2013 1:00 am.

solo se refiere a una parte de la totalidad que conforma el patrimonio cultural de la nación, además presenta la condicionante de que para que la federación tenga a su cargo la salvaguarda del mencionado patrimonio éste debe ser de interés de la nación. Por ello, las entidades federativas protegen la otra parte del patrimonio cultural regional.

La doctrina divide el patrimonio cultural de una nación en tangible e intangible, esto esto deja al descubierto que la Constitución a pesar de ser la base de la cual se desprende la legislación entera, sólo se ocupa de una parte del patrimonio cultural que el Estado posee; en este sentido es necesario aclarar que al contrario de lo que suele pensarse la cultura no se reduce al arte; la defensa de la cultura es la defensa de sus elementos tangibles, así como de los elementos intangibles que la crean y la divulgan, resulta entonces que la administración de la cultura debe ser la administración de las costumbres, recintos, producciones artísticas, lenguas, inmuebles, sitios arquitectónicos, arqueológicos o históricos, reservas naturales, especímenes biológicos, etc.

Al tomar conciencia de la variedad de formas que puede adquirir el patrimonio cultural mexicano es posible comprender el estado de indefensión en que la legislación vigente lo abandona al no subsanar esta enorme laguna legislativa respecto al patrimonio cultural inmaterial, relegando su destino a decisiones burocráticas que con frecuencia toman organismos secundarios.

Esta observación deja al descubierto un segundo problema de carácter legislativo que se devela como la incapacidad de la administración pública federal para establecer canales de comunicación que mediante una legislación orgánica que facilite la atención de los objetivos comunes entre diferentes secretarías así como dentro de diferentes organismos de una misma secretaría.

Un ejemplo que ilustra claramente la afirmación anterior, es el otorgamiento de permisos por parte de la SEP para la realización de conciertos comerciales en la zona de Chichén Itzá que han afectado al sitio arqueológico, ya que a pesar de que el artículo 30 de la Ley General de Bienes Nacionales establece que la SEP a través del INAH debe elaborar y proponer al presidente el reglamento para el otorgamiento de permisos en las zonas de los monumentos arqueológicos dicho reglamento no existe, lo cual vulnera la integridad de los sitios arqueológicos<sup>13</sup>.

Existe una multiplicidad de leyes y decretos que establecen obligaciones al Estado y dotan a los organismos de atribuciones sin que al mismo tiempo se les otorguen medios concretos para el ejercicio de las mismas, tampoco suelen establecer oportunamente los parámetros de aquello que se busca administrar y proteger; la legislación es basta y sin embargo dispersa, la SEP a través del CONACULTA se ve obligada a hacer el análisis de ordenamientos que no dejan en claro la continuidad de una política o jerarquías en cuanto administración cultural, situación que se refleja en el detrimento las condiciones del patrimonio por el que el Estado debe velar.

### **3.2.1 Capacidades y recursos del Estado**

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 admite la necesidad de ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos que permitirá a la sociedad obtener una mayor capacidad para comprender su entorno. Para tal fin establece como ejes de sus políticas culturales las siguientes líneas de acción:

- Vincular las acciones culturales con el programa de rescate de espacios públicos.

---

<sup>13</sup> Vid. VÉRTIZ, Columba, "El turno comercial, para ¡Chichén Itzá!"; Revista Proceso, semanario número 1744, 4 de abril de 2010, pp. 64-65.

- Promover un amplio programa de rescate y rehabilitación de los centros históricos del país.
- Dotar a la infraestructura cultural, creada en años recientes, de mecanismos ágiles de operación y gestión.
- Impulsar la participación de los organismos culturales en la elaboración de los programas de desarrollo urbano y medio ambiente.
- Promover un amplio programa de rescate y rehabilitación de los centros históricos del país.
- Impulsar la participación de los organismos culturales en la elaboración de los programas de desarrollo urbano y medio ambiente.
- Estimular la producción artesanal y favorecer su organización a través de pequeñas y medianas empresas.
- Armonizar la conservación y protección del patrimonio cultural con una vinculación más eficaz entre la cultura y la promoción turística que detone el empleo y el desarrollo regional.

Los recursos con los que actualmente cuenta el Estado para lograr estos objetivos, si bien son extensos, también son como ya se ha dicho, insuficientes en si mismos para cumplir las metas fijadas, en este sentido para poder cumplir las metas que el plan nacional de desarrollo establece es necesario realizar una serie de modificaciones tanto logísticas como estructurales a fin de estar en condiciones de poder administrar adecuadamente los recursos que el Estado posee.

A simple vista resulta evidente la insuficiencia de los recursos que el Estado destina al rubro cultura ya que no obstante que la ley General de Educación en el primer párrafo de su artículo 25º establece como presupuesto mínimo destinado a la educación el del 8% del PIB nacional, esta inversión se reduce considerablemente dado que al no tener un presupuesto propio, el monto destinado a la cultura se maneja como un fragmento del presupuesto

destinado para la educación, es por ello que los recursos suelen verse diluidos en las diferentes dependencias de administración pública.

Un claro ejemplo de lo anterior, lo da la el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas en una nota informativa emitida con fecha de 13 de mayo del 2013 en la cual se refiere a la baja articulación de la promoción intersecretarial en el tema del turismo cultural mismo que de acuerdo a cálculos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es uno de los mercados turísticos globales de rápido crecimiento, que representa el 40% del turismo internacional, en donde la cultura es el principal motor del turismo y del desarrollo económico local y regional; sin embargo: "...no se encontró un proyecto transversal de cultura de CONACULTA con las distintas dependencias encargadas de la economía, el desarrollo social, el turismo y el medio ambiente..."<sup>14</sup>.

Más allá de la necesidad real de acrecentar los ingresos del sector cultura, un aumento al gasto público no sería suficiente por sí mismo para mejorar las condiciones de la gestión patrimonial. Es también necesaria una reforma estructural que permita optimizar y sacar partido de los gastos señalados dado que los medios con que cuenta el Estado para implementar los programas sociales a los que van destinados dichos ingresos tienden a presentar estructuras de funcionamiento obsoletas que diluyen el potencial de acción que representan esos recursos lo que trae como consecuencia que los montos destinados a la administración de la cultura no suelen presentar resultados perceptibles en amplios sectores de la sociedad.

La administración pública federal tiene a su cargo la administración de una amplia cantidad de inmuebles, obras, especímenes, zonas naturales y recintos culturales que en conjunto representan una importante infraestructura

---

<sup>14</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "El Apoyo a la Cultura en México"; <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2011/mayo/notacefp0162011.pdf> 9 de octubre de 2013, 8:45 pm

que el Estado puede utilizar. Desafortunadamente esta infraestructura no tiene una articulación efectiva que optimice sus resultados; existe una significativa cantidad de instituciones creadas con el fin de procurar el desarrollo y la gestión de la política cultural; sin embargo es evidente que generalmente son instituciones con bases desgastadas y que habitualmente por la falta de inversión y renovación de sus estructuras administrativas han perdido vigencia y actualmente viven la disminución de sus capacidades de acción por lo cual su presencia social y resultados son cuestionables.

### **3.2.2 Necesidades**

Tomando en cuenta lo establecido en el plan nacional de desarrollo 2013-2018 es posible comprender que dentro de los ejes políticos de la administración cobra importancia situar a la cultura dentro de los servicios básicos a los que debiera tener acceso la población, viéndose de esta forma el Estado en la necesidad de dotar al sector cultural de una adecuada estructura así como de preservar el patrimonio cultural del país. De esta misma manera reconoce el ejecutivo la necesidad de vincular la inversión en el sector con otras actividades productivas.

Sin embargo, las políticas administrativas que plantea el plan nacional de desarrollo no toman en cuenta la totalidad de las expresiones artísticas, sociales o históricas que constituyen el patrimonio cultural de la nación, tampoco se refiere a la preservación del patrimonio intangible o al natural, ni presentan la intención de generar un esquema de organización que permita a los diferentes actores participar de forma activa en las decisiones que de alguna manera afectan sus funciones.

Se han señalado ya en líneas anteriores las principales dificultades que el Estado enfrenta para administrar adecuadamente el conjunto de bienes que conforman su patrimonio cultural. Para estar en condiciones de poder hacer

frente a las mencionadas dificultades es necesario que la legislación existente sea capaz de responder oportunamente a las siguientes interrogantes: ¿qué se protege?, ¿quién lo protege? y ¿de qué manera lo hace?.

Al plantear estas preguntas es posible percatarse que la legislación mexicana deja en la indefensión a gran parte del inventario patrimonial ya que ni la definición de lo que se pretende proteger queda totalmente clara, ni es posible señalar adecuadamente cuales son los organismos que deben velar por cada caso específico; finalmente al analizar los mecanismos administrativos estos resultan ser poco fiables respecto a los medios de sanción que recaen al incumplimiento de la legislación.

En este sentido y a fin de optimizar las capacidades de la infraestructura que la administración pública posee mediante una legislación que resulte suficiente para velar por la administración de su patrimonio cultural el Estado requiere atender a las siguientes necesidades fundamentales en el sentido de:

- Una reforma constitucional en la materia que proteja la totalidad del patrimonio cultural de la nación;
- La oportuna precisión de la naturaleza jurídica y el carácter del órgano que determina la política cultural del país;
- Regular la protección jurídica del patrimonio intangible;
- Unificar la legislación existente;
- Dotar a las dependencias de una legislación orgánica clara y lineal que facilite el desarrollo de sus actividades en conjunto y les de transparencia a sus procedimientos, y
- Establecer en la legislación el aumento responsable en el presupuesto de las dependencias culturales.

Finalmente, es de suma importancia que una vez establecidas las bases anteriores se atienda el factor humano, objeto mismo de la articulación de la

administración del patrimonio cultural en tanto que la sociedad es la beneficiaria de la adecuada gestión del mismo; en este sentido es necesario crear una base social amplia compuesta de receptores que aprecien la importancia de la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural como eje de una identidad nacional.

### **3.2.3 Consecuencias**

Las consecuencias de una legislación insuficiente afectan a la administración pública y al patrimonio que pretende administrar en diferentes niveles tanto al interior como al exterior de la administración pública federal, esta situación suele tener origen en lagunas legales cuyas consecuencias suelen tener un profundo impacto.

En una primera instancia al no contar con una definición adecuada de lo que se debe de tomar por cultura se hace fácil cometer el error (como en efecto sucede) de dejar desprotegidas las manifestaciones inmateriales y naturales del patrimonio que la legislación vigente debería salvaguardar.

El hecho de que no exista una delimitación clara en las obligaciones y facultades que cada dependencia que el sector cultura tiene asignadas hace difícil establecer responsabilidades administrativas a los servidores que desempeñan su trabajo de manera poco diligente o ética. Esta situación es la causa más evidente de la pérdida de la infraestructura del Estado a partir del deterioro de los diferentes inmuebles que se encuentran prácticamente abandonados.

De la misma manera la falta de una organización adecuada que permita la rendición de cuentas oportuna, genera la fuga del capital destinado a este rubro ya que a pesar de que esta suma pueda ser invertida en proyectos que tiendan a cumplir con los objetivos establecidos por la autoridad, si algún

organismo público maneja de manera inadecuada los fondos que recibe resultaría difícil advertirlo para sus superiores jerárquicos.

Es claro que al contar con una legislación que se refiere solamente a la salvaguarda y procuración de lo que la doctrina define como patrimonio cultural tangible se deja en estado de indefensión a la mayor parte del patrimonio nacional, es decir, se deja de lado la salvaguarda de intereses como costumbres, lenguas, expresiones folklóricas, espacios naturales y especímenes naturales; esta situación abre una brecha a la especulación económica respecto a dicho patrimonio. Un ejemplo de las consecuencias de esta grave omisión se percibe con las especies vegetales endémicas del territorio mexicano que por falta de legislación oportuna ahora se encuentran en peligro de extinción y expuestas a la especulación comercial de quienes trafican con ellas, lo cual deja en evidencia la importancia de profundizar en la legislación de la materia y no relegar su protección a simples restricciones del orden penal.

Ante esta situación resulta evidente que a pesar de el elevado número de instituciones y organismos que pueden inferir con sus acciones en la administración de la cultura dichos organismos pocas veces cuentan con las bases orgánicas que permitan desplegar sus facultades de acción y colaborar entre sí de manera satisfactoria, esto se debe a que cuando las diferentes secretarías u organismos paraestatales convergen suelen hacerlo de manera meramente incidental como una extensión en la salvaguarda de los intereses que cada uno persigue por lo que en realidad la colaboración resultante suele ser muy superficial.

### **3.3 LA POSIBILIDAD DE LOGRAR LA SUFICIENCIA EN LA NORMA MEDIANTE UNA COMISIÓN INTERSECRETARIAL**

El presente trabajo ha hecho patente que la legislación vigente resulta ser insuficiente para la adecuada administración de su patrimonio cultural y que la principal dificultad a la que se enfrenta el Estado mexicano para alcanzar la suficiencia normativa y lograr las metas que se propone en este rubro es lograr una articulación adecuada entre los diferentes organismos y secretarías que tienen injerencia en la administración cultural, ya que una adecuada articulación permitiría la utilización óptima de los recursos de los que la administración pública dispone.

Partiendo del estudio de la naturaleza de la insuficiencia de la normatividad en lo que al patrimonio cultural se refiere, es posible vislumbrar varias acciones que se presentan como alternativas para contrarrestar dicha situación; entre ellas destaca la promulgación de una ley federal de protección al patrimonio cultural de la nación que tenga por objeto exclusivamente el de la administración y salvaguarda del patrimonio cultural del Estado sin embargo el postulante, al encontrarse con estas alternativas opta por la creación de una comisión intersecretarial y descarta las otras posibilidades administrativas en virtud de la creación de dicha comisión intersecretarial no fomentaría el nacimiento de normas que a la larga resultasen obsoletas dada la inadecuada articulación del aparato administrativo. Sabido es que el Congreso de la Unión así como el ejecutivo se caracterizan por ser excesivamente productivos tratándose de la promulgación de reformas, decretos, reglamentos, acuerdos y normas técnicas construyendo de esta manera caminos normativos de difícil tránsito llegando al punto tal que se desconoce el número real de normas aplicables y la incertidumbre de su vigencia en virtud de que algunas normas abrogan implícita o tácitamente a otras profundizando así el problema de la sobrepoblación de la normatividad.

Como ya se ha dicho es necesaria una solución integral que desde diferentes ángulos haga frente a la inadecuada administración del patrimonio cultural y la eventual disminución del inventario que lo compone. En este sentido la Administración Pública debe entenderse como una relación simbiótica entre Derecho administrativo y ciencia administrativa y siendo esto así, no basta con la imposición de una política unidireccional que pueda materializarse en la promulgación de una Ley reglamentaria o en el nacimiento de un organismo especializado; a guisa de ejemplo es posible decir que la promulgación de una norma impositiva que busque dar sentido a la política administrativa del estado, no podrá ser efectiva y por tanto suficiente a menos que no cuente con información cierta y oportuna respecto a la amplitud del inventario patrimonial del estado, tampoco podría calificarse de suficiente si no toma en cuenta el impacto que el turismo y la política cultural del Estado generaría en el desarrollo sostenido de las poblaciones ligadas a su patrimonio. De esta manera nos es posible comprender la importancia de la participación en conjunto de diferentes organismos públicos (como lo son el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, la Secretaría de Turismo, y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) sin cuya cooperación la Administración Pública estaría destinada a caer en los mismos vicios; a un similar desenlace estaría sentenciado un organismo especializado que actuase sin tomar en cuenta la relación que existe entre todos los organismos administrativos que infieren de manera indirecta en su desempeño..

En este punto conviene hacer un paréntesis para señalar que tomando en consideración que tal y como ya se ha mencionado en renglones anteriores, la Administración Pública cuenta con herramientas que permiten subsanar las lagunas legales existentes en materia de protección al patrimonio cultural de la nación. Una primera visión de este escenario podría llevar a la conclusión inexacta de que el hecho mismo de que la ley prevea mecanismos que eventualmente desemboquen en la creación de normas que rectifiquen dichas omisiones del legislador trae aparejada consigo la suficiencia de la norma; sin

embargo una visión más profunda de ésta situación hace patente la naturaleza inexacta de esta aseveración.

A fin de llegar al fondo de la afirmación anterior es necesario tener en cuenta que si bien es cierto que tal y como en el presente trabajo de investigación se propone como una opción ante la problemática estudiada el artículo 21 de la LOAPF otorga al titular del ejecutivo la facultad de crear comisiones intersecretariales para la atención de situaciones administrativas concretas, también lo es que dicha norma es una extensión de la facultad reglamentaria que la fracción I del artículo 89 constitucional establece como prerrogativa del presidente, por tanto, el artículo 21 de la LOAPF es así mismo la extensión de una fuente formal de derecho (la legislativa), en razón de ello al estar ante la facultad de reglamentar a partir de la promulgación de decretos se está en presencia del llamado derecho vigente ya que dicha facultad nace de una norma legalmente promulgada que permite al ejecutivo el hacer uso de esta atribución en cualquier momento. Sin embargo no debe confundirse la facultad que desde el punto de vista de su cualidad da a la norma un carácter de permisiva con el acto propio de la promulgación de un decreto, en virtud de que mientras la posibilidad de la promulgación de un decreto no materialice la hipótesis de su posible existencia, dicha posibilidad debe ser considerada en todo caso como derecho positivo ya que no se está en presencia de un acto concreto y directo realizado en virtud de un procedimiento legislativo si no de una posibilidad abstracta; por lo tanto dicha posibilidad no cumple por si misma con los requisitos para ser considerada como derecho vigente por lo cual la eventualidad de su promulgación no otorga suficiencia a la normatividad ya existente.

Una vez tomado en cuenta todo lo anterior la propuesta que resulta esta investigación es retomar lo que el artículo 21 de la LOAPF establece y a través de un decreto presidencial constituir una comisión intersecretarial que convoque a los siguientes organismos a trabajar en conjunto:

- La Secretaría de Gobernación,
- La Secretaría de Relaciones Exteriores,
- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales,
- La Secretaría de Educación Pública a través del Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes,
- La Secretaría de Turismo
- La Procuraduría General de la República,
- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía; y
- La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Dicha comisión deberá de ser de carácter permanente y establecerá los parámetros de lo que será considerado patrimonio cultural del Estado Mexicano ya que su objetivo será velar por la adecuada administración del mismo así como ser una autoridad consultiva en el tema.

Las funciones principales de la comisión deberán ser:

1. Promover y coordinar las acciones necesarias para la administración del patrimonio cultural del Estado mexicano.
2. Proponer, impulsar y dar seguimiento a los mecanismos de coordinación con las autoridades competentes de las Entidades Federativas y los Municipios, así como de aquellos mecanismos bilaterales y organismos multilaterales en los que México intervenga o forme parte.
3. Exhortar a los Miembros y otros organismos a que cumplan o, en su caso, coadyuven en las actividades y metas acordadas por la Comisión.
4. Promover la incorporación de las políticas y estrategias nacionales a los programas permanentes y acciones de los Miembros, Participantes e Invitados a fin de lograr uniformidad administrativa a nivel Nacional

5. Evaluar el desempeño de los organismos que la conformen en relación a la salvaguarda del patrimonio cultural a su cargo y en base a ello formular compromisos para optimizarlo.
6. Coadyuvar en la formulación de la posición nacional de México ante foros y organismos internacionales competentes en materia de patrimonio cultural.
7. Informar al ejecutivo federal los avances en la materia y en su caso, formular las recomendaciones que estime pertinentes para reforzar las medidas que aseguren la recepción del servicio.

Las ventajas que traería consigo la creación de esta comisión se verían reflejadas en la progresiva mejora de la comunicación intersecretarial, de la misma manera facilitaría la adaptación legislativa y administrativa de los acuerdos que México suscriba con autoridades internacionales en la materia; así mismo renovarían las estructuras internas de los organismos participantes al evaluar su desempeño y formular recomendaciones al respecto.

Finalmente la ventaja económica de la creación de esta comisión intersecretarial se hace visible ya que representa una alternativa sencilla y económicamente viable ya que retomaría los recursos que cada organismo participante tiene a su alcance sin necesidad de hacer fuertes inyecciones de capital para redireccionar su desempeño y así lograr en conjunto los objetivos del Estado.

## **CONCLUSIONES:**

PRIMERA: Los objetivos actuales del Estado en la administración de la cultura tienden a generar un panorama que facilita el acceso a la cultura por parte de la sociedad, sin embargo esta estrategia resulta ser insuficiente al no procurar de manera directa la adecuada administración del patrimonio cultural con que cuenta, ello a pesar de que en su declaración en la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de 1982 delimitó los parámetros a los que su política cultural debería apegarse en el futuro.

SEGUNDA: La actual legislación cultural resulta ser insuficiente en virtud de que no contempla una parte amplia de lo que actualmente se considera patrimonio cultural, en este sentido al reducir el patrimonio a sus componentes tangibles, el resto del patrimonio cultural nacional queda expuesto a la degradación de su valor. Esta situación trae consigo la existencia de una extensa cantidad de normas cuyas esferas de competencias resultan ser muy reducidas ante la realidad a la que el patrimonio cultural se enfrenta.

TERCERA: A pesar de que existe una cantidad importante de organismos cuyas funciones deberían de garantizar la salvaguarda del patrimonio cultural del Estado, sus estructuras de organización complican su colaboración y entorpecen los resultados que arrojan.

CUARTA: El Estado cuenta con la infraestructura necesaria para garantizar la salvaguarda de su patrimonio cultural, en virtud de que dicha infraestructura es amplia y tomando en cuenta que la colaboración entre las diferentes autoridades traería consigo la renovación de sus capacidades resulta clara la necesidad de renovar la articulación entre las diferentes autoridades, ya que una vez iniciado el adecuado funcionamiento de cada organismo y mediante la retroalimentación, sería posible obtener la suficiencia de las leyes secundarias en las cuales basan sus actuaciones.

QUINTA: Tomando en cuenta los objetivos del Estado así como de sus necesidades y capacidades se concluye que la solución más factible es la creación de una comisión intersecretarial que tenga por objetivo principal velar por la adecuada administración del patrimonio cultural del Estado mexicano; en virtud de que dicha comisión permitiría articular la cooperación activa entre los organismos más influyentes en el campo del patrimonio cultural del Estado; así mismo al posibilitar un frente conjunto de acción, complementaría las legislaciones individuales y permitiría su paulatina unificación logrando de esta manera la suficiencia de la norma, basada en la experiencia de sus participantes y de esa manera se mantendría actualizada para hacer frente a los nuevos retos con herramientas que permitan la prontitud en su resolución.

SEXTA: Considerando que la cultura es un mercado con amplias posibilidades económicas, su reestructuración ofrecería además ventajas económicas para las finanzas públicas en virtud de que retomaría recursos ya existentes y por lo tanto no sería necesario un gasto significativo por parte del Estado para articularla y propiciar el desarrollo de un prometedor sector industrial.

## FUENTES CONSULTADAS

### DOCTRINA

CASTRO JARAMILLO, María Guadalupe, Derecho Administrativo I “Material Didáctico, Unidad II”, México, 2006, p. 55.

CORONA CASTAÑEDA, Valeria Guadalupe, *et al.*, Derechos Humanos y Cultura; Primer Informe de Investigación, “La Protección Jurídica del Patrimonio Común de la Humanidad en México”, Fundación Internacional para la Educación y la Cultura, México, 2004.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 38ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1998.

JAQUENOD DE ZSÖGON, Silvia, Derecho Ambiental: Patrimonio Natural y Cultural, “Más allá de su conservación” Ed Aranzandi, España, 2010.

NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

### METODOLÓGICAS

COMITÉ ACADÉMICO DE LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO, Bases Técnico Metodológicas para la Realización de Trabajos de Investigación en la Carrera de Derecho, México, 2006.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Metodología, Docencia e Investigación Jurídicas, 4ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995.

LARA SÁENZ, Leoncio, Procesos de Investigación Jurídica, 2ª Edición. Ed. Porrúa, México, 1993.

## **LEGISLATIVAS**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales.

Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Ley General de Bienes Nacionales

Ley General de Educación.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ley que Crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Ley que Crea al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ley de Preservación del Patrimonio Cultural del Estado de Baja California

## **HEMEROGRÁFICAS**

ARREOLA MARTÍNEZ, Betzabé, “José Vasconcelos. Apóstol de la Educación”, Casa del Tiempo, Volumen III época IV Número 25, noviembre 2009, pp 4-10.

VÉRTIZ, Columba, “El turno comercial, para ¡Chichén Itzá!”; Revista Proceso, semanario número 1744, 4 de abril de 2010, pp. 64-65.

## ELECTRÓNICAS

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, “El Apoyo a la Cultura en México”;

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2011/mayo/notacefp0162011.pdf> 9

de octubre de 2013, 8:45 pm.

CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LAS POLÍTICAS CULTURALES,

Declaración de México sobre las Políticas Culturales, México, Agosto 1982,

[.http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf), 25 de septiembre de 2013, 11:30 PM

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN LA CIENCIA Y LA CULTURA, Texto para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, Francia octubre de 2003,

<http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00006> 26 de septiembre 2011, 10:50 PM

PEÑA NIETO, Enrique, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 5 de mayo de 2013,

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013).

18 de septiembre de 2013, 10:28 PM.

TIBOL, Raquel, “Remedios Varo y un juicio tan surrealista como sus pinturas”, La Jornada, México, 6 de Octubre de 2013, Cultura;

<http://www.jornada.unam.mx/2013/10/06/cultura/a02n1cul> 8 de octubre de 2013

1:00 am