



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN MATERIA  
DE PRESERVACIÓN, CONSERVACIÓN Y DIFUSIÓN  
DEL PATRIMONIO CULTURAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACION PÚBLICA**

**P R E S E N T A :**

**ALFONSO ESPINOSA SÁNCHEZ**

**DIRECTOR DE TESINA:  
DR. MAXIMILIANO GARCÍA GUZMÁN**

**CIUDAD DE MEXICO, 2019**





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.

Agradezco la consecución de una meta pospuesta:

Al Dr. Maximiliano García por su visión académica en la conformación de mi trabajo; a los Profes: Rina Marissa Aguilera, Humberto Aranda, Ángel López y Miguel Ángel Márquez por su ayuda en la revisión y corrección puntual.

A mi esposa por su apoyo incondicional.

*El rostro más expresivo de México es su inmenso patrimonio cultural, inagotable legado de símbolos, de creaciones y convicciones ancladas en la piedra, el barro y el maíz que se construyen, resignifican y enriquecen cada día forjando la identidad, la cohesión y la esencia que nos hace el país que somos (INAH, 2017a).*

## **Contenido**

|  |    |
|--|----|
| <b>Introducción</b>  | 4  |
| <b>Contexto de la política cultural del Estado Mexicano</b>  | 6  |
| 1.1. Perfil de la Política Cultural en México  | 9  |
| 1.2. El patrimonio cultural de México  | 12 |
| 1.3. Breve panorama de la gestión pública del patrimonio del Estado Mexicano                           | 18 |
| <b>1. Trayectoria institucional y evolución del Instituto Nacional de Antropología e Historia</b>      | 24 |
| 2.1. Creación y desarrollo institucional del INAH  | 33 |
| 2.2. Inserción del INAH en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, hoy Secretaría de Cultura. | 40 |
| <b>2. Integración Administrativa del Instituto Nacional de Antropología e Historia</b>                 |    |
| 3.1. Estructura Orgánica   | 46 |
| 3.2. Asignación Presupuestal   | 48 |
| 3.3. Evaluación Programa Anual de Trabajo 2016   | 52 |
| 3.4. Programa de trabajo 2017  | 59 |
| 3.5. Retos   | 60 |
| 3.6. Cierre presupuestal 2017  | 63 |
| 3.7. Cumplimiento de programa Anual de Trabajo 2017  | 66 |
| <b>3. Perspectiva desde la experiencia laboral</b>   | 71 |
| Referencias  | 84 |

## Introducción

No se puede valorar ni entender la labor del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) sin comprender su incursión en la cultura, en las políticas culturales del Estado y sobre todo en el patrimonio cultural bajo su resguardo, conservación, protección y difusión.

*Cultura y patrimonio cultural o patrimonio de la nación* son conceptos claves para entender el papel del Estado en la construcción de una identidad nacional que conjunta las culturas prehispánicas con las coloniales, para construir, después de la Revolución Mexicana, una idea de nación, y de cultura nacional.

El patrimonio cultural ha estado íntimamente relacionado con el surgimiento y consolidación de México como nación al ser una pieza clave en la construcción de una memoria histórica fundamental para fortalecer la unidad de los mexicanos, así como para proyectar a nuestro país hacia el futuro como una nación independiente y con carácter propio.

Al respecto, el presente trabajo aborda los antecedentes del Instituto Nacional de Antropología e Historia como órgano desconcentrado del Gobierno Federal responsable de las labores de conservación, investigación, protección y difusión del patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la nación para el fortalecimiento de la identidad y memoria de la sociedad que lo detenta, así como su posición actual enmarcada en una nueva Secretaría de Estado: la Secretaría de Cultura, y una nueva *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*.

En este sentido, solo se puede conocer su actuar y su situación actual, a través de la administración pública y del proceso administrativo, plasmado en la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* y en un conjunto de disposiciones jurídico administrativas que dan sustento legal a sus facultades.

Así, el objetivo de este documento es explicar, la participación del Estado en la gestión pública del patrimonio cultural de México, entendida como la obligación que éste tiene sobre los bienes culturales de la nación, de preservarlos, conservarlos, restaurarlos, promoverlos, investigarlos y difundirlos, con el fin de fortalecer una identidad nacional, salvaguardar la memoria colectiva, promover el desarrollo social y económico a través de la cultura, para coadyuvar a la recomposición del tejido social, tareas sin duda fundamentales que hacen del INAH un Instituto de sumo valor para la gestión pública.

Hoy se avanza hacia, una visión de México, dándole un nuevo sentido a los componentes de la identidad nacional y de las políticas culturales, sobre la base de la diversidad cultural, el pluralismo y el respeto a los derechos indígenas, humanos y culturales como pretendo demostrar en este documento.

Estoy convencido que la cultura es un motor de cambio que permite a la humanidad conformar sociedades de dialogo y convivencia, que conduzcan a la concordancia y la paz. La cultura que tiene como fin básico preservarse, no es cultura, sino un reflejo tautológico.

En este sentido el papel del Estado en la cultura, en la generación de políticas culturales, y derechos culturales es fundamental para un modelo de sociedad y de Estado democrático, incluyente y con justicia social.

Para ello se analizará el papel del INAH dentro de la política pública de preservación y conservación del patrimonio cultural, a través del registro de su estructura orgánica, su asignación presupuestal, programa de trabajo, resultados y retos; así como su integración en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), actual Secretaría de Cultura.

A 80 años de su creación el INAH se ha conformado como una Institución fuerte en el ámbito cultural, cuyo papel es fundamental en la investigación, conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural, a pesar de que la memoria patrimonial del Estado no es la misma que la de las colectividades; sin embargo como demostraré las reducciones presupuestales y las presiones

sindicales por obtener nuevas prestaciones, de no atenderse con una visión de Estado democrático, pluricultural e incluyente, debilitaran su papel en la reconfiguración del tejido social y en la consolidación de los derechos culturales.

Para fines de exposición, el presente documento se integra por cuatro apartados dentro de los cuales se inserta mi visión laboral sobre la actuación del INAH, desde mi perspectiva como servidor público y sobre todo desde mi formación en Ciencias Políticas y Administración Pública.

## Capítulo 1.

### Contexto de la política cultural del Estado Mexicano

*El hombre y más aún el proceso de homonización, son productos de la cultura y ésta nace en el mismo momento en que el hombre se reúne en colectivos y transforma su entorno para hacerlo habitable. El hombre es hombre porque existe la cultura. Todo producto humano, es desde la punta de una flecha hasta un microchip, es un producto de la cultura. Pero si bien el conocimiento humano puede ser considerado acumulativo, la cultura no lo es. Cuando la cultura se acumula se transforma en civilización, y aquí podemos enlazarla con la idea de progreso. La cultura es el sustento de todo proceso evolutivo de la humanidad, pero no podía darse sin la condición social que le es propia (García, 2001: 8).*

De acuerdo con Fernando Savater:

[...] cada cultura es un conjunto de logros, usos, saberes y formas de vida que comparte determinada colectividad humana y por lo que se distingue de los demás; viene a reforzar el sentimiento de pertenencia de cada uno de los miembros al grupo común, la identificación con los otros socios, así como la diferenciación frente a los extraños. Toda cultura se pretende más o menos completa, una imagen total de la existencia capaz de subsistir de modo autosuficiente y que brinda al conjunto de las respuestas impredecibles a las circunstancias de sus miembros y bien puede ser cada cultura todo lo completo a que aspira, pero nunca podrá ser universal, puesto que mantiene fuera de su ámbito a la multitud de los seres humanos que no la comparten (1995: 3).

El término cultura proviene del latín *cultus* y refiere al cultivo del espíritu humano y a las facultades del hombre que, y desde la época del iluminismo la cultura, ha sido asociada a la civilización y al progreso. Es, sin duda, como bien señala Aída Castilleja, un concepto complejo que ha tenido distintas vertientes para su explicación. Es un proceso que tiene diversas dinámicas, genera una lógica propia en la manera de entender y actuar del mundo, responde a procesos sociales, forma parte de procesos de cambio. La cultura es una dimensión inherente a cualquier relación social (López Bárcenas, 2017).

Por su parte UNESCO:

[...] la cultura es el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias. La cultura da al hombre la capacidad de reflexionar por sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, cuestiona sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden (UNESCO, 2017).

Según Bolfy Cottom es claro que a lo largo de la historia de los pueblos se ha ido construyendo una diversidad de derechos relacionados con la cultura, entendida como todo aquel complejo que el ser humano crea o construye a partir de su ambiente natural; éste incluye sistemas normativos, costumbres, creencias, objetos, construcciones, creaciones artísticas y todo aquello que implican las actividades físicas (distintas a las fisiológicas) y mentales que dotan de identidad y le dan sentido a la vida de los individuos y colectividades (Cottom, 2015: 25).

La cultura fue concebida por Rafael Tovar, primer Secretario de Cultura, como un punto de referencia, único e insustituible, para asumir los cambios sin poner

en riesgo nuestra identidad nacional. En la cultura de una nación se expresan las tradiciones y los valores que generan un sentido de pertenencia y sustentan una voluntad deliberada de ser y permanecer. Es así como se tienden y afianzan los vínculos comunitarios en el tiempo y en el espacio, con los que se entreteje el devenir de una nación. Es a través de la cultura que compartimos una memoria histórica, y es a través de ella como podemos reconocer, en las contribuciones y en las obras de los mexicanos notables de todas las épocas, la construcción de una misma nación y un mismo pueblo. Es, también, en la recreación y difusión de la cultura, como se transmiten y comparten los valores, ideales y principios que se sustentan un proyecto nacional hacia el futuro (Tovar, 1994: 13).

Coincido con Raúl Pérez Torres en su reflexión sobre la cultura presentada en el video *Cría Cuervos*: lo primero que define y permite una transformación es la cultura. Y la cultura es la percepción que tenemos del mundo, la forma como accedemos al otro, la posibilidad de llenar el espíritu de una sensibilidad bondadosa. Es la fuente de nuestro comportamiento y la herramienta para manejar el buen vivir en la sociedad, en la comunidad, el aprendizaje diario de la generosidad y el respeto al otro (Pérez Torres, 2017).

Con una visión antropológica, Maya Pérez, se concibe a la cultura como forma de vida y como dimensión simbólica presente en el conjunto de la vida social, que supone que toda persona y todo grupo social es poseedor de ella (tan diversa como las sociedades humanas) y que se asocia con el derecho de ejercer la cultura e identidad propias, así como a recrear y enriquecer la diversidad cultural (Pérez, 2017: 30).

En mi perspectiva el concepto de cultura adquiere un significado relevante más allá de las bellas artes o la creación artística. Dimensionar la estructura social de toda comunidad, las raíces y creencias que definen su razón de ser, su identidad, su cohesión y permanencia; implica la transformación y valoración de preceptos construidos en comunidad, lo que se vuelve fundamental como un derecho del ser humano.

## 1.1 Perfil de la Política Cultural en México

Durante el siglo XIX y los inicios del XX, México inició el proceso de consolidación como un Estado nación, forjando su independencia y su nacionalismo con un conjunto de valores y símbolos para crear y fortalecer una identidad nacional. Esta identidad partió de la protección del patrimonio cultural que antecede a la construcción del Estado. Las leyes coloniales tenían la finalidad de proteger y asegurar los bienes culturales de propiedad real cuyo valor cultural se utilizó como elemento político de cohesión.

En la medida en que México iniciaba su construcción como nación independiente, se precisaba definir las instituciones y el conjunto de leyes y acciones que permitirían gobernar al país: el tipo de gobierno, los límites del territorio y las bases de la organización social. Los primeros antecedentes de política cultural en México se encuentran ligados a la delimitación jurídica de la soberanía de la nueva nación y al establecimiento legal de su sistema educativo. Fracción I del artículo 50 de la Constitución de 1824 (Tovar, 1994: 26).

De acuerdo con Herminio Sánchez, la política cultural, como campo de la política, es la totalidad de las medidas llevadas a cabo o que tienen que realizarse por todas las órdenes de gobierno, para la promoción, transmisión, desarrollo y formación de la cultura y de la vida cultural. La política cultural apunta a la totalidad de los aspectos de la vida espiritual y material tanto de la persona como de la sociedad. Es un asunto que le atañe a cada quien, a la sociedad y al Estado, puesto que abarca los aspectos de la vida nacional (Sánchez. 2011: 100).

La política cultural, según Rafael Tovar, es el conjunto de orientaciones y directrices que rigen la actuación de la sociedad en el campo de la cultura. No puede concebirse como un cuerpo estático y *lineamientos*, sino como una respuesta a la dinámica de la visión social de las realidades y fenómenos culturales. La condición de esta correspondencia es, por otro lado, la naturaleza

misma como proceso vivo y en permanente cambio. La condición de esta correspondencia es, por otro lado, la naturaleza misma de la cultura como proceso vivo y en permanente cambio (Tovar, 1997: 87).

Esta política cultural construida sobre todo con la identidad nacional, con la educación y la difusión del conocimiento, fue depositada en seis instituciones señaladas por Idalia García. Tres fueron establecidas en el siglo XIX: el Archivo General de México, El Museo Nacional y las Bibliotecas Nacionales que se distinguen por su relación directa con la preservación de los bienes culturales en tanto valores fundamentales para las dos acciones emprendidas por el gobierno: la educación del pueblo y el reconocimiento de una historia nacional, (García, 2001: 142 ,144) ; y tres más en el siglo XX que en el panorama de la protección de los bienes culturales van a dominar la realización de políticas culturales, el primero el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) creado en 1939, el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA) creado en 1946 y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA), como resultado del proceso de modernización de la política cultural del país (García, 2001: 176, 177,184).

Según Boly Cottom, el Estado mexicano jugó un papel importante, al crear normas protectoras e instituciones encargadas de aplicar dicha normatividad y materializar las obligaciones del Estado mediante la investigación y difusión del conocimiento, para garantizar los derechos de los ciudadanos (Cottom, 2015: 46).

De acuerdo con Herminio Sánchez, la política cultural mexicana ha recorrido las siguientes etapas desde la formación del Estado moderno hasta nuestros días las siguientes etapas:

- 1) La época de la formación del Estado nacional (1821 – 1867)
- 2) La restauración de la República Federal (1867 – 1876)
- 3) La época de Don Porfirio Díaz (hasta 1910)
- 4) La Revolución de 1910 y la nueva política cultural (1921 – 1946)
- 5) La modernización económica (1946 – 1960)

- 6) La construcción del llamado “Subsector Cultura” (1960 – 1988)
- 7) La modernización del “Subsector Cultura” (desde 1988 hasta nuestros días).

Para Guillermo Bonfil, la producción de la cultura es un proceso incesante que obedece a factores internos y/o externos que se traducen en la creación o la apropiación de los bienes culturales de diversa naturaleza (materiales, de organización, de conocimiento, simbólicos, emotivos) que se añaden a los preexistentes o los sustituyen, según las circunstancias concretas de cada caso. Así se construye el patrimonio cultural de cada pueblo integrado por los objetos culturales que mantiene vigentes, bien sea con su sentido y significado originales, o como parte de una memoria histórica (Bonfil, 1997: 31).

La política cultural respecto del patrimonio tiene por tarea rescatar no solo objetos “auténticos” de una sociedad sino los que son *culturalmente representativos*. Nos importan más los procesos que los objetos, y nos importan -no por su capacidad de permanecer “puros”, iguales a sí mismos- sino porque “representan ciertos modos de concebir y vivir el mundo y la vida propios de ciertos grupos sociales” (García, 1997: 85).

Puede entonces decirse que México fue el primer Estado nacional de Hispanoamérica que desarrolló una política de identidad cultural anclada en sus más remotos orígenes y que promovió una legislación avanzada para la protección del patrimonio de sus diferentes épocas históricas. Fue éste un programa dedicado al propósito de crear una cultura nacional reconocida dentro y fuera del país (Florescano, 1997: 17).

De acuerdo con Cruz, el sector cultural se puede sintetizar en tres grandes complejos: uno corresponde a las actividades que realizan en el ámbito público, todas aquellas instituciones que son parte de la administración pública, en todos los niveles de gobierno. Con la creación de la Secretaría de Cultura y con la promulgación de la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, se alcanza un mayor grado de identificación.

Otro reúne la actividad empresarial, también en todos sus niveles; hablamos de comercio, unidades económicas, mercado, importaciones/exportaciones, tratados comerciales, emprendedores, empresarios y empresas culturales (o si se quiere de industrias creativas e industrias culturales, una discusión aún por resolver).

En el otro complejo entran las instituciones de educación superior, las organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional, las distintas modalidades de la filantropía, de la responsabilidad social empresarial, de las instituciones sin fines de lucro. A todo este Sistema se aplican numerosos marcos jurídicos, leyes, reglamentos, u ordenamientos. Se despliegan en una cancha que la atraviesan los otros poderes de la Unión, legislativo y judicial, así como por igual los compromisos internacionales a partir de convenciones, tratados, protocolos, mecanismos de cooperación, etcétera (Cruz, 2017: 17).

El reto de la política cultural ha sido transformarse y renovarse como un elemento asociado a la vida política y económica; no como un agregado ajeno a la realidad, como una abstracción o una actividad meramente recreativa de un sector privilegiado de la sociedad. Precisamente por su profunda significación como sustrato de identidad y elemento de calidad de vida y democracia la cultura no es, y ahora menos que nunca, una mera recreación estética o intelectual, ornamento o evasión de la sociedad, sino un punto de partida indispensable para la modernización (Tovar, 1994: 19).

## **1.2 El patrimonio cultural de México**

La Real Academia de la Lengua Española define “*patrimonio*” como “hacienda que alguien ha heredado de sus ascendientes” y al *patrimonio histórico* como “conjunto de bienes de una nación acumulado a lo largo de los siglos, que, por su significado artístico, arqueológico, etc., son objeto de protección especial por la legislación” (RAE, 2017). La etimología de patrimonio viene del latín

*patrimonium* y sus componentes léxicos son *munus patris* (lo recibido por línea paterna), lo que vale la pena preservar y legar a la generación siguiente; lo que permitirá a ésta sustentarse, material y espiritualmente.

El concepto de patrimonio es una construcción histórica, social y cultural definida por cada sociedad o Estado-nación, a través de operaciones de selección y valorización que otorgan significados a determinados bienes culturales, ya sea tangible o intangibles, en donde intervienen intereses políticos, económicos, religiosos, ideológicos, científicos e identitarios.

De acuerdo con la UNESCO, el patrimonio cultural en su más amplio sentido es a la vez un producto y un proceso que suministra a las sociedades un caudal de recursos que se heredan del pasado, se crean en el presente y se transmiten a las generaciones futuras para su beneficio (UNESCO, 2014: 132).

La cultura comprende todas las manifestaciones de la actividad humana, desde las cosas materiales hasta los productos del pensamiento y de la vida social. Unas y otras, al ser medios para la satisfacción de necesidades humanas, individuales o colectivas, físicas o espirituales, se constituyen en bienes de cultura y aquellos de especial significación para la comunidad, en tanto que son símbolos de la cohesión social; ellos integran el patrimonio cultural que cada pueblo trata de conservar mediante formas que han variado en el transcurso de la historia, desde las que descansaban en la tradición oral, la religión y la costumbre, hasta las establecidas en las sociedades modernas que, a partir del siglo XVIII, han venido promulgando leyes y creando instituciones con el fin específico de preservar el patrimonio (Olivé y Cottom, 2003: I, 21).

Para Guillermo Tovar y de Teresa, la memoria tiene que ver con el pasado, como la voluntad con el presente y el entendimiento con el porvenir. Preservar la memoria colectiva es una condición básica del quehacer humano, de toda sociedad y la defensa de esa memoria se ha construido en patrimonio cultural desde los años de la Ilustración hasta nuestros días (Tovar, 2008: 10).

El patrimonio cultural, apunta Boly Cotton, es de esos fenómenos sociales que tienen que ver prácticamente con todos los ámbitos de la vida humana, está relacionado con todo actuar del ser humano. La cultura es un conjunto de creaciones o productos tangibles o intangibles, que poseen una valoración excepcional por parte de un grupo social o una sociedad en su conjunto. Estos bienes necesariamente son herencia de su pasado y se valoran por el papel que desempeñan en la existencia y permanencia cultural del grupo social o sociedad que los posee, siendo la función social de *la identidad* lo que le da un rol preponderante.

En México, como bien señala Lorenza López Mestas, durante el siglo XIX, la apropiación y revaloración del patrimonio arqueológico fue una estrategia del Estado para dar identidad a la naciente nación mexicana. Mediante un discurso científico el Estado reafirma su dominio a través de la producción de emblemas y rituales (símbolos), con la pretensión de que funcionen como mecanismos de cohesión social y de exaltación institucional (López Mestas, 2011: 46).

Como puede apreciarse las definiciones mencionadas, el patrimonio bajo el resguardo del INAH surge de la necesidad del Estado-nación de construir una unidad nacional, a través de la apropiación y revaloración del patrimonio arqueológico que, como señala Cottom, se expresa de dos maneras: creando un marco jurídico protector de aquellos bienes y construyendo instituciones educativas y administrativas (Cottom, 2008: 23).

En suma, el patrimonio cultural que posee México y que se encuentra bajo la custodia y responsabilidad del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), es sin lugar a duda innumerable, ya que cubre las huellas dejadas por la presencia y la creación humana desde sus primeros pobladores.

Heredamos una cultura que ha generado y redescubierto relevantes vestigios arqueológicos, coloniales y del México independiente. Día con día, los investigadores, arqueólogos, historiadores, etnólogos, lingüistas y antropólogos del INAH encuentran nuevos testimonios, nuevos restos del pasado, fuente de

nuestra identidad como nación, base de nuestra soberanía y afirmación de nuestro nacionalismo, cuya valía histórica, arqueológica y cultural ha trascendido nuestras fronteras hasta alcanzar reconocimientos como Patrimonio Mundial.

Proteger el patrimonio, contribuir a que los mexicanos lo conozcan, valoren, respeten y disfruten ha sido una tarea permanente del Estado, en la que el INAH se ha visto comprometido desde su fundación.

Desde la *Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales*, publicada en 2014, en la base de la protección jurídica del patrimonio cultural de México ha figurado, de manera explícita, la definición de la protección de ese patrimonio como una responsabilidad y una tarea de “utilidad pública nacional” y como un deber ser de la nación según la *Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos y Artísticos* de 1916, conceptos sucesiva y reiteradamente enunciados como una forma en que el Estado mexicano llegó a asumir esta función como una responsabilidad indeclinable. Asunción que desde hace mucho tiempo no ha excluido, sino considerando, la participación en esta responsabilidad de diferentes órganos de gobierno como de los sectores de la sociedad (Tovar, 1997: 97).

Al respecto Enrique Florescano, plantea que la idea de patrimonio nacional y los programas encaminados a su protección, estudio y difusión, han estado relacionados con cuatro factores cambiantes:

1. Cada época rescata de manera distinta su pasado y realiza una selección de los bienes que posee en un proceso continuo de identificación y de reconocimiento contemporáneo de los valores del pasado.
2. . La selección y rescate se realiza de acuerdo con los particulares valores de los grupos sociales dominantes que por fuerza resultan restrictivos y exclusivos.
3. El punto de partida del nacional para definir su patrimonio es la distinción entre lo universal y lo particular, o “idiosincrático”.

4. El patrimonio nacional, producto de un proceso histórico, es una realidad que se va conformando a partir del rejuogo de los distintos intereses sociales y políticos de una nación, por lo que su uso también está determinado por los diferentes sectores que concurren en el seno de la sociedad (Florescano, 1997: 15-18).

Desde esta perspectiva, el patrimonio cultural no estaría restringido a los rastros materiales del pasado (los monumentos arquitectónicos, las obras de arte, los objetos comúnmente reconocidos como “de museos”) sino que abarcaría también costumbres, conocimientos, sistemas de significados, habilidades y formas de expresión simbólicas que corresponden a esferas diferentes de la cultura y que pocas veces son reconocidas explícitamente como parte del patrimonio cultural que demanda atención y protección (Bonfil, 1997: 31).

Para Bonfil el valor patrimonial de cualquier elemento cultural, tangible o intangible, se establece por su relevancia en términos de la escala de valores de la cultura a la que pertenece; en ese marco se filtran y jerarquizan los bienes del patrimonio heredado y se les otorga o no la calidad de bienes reservables, en función de una memoria colectiva y en la integración y continuidad de la cultura presente (Bonfil, 1997:32).

La visión del patrimonio cultural se ha ensanchado hasta comprender ya no simplemente los vestigios y la herencia del pasado más o menos remoto, sino también la producción cultural contemporánea. La política cultural ha tendido cada vez más que mirar en una doble dirección: hacia el pasado, aceptando la vasta tarea de atención que entraña su disímbolo legado, y hacia el futuro, estimando que la creación de las generaciones contemporáneas será el patrimonio de las venideras (Tovar, 1997:100).

Para entender la noción de patrimonio cultural no solo de México, sino de cualquier país o sociedad en su contexto actual, es importante referirse a la cultura bajo los conceptos señalados, pero también al reconocimiento del patrimonio cultural vinculado a la identidad nacional, a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos y al actuar de las instituciones del Estado

en la protección de los bienes culturales como fue plasmado en las políticas culturales de los siglos XIX y XX.

Como bien señala Aída Castilleja, el patrimonio cultural ha tenido un sustancial punto de inflexión al transitar del sentido de patrimonio cultural, vinculado a las identidades nacionales, a las condiciones históricas y sociales en las cuales el reconocimiento de la diversidad cultural y de las sociedades que las sustentan se constituye como un punto de agenda nacional o internacional. En el reconocimiento de la diversidad cultural y las identidades, ya no prima el sentido nacionalista como una cuestión de identidad, sino el reconocimiento de las diversas identidades que no solo ha quedado asentado en las reformas constitucionales, sino que deriva de procesos de gesta, lucha y defensa, que los pueblos han hecho de aquello que asumen como propio, no en un sentido de propiedad, sino de pertenencia colectiva (López Bárcenas, 2017).

Desde el punto de vista conceptual, hoy nos enfrentamos a una redefinición del patrimonio, tanto en el terreno de los recursos naturales renovables y no renovables como en el de la cultura y las artes, donde la vinculación de lo “intangible” se ha manifestado con mayor importancia. Lo que antes se consideraba casi exclusivamente como patrimonio nacional, esto es, el legado arqueológico, histórico y artístico de los grupos dominantes y de la alta cultura (templos, palacios, centros ceremoniales, objetos suntuarios) hoy ha sido notoriamente ampliado a fin de que comprendan las poblaciones de campesinos, la diversidad ecológica, las ciencias tradicionales, la cultura material, las tecnologías y las mentalidades populares (Florescano, 1997: 18).

Es importante resaltar lo que Guillermo Bonfil señala en este sentido: “no hay patrimonio cultural común a todos los mexicanos Eso es verdad, por dos razones; porque existen diversas culturas en el seno de la sociedad mexicana, y porque hay desigualdad social en las posibilidades de acceso a los bienes culturales” (Bonfil, 1997:36).

Finalmente es importante resaltar que este patrimonio cultural conformado por los bienes y manifestaciones culturales designados por el Estado mexicano, se expresan en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas, e Históricas* la *Ley Federal de Cinematografía*, la *Ley Federal de Archivos*, la ratificación de la *Convención para Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* y la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, en los en que el Estado Mexicano reconoce los elementos culturales y los clasifica según el texto *Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural*, editado por la Auditoria Superior de Federación (ASF, 2016: 18-19).

### **1.3 Breve panorama de la gestión pública del patrimonio del Estado Mexicano**

Si bien la Administración Pública puede entenderse, como señala Mainero, como un conjunto de instituciones públicas que auxiliar al titular del poder ejecutivo y la función de ésta consiste en la planeación, organización, ejecución, coordinación, dirección y control de las acciones encaminadas a cumplir los propósitos del gobierno (Castelazo, 1977: 24), es importante definir el concepto de gestión pública para entender el actuar del Estado a través de su Administración Pública.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el concepto *gestión* infiere a “a acción y efecto de administrar”.

En el Diccionario de la Gestión Pública de la Secretaria Nacional de Administración Pública del Ecuador, *gestión* se refiere como “las son actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización” (SNAP, s/f).

Podríamos afirmar, entonces, que el proceso de administración, siendo la gestión pública es la parte más activa de la administración pública a través de las cuales se concretan las decisiones y propósitos del gobierno.

Los conceptos de gestión y gestión pública señalan Bernardo Galinelli y Alejandra Migliore, han sido muy utilizados a lo largo de las últimas décadas, principalmente a raíz del cambio de rol del Estado por el que fueron atravesando los países industrializados, donde se empieza a hablar de *gestión* como diferenciación de la administración pública tradicional. Desde la década de los setenta el concepto de *gestión pública* comenzó a ser utilizado como un antónimo de administración, inspirado en la corriente anglosajona de un nuevo *public management*, traducido como gerencia pública o gestión pública (Galinelli y Migliore, 2015: 15,16).

Sin duda el concepto de gestión pública actualmente contempla técnicas y procedimientos de administración utilizadas en las organizaciones privadas por lo que su definición implica la calidad en la gestión, así como la relación de las políticas públicas con la sociedad.

La gestión pública está configurada por las entidades gubernamentales y los procesos políticos y técnicos a través de los cuales un gobierno, en representación del Estado, diseña e implementa políticas, suministra bienes y servicios, y aplica regulaciones con el objeto de cumplir con sus fines y funciones, a través de cada uno de sus niveles de gobierno. (IDEA, 2009: 30).

De acuerdo con Bernardo Galinelli y Alejandra Migliore, la gestión pública se entiende como el conjunto de actividades que se aplican en el ámbito público en pos de la mejora y el fortalecimiento de organizacional a partir de técnicas y herramientas vinculadas al análisis y diseño organizacional, la planificación, los recursos humanos, los sistemas de gestión de calidad, el presupuesto entre otros aspectos (Galinelli y Migliore, 2015:32).

Destaca la definición del Diccionario de Gestión Pública de la Secretaria Nacional de Administración Pública del Ecuador: “la calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que implica a la administración pública en su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y

expectativas de la ciudadanía con justicia, seguridad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos”.

Conuerdo con Castelazo en que la gestión pública solo se puede entender en su estrecha vinculación con la Administración Pública, esto es, con el aparato administrativo del Estado, en tanto le significa el procesamiento de necesidades y demandas sociales para su satisfacción, así como el cúmulo de intereses económicos y políticos en la búsqueda del equilibrio indispensable para mantener bajo control el ineludible conflicto entre el poder y la comunidad (Castelazo, 2008: 1).

De conformidad con el Artículo 26 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que implica la solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento en la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación (DOF, 2014).

De acuerdo con el Artículo 90 constitucional, la administración pública será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado, entendidas como parte de la rama ejecutiva del gobierno legalmente constituido (DOF, 2014).

La *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* a la que hace alusión el citado artículo, publicada el 29 de diciembre de 1976, y reformada el 19 de mayo de 2017, señala en su Artículo 1º, Título Primero, Capítulo Único “De la Administración Pública Federal”, que dicha ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

Así mismo en su Artículo 2º se indica que en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho del orden administrativo encomendados al poder ejecutivo de la Unión habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada: Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica y los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Cabe señalar que la última reforma a la Ley obedece sobre todo a la creación de la actual Secretaría de Cultura en cuyo Artículo 41 Bis, se señalan 24 atribuciones que le corresponde despachar en materia de política cultural, dentro de las cuales destacan los asuntos: II, IV, V, X, XII, XIII, XVI, XVIII, XX y XXI que de manera explícita señalan el quehacer del INAH, y que serán descritos en el Siguiendo capítulo.

Mediante mecanismos de participación que establezca la *Ley de Planeación* se recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al *Plan Nacional de Desarrollo* y a los programas de desarrollo sectoriales.

Habrà un Plan Nacional al que se sujetaràn obligatoriamente, como bien señala el mismo artículo los programas de Administración Pública, enfocándonos en la gestión pública del patrimonio cultural las instituciones responsables directas de la Administración Pública Federal son: la Secretaría de Cultura, encargada de conducir la política cultural del país, el INAH cuya responsabilidad es por proteger, conservar y difundir el patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico, el IMBA comprometido a resguardar el patrimonio artístico; la Cineteca Nacional a cargo del patrimonio cultural cinematográfico y el Archivo General de la Nación responsable del patrimonio documental y de manera indirecta: las secretarías de Relaciones Exteriores, la Secretaria de Turismo así como la Procuraduría General de la República y el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (Indaabin).

Desde 1989, como bien señala el estudio de la Auditoria Superior de la Federación (ASF), el Plan Nacional de Desarrollo en su diseño programático estableció objetivos y estrategias encaminados a preservar el patrimonio y la diversidad cultural como instrumentos para salvaguardar la memoria colectiva, fortalecer la identidad nacional y promover el desarrollo. La preservación del patrimonio cultural inmaterial se formuló como una prioridad para el Estado en 2001 (ASF, 2016).

Detalle los compromisos establecidos por el Gobierno Federal (1989-2013), de acuerdo con lo registrado en el estudio de la Auditoría Superior de la Federación:

*En el período 1898-1994, los objetivos y estrategias se orientaron a promover la redefinición de las atribuciones y competencias de las instituciones culturales, y la elaboración de registros completos y actualizados del patrimonio cultural.*

*En el período 1995–2000, el Gobierno planteó el compromiso de establecer instrumentos de coordinación entre los tres niveles de gobierno y la sociedad para la preservación del patrimonio cultural. Por primera vez se estableció la investigación como una actividad prioritaria para el Estado.*

*En el período 2001–2006, los objetivos y estrategias se orientaron a promover la actualización del marco jurídico e institucional, mediante la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar el derecho a la cultura; la promulgación de una Ley General de Cultura, la modernización administrativa del Conaculta, y el establecimiento de programas de acción específicos para la conservación y restauración de los bienes culturales. Por primera vez la restauración y la recuperación se establecieron como actividades prioritarias para el Estado.*

*En el periodo 2007- 2012, el gobierno planteó los compromisos de reformas a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas para establecer vínculos con otras leyes generales y federales; contar con instrumentos de colaboración entre los tres niveles de gobierno y las instituciones educativas y de investigación para la preservación del patrimonio cultural, y crear un registro único de bienes culturales.*

*En 2013, los objetivos y estrategias se orientaron a promover el reconocimiento, la identificación y la protección del patrimonio cultural inmaterial; impulsar la educación e investigación cultural; intensificar las acciones de conservación, restauración y mantenimiento, y garantizar el acceso a la cultura. Por primera vez la identificación y el mantenimiento se establecieron como actividades prioritarias del Estado (ASP, 2016.74).*

De acuerdo al análisis de los compromisos establecidos por el Gobierno Federal en el periodo de estudio, la Auditoria Superior de la Federación determinó que hubo consistencia entre el diseño programático y los componentes del patrimonio cultural, ya que se establecieron objetivos y estrategias orientadas al fortalecimiento de la coordinación entre los entes públicos que participan en la preservación del patrimonio cultural; la actualización y mejora del marco regulatorio; el establecimiento de acciones específicas, y la generación de recursos públicos, en materia de investigación, identificación, protección, conservación, restauración, mantenimiento, recuperación, promoción y difusión de los bienes y las manifestaciones culturales (ASP, 2016:74).

En relación al marco jurídico al abarcar su estudio hasta 2013, la Auditoria Superior de la Federación señala la falta de la Ley General de Cultura, recién promulgada, así como la reforma necesaria a la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* para establecer vínculos con las otras leyes generales y federales, detectando deficiencias en diferentes documentos normativos, debido a la falta de actualización en materia de las obligaciones reconocidas en las convenciones internacionales y las competencias y atribuciones de los entes públicos sobre los bienes de patrimonio cultural (ASP, 2016:75).

En cuanto a los objetivos y estrategias orientados a fortalecer la coordinación entre los entes públicos que participan en la preservación del patrimonio cultural, en el análisis del diseño institucional organizacional, se identificó que la desvinculación institucional persistió debido a que los actores que participan en la política pública no fueron dotados de las competencias y facultades suficientes para operar adecuada y ordenadamente; no tienen claramente definidos sus mandatos, objetivos y atribuciones para atender el problema público definido conceptualmente por el Gobierno Federal, y hubo duplicidades en las atribuciones que recibieron unos entes, en relación con los otros(ASP, 2016:75).

## Capítulo 2

### Trayectoria institucional y evolución del Instituto Nacional de Antropología e Historia:

Durante la época colonial, en la penúltima década del siglo XVIII, influenciado por el movimiento ilustrado y el surgimiento del liberalismo español, el rey Carlos V asumió —a través de sucesivas disposiciones de las *Leyes de Indias*— que las ruinas de los edificios prehispánicos, como los santuarios, los adoratorios y las tumbas, así como los objetos que ahí se encontraban, pertenecían a la Real Propiedad (Olivé y Cottom, 2003: III, 191).

En este contexto se dan las primeras disposiciones para resguardar y estudiar las antigüedades de México. Por una parte, se crea la Real Academia de la Historia y se instruye sobre el “modo de recoger y conservar los monumentos antiguos que se descubren en el Reino bajo la inspección de la Real Academia de Historia” (Olivé y Cottom, 2003: III, 197); por otra parte, se recuperan los manuscritos de la historia indígena confiscados al italiano Lorenzo de Boturini, que se resguardaron en la Secretaría del Virreinato hasta fines del siglo XVIII y después en la Real y Pontificia Universidad de México; así como los dos grandes monolitos encontrados en 1790: La Piedra del Sol, conocida como el Calendario Azteca y la Coatlicue, que fueron enviados, también, a la Universidad.

Ese mismo año, se realizan las primeras exploraciones arqueológicas en Xochicalco y Palenque, surgiendo la idea de formar una Junta de Antigüedades; siendo así el primer organismo oficial encargado en conservar y estudiar los monumentos del pasado.

Consumada la Independencia, México enfrenta el desafío de construir su propio destino como nación y Estado, y se retoma la idea de la Junta de Antigüedades (1822). Así, el gobierno de Agustín de Iturbide establece el Conservatorio de

Antigüedades en la Universidad, creado en 1808, así como el Gabinete de Historia Natural. Bajo esta visión se construyen los distintos significados, sentidos o valoraciones identitarias de los monumentos o también llamados antigüedades.

Para Bolfy Cottom, los monumentos se consideran testimonio y fuentes originales para conocer la historia, desempeñan un papel ideológico por dar honor y provecho a una nación, se les concibe como objetos de utilidad social, que les permiten su propia cohesión y persistencia en el devenir histórico. Base sobre la cual se constituirá en el siglo XIX, la legislación mexicana de orden federal y nacional cuya continuidad tiene vigencia hasta nuestros días (Cottom, 2008: 72).

El 18 de marzo de 1825, por acuerdo presidencial de Guadalupe Victoria, se creó el Museo Nacional, su reglamento, con fecha 15 de junio de 1826, lo identifica como mexicano con el objeto de reunir y conservar el conocimiento del país, de su población primitiva, de las costumbres de sus habitantes, del origen y progreso de las ciencias, artes y religión, y de lo concerniente a las propiedades del suelo, el clima y las producciones naturales y sin duda alguna la primera referencia jurídico administrativa del Estado mexicano en el ámbito del patrimonio cultural (Olivé y Cottom, 2003: III, 201).

Como bien señala Bolfy Cottom, de esta institución dependía la generación de una conciencia nacional, quizá un tanto idealista e inequitativa, resultado de las enormes desigualdades sociales y económicas, así como de la marginación de las masas por parte de los sectores del poder; sin embargo, tal institución no solo ubica en un lugar preponderante el conocimiento de la historia, sino que la relaciona con una idea de la nación que no se podía asumir y valorar sino mediante una acción clave del Estado, como la educación (Cottom, 2008: 85).

Cabe destacar que, el 16 de noviembre de 1827, el gobierno promulgó un Arancel de Aduanas con el que prohibía, bajo la pena de decomiso, la exportación de monumentos y antigüedades mexicanas, lo que puso de

manifiesto un gran avance en el resguardo de los bienes (Olivé y Cottom, 2003: III, 204).

El 21 de noviembre de 1831, por iniciativa de Anastasio Bustamante, vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión formaliza la creación del Museo Nacional — que comprende los ramos de antigüedades, productos de industria, historia natural y jardín botánico — que se conformó con un Departamento de Antigüedades, un Departamento de Historia Natural y un Gabinete de Conservación dentro de la Real y Pontificia Universidad de México (Olivé y Cottom, 2003: III, 205).

La facultad otorgada al Estado en buena medida a los bienes arqueológicos derivada del *Decreto 1011 Sobre las Facultades del Supremo Gobierno como protector de Establecimientos Científicos* expedido el 14 de marzo de 1832, dispone que esos bienes debían ser adquiridos por el gobierno y protegidos contra su exportación (Olivé y Cottom, 2003: III, 206).

A partir de entonces, tanto la Universidad como el Museo registraron varios altibajos: en 1833 el presidente Gómez Farías cerró la Universidad. Con su reforma liberal al sistema de enseñanza, de conformidad con su *Reglamento para el Sistema de Educación Pública en el Distrito Federal*, y expedido el 2 de junio de 1834, el Museo se incorporó al sistema educativo oficial; ese mismo año se reabrió por órdenes de Antonio López de Santa Anna; se cierra por don Ignacio Comonfort para reabrir un año después por decreto del general Zuluaga en 1858. Se ratifica su extinción el 23 de enero de 1861, por el presidente Benito Juárez al igual que el emperador Maximiliano de Habsburgo el 30 de noviembre 1865.

El conocimiento difundido en el exterior así como la visita de extranjeros a nuestro territorio, destacando entre ellos el barón Guillermo de Humboldt promotor del valor artístico e histórico de los monumentos prehispánicos contribuyó al saqueo de piezas arqueológicas situación que denunció la entonces Asociación Mexicana de Geografía y Estadística, en 1858,

proponiendo al gobierno de Juárez declarar vigentes las leyes españolas relativas a la propiedad y conservación de las “antigüedades nacionales”. El presidente Juárez realizó un proyecto de ley especial para resolver el problema del saqueo y destrucción, mismo que fue realizado en 1862; sin embargo, la guerra civil y la intervención francesa impidieron la materialización de la ley.

Cabe destacar en este contexto la nacionalización de los bienes eclesiásticos de 1859, así como el documento titulado “dictamen presentado a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística para que el Supremo Gobierno declare Propiedad Nacional los Monumentos arqueológicos de la República” (Olivé y Cottom, 2003: III, 222). Se trata del primer estudio de derecho comparado en materia de monumentos que se hizo en México. Junto con este dictamen se propuso un *Proyecto de Ley Relativo a la Conservación de Monumentos Arqueológicos*, que por las circunstancias políticas, no llegó al Congreso de la Unión (Olivé y Cottom, 2003: III, 231).

En diciembre de 1865, el emperador Maximiliano dispuso que el Museo se estableciera en Palacio Nacional, dándole el nombre de Museo Público de Historia Natural, Arqueología e Historia, ubicándose en donde había estado la Casa de Moneda (actualmente se encuentra ahí el Museo Nacional de las Culturas del Mundo bajo el resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia).

El Museo se conformó por tres secciones: Historia Natural, Arqueología e Historia y una biblioteca. Fue inaugurado el 6 de julio de 1866, con el naturalista G. Billimeke como director.

Según Bolfy Cottom, hay dos documentos para conocer y entender la etapa de los antecedentes del marco jurídico de protección de monumentos: La circular que recuerda la obligación de remitir al Archivo General el llamado patrimonio archivístico y documental que ahora se considera histórico; y el decreto del 29 de mayo de 1868 expedido por el presidente Juárez que señala cuales son las rentas y bienes de la federación.

En otra circular del 28 de agosto de 1868, el gobierno de Juárez, a través de su Ministerio de Justicia, declaró que las antigüedades que no se encontraban en territorio mexicano pertenecían al Gobierno Federal.

Un acontecimiento implicó la necesidad de legislar, en septiembre de 1880, sobre la preservación de los monumentos arqueológicos: el contrato celebrado por el gobierno federal con Claude-Joseph Désiré Charnay, explorador y fotógrafo francés, quien hizo innumerables exploraciones y saqueos, lo que provocó una discusión en la Cámara de Diputados, donde se presentó en primera lectura el dictamen de las comisiones unidas —primera de Hacienda y segunda de Fomento—, referente a la exportación de objetos arqueológicos que había adquirido Désiré, resultando de la discusión 114 votos en contra y seis a favor de la exportación de objetos.

El hecho tuvo repercusión el 8 de octubre de 1885, durante el mandato del general Porfirio Díaz, al crearse la Inspección General de Monumentos como dependencia de la Secretaría de Justicia e Inspección Pública, y primera institución encargada de custodiar y explorar los monumentos.

Con la restauración de la República y durante el porfiriato, el Museo tomó su carácter de 'nacional', y en 1887 se publicó el primer número de sus Anales, con el fin de divulgar los documentos y estudios más importantes de nuestra historia antigua.

Entre los años 1897 y 1911, señala Cottom, se ubican casi 600 notas periodísticas referentes a los descubrimientos arqueológicos en el territorio nacional, al saqueo y a la destrucción, lo que denota la importancia de la preservación y custodia de los monumentos.

El 3 de junio de 1896, el general Porfirio Díaz promulgó la *Ley sobre Exploraciones Arqueológicas* que faculta al Ejecutivo Federal a realizar excavaciones arqueológicas, mediante concesión del gobierno y la vigilancia de la Inspección General de Monumentos (Olivé y Cottom, 2003: III, 237).

Un año más tarde se expidió la primera ley federal sobre la materia “la *Ley sobre Monumentos Arqueológicos*, que destaca la importancia de la ciencia arqueológica y la oposición a la mercantilización de los monumentos, declarando que los monumentos arqueológicos existentes en territorio mexicano son propiedad de la nación (Olivé y Cottom, 2003: III, 238).

El 6 de mayo de 1897, se discutió y aprobó el dictamen relativo a la conservación de bienes históricos.

En conclusión, en el siglo XIX encontramos ya los ejes fundamentales de la clasificación e incluso disposiciones protectoras tanto de las antigüedades mexicanas o monumentos arqueológicos, como del patrimonio artístico, histórico y documental e incluso el llamado natural.

En los años siguientes se realizaron expediciones científicas para estudiar los monumentos del país y recuperar colecciones arqueológicas y etnográficas; así como para tener presencia en foros nacionales e internacionales de antropología e historia. En 1906 se imparten las cátedras de arqueología, etnografía e historia, gracias al aliento de Justo Sierra, promotor de la reforma educativa, y quien en 1905 impulsó que se creara la Secretaria de Instrucción Pública y Bellas Artes como parte fundamental del Gobierno Federal.

En 1909, se dividieron las colecciones del Museo, en: historia natural (creando el Museo de Historia Natural, ubicado en lo que actualmente conocemos como Museo del Chopo), y arqueología, historia y etnografía (dando origen al Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía). Este recinto, a su vez, se reorganizó en los siguientes departamentos: Historia, Antropología Física, Etnografía, Arte Industrial Indígena Retrospectivo, además de una biblioteca, la imprenta y talleres (Cottom, 2008 102).

Para 1911, el gobierno federal celebró convenios con las universidades de Columbia, Harvard y Pensilvania, así como con los gobiernos de Estados Unidos y Prusia para conformar el centro de estudios llamado Escuela Internacional de

Arqueología y Etnografía Americanas, mismo que realizó importantes investigaciones destacando la participación de Manuel Gamio.

El 15 de diciembre de 1913, mediante decreto promulgado el 17 del mismo mes, el Congreso de la Unión autorizó al Ejecutivo para que revisará todas las prescripciones vigentes en materia de instrucción pública; y le otorgó la facultad de expedir diversas leyes dentro de las que figura la *Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales*, promulgada por Victoriano Huerta el 17 de diciembre del mismo año.

Asimismo, se expidió el *Reglamento del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología* que incorpora al Museo Nacional la Inspección de Monumentos Arqueológicos y se crea la Inspección de Monumentos Históricos. La cátedra de arqueología, etnografía e historia se traslada a la Escuela de Altos Estudios, fundada por Justo Sierra en 1910, mismo año en que reabrió sus puertas la Universidad Nacional (Olivé y Cottom, 2003: III, 245).

Durante la Revolución, Victoriano Huerta expidió la *Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos, Artísticos y Bellezas Naturales* (Olivé y Cottom, 2003: III, 259).

El argumento que dio la Secretaría de Instrucción Pública y de Bellas Artes para justificar la nueva ley, se fundamentó en salvar las innumerables riquezas artísticas e históricas que había en el país; asegurar la conservación de las bellezas naturales; y detener las obras que afectaban al patrimonio legado por nuestros antepasados. Además, introdujo por primera vez a la tradición mexicana el concepto de **patrimonio cultural**, con el agregado que le da una dimensión universal, denotando una marcada influencia internacional, destacando que los monumentos, edificios y objetos artísticos son piezas justificativas de la evolución de los pueblos, siempre y cuando se conserven sin alteración (Cottom, 2008.189).

Aunque la ley no surtió efecto, por disposición de Venustiano Carranza, al declarar insubsistentes los acuerdos, contratos, decretos y títulos expedidos

después del 19 de febrero de 1913, para Cottom, la ley se constituye en el primer antecedente legal en México —ya como Estado independiente— de la preservación de lo que ahora se conoce como patrimonio natural y que en su evolución ha dado lugar a instituciones dedicadas a la protección ecológica y del medio ambiente.

Al aprobarse, en 1917, la nueva *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se ratificó en el artículo 13 transitorio la suspensión de aquella Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. En la *Ley Orgánica* del artículo 92 de la Constitución, se otorgó competencia en materia cultural al Departamento Universitario y de Bellas Artes, subsistiendo el Departamento Universitario dentro del cual se incorporó al Museo Nacional.

En 1917, el antropólogo Manuel Gamio promovió en el gobierno carrancista la creación de la Dirección de Estudios Arqueológicos y Etnográficos bajo el amparo de la Secretaría de Agricultura y Fomento que absorbió a la Antigua Inspección y Conservación de Monumentos de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes y comenzó a realizar estudios de la población y del territorio del país, por regiones, con el objeto de coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos. En 1918 cambió su nombre por el de Dirección de Antropología, focalizando sus primeros trabajos en el Valle de Teotihuacán. En 1922 se publicaron los resultados de las investigaciones que abarcaron las etapas de la historia de los habitantes de la zona, considerándose esta obra como el punto de partida de la antropología social mexicana.

En su carácter de primer jefe del ejército constitucionalista, Venustiano Carranza promulgó, en enero de 1916 la *Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios y Templos y Objetos Históricos y Artísticos*, (Olivé y Cottom, 2003: III, 268).

En octubre de 1921, se crea la nueva Secretaría de Educación Pública( SEP) como una Institución del Poder Ejecutivo Federal con atribuciones en asuntos de naturaleza cultural, exceptuando los monumentos arqueológicos que

correspondían a la Secretaría de Agricultura, reformándose el artículo 73 fracción XXVIII de la *Constitución* de 1917, registrando entre las facultades del Congreso de la Unión la de legislar para establecer escuelas de bellas artes, museos, bibliotecas y observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes.

En 1925, Manuel Gamio traslada la Dirección de Antropología por él fundada, a la nueva Secretaría de Educación y la reestructuró en dos subdirecciones: la de Arqueología, – que después se convertiría en dirección dirigida a la protección de los monumentos arqueológicos y la de Inspección General de Monumentos responsable de los artísticos y los históricos.

En 1928 la Comisión Revisora del Código Civil del Distrito Federal y Territorios Federales señaló la necesidad de proteger, mediante una ley, los monumentos arqueológicos e históricos de México. El 31 de enero de 1930, Emilio Portes Gil expidió la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales, primera ley posrevolucionaria de protección del patrimonio cultural. Sus funciones corresponderían a la exploración de zonas arqueológicas: conservación de monumentos arqueológicos, prehistóricos, coloniales, artísticos, etc.; vigilancia sobre estos monumentos y su estudio, así como los documentos, objetos, libros, códices, manuscritos y todo género de impresos como datos para estudios arqueológicos e históricos (Olivé y Cottom, 2003: III, 278).

Así mismo, se dispuso la creación de un Departamento de Museos para que coordinara a los de Arqueología, Historia, Etnografía y demás de la Secretaría de Educación Pública, así como las galerías de escultura y pintura debiendo haber iniciado en enero de 1931; sin embargo, no llegó a materializarse y los museos y galerías quedaron adscritos al Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos.

La nueva Ley determinó la fusión de la Dirección de Arqueología y la de Inspección General de Monumentos para formar con ambas el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la SEP, cuya función era

catalogar y proteger los monumentos y los lugares de belleza natural, de la propiedad nacional o sujetos a la jurisdicción del Gobierno Federal, así como los monumentos ubicados en el Distrito Federal y territorios federales.

De igual manera consignó que todos los monumentos arqueológicos inmuebles y los objetos que dentro de ellos se encontraran, pertenecían al dominio de la nación, así como el deber, para quienes posean colecciones arqueológicas privadas, de registrarlas en la Oficina de Registro de la Propiedad Arqueológica Particular, adscrita al Departamento de Monumentos.

La Ley implicó, también, la creación de una Comisión Consultiva de Monumentos, conformada por instituciones públicas e instituciones científicas y profesionales. El 7 de diciembre de 1933, el Secretario de Gobernación a nombre del poder ejecutivo envió a la Cámara de Diputados, la iniciativa de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural que se promulgó el 15 de diciembre de 1933 (Olivé y Cottom, 2003: III, 297).

Hasta los años treinta la legislación sobre la materia fue una continuación de la legislación iniciada en el siglo XIX, incluyendo nuevos tipos de bienes culturales, sin tener la importancia de los monumentos, pero al ser incluidos, denotaban la importancia que tenían para el Estado-Nación.

Cabe destacar que las leyes de estos primeros años del siglo XX tuvieron una base constitucional que dejó establecido el dominio nacional sobre los monumentos.

## **2.1 Creación y desarrollo institucional del Instituto Nacional de Antropología e Historia**

Con la institucionalización de México y a fin de fortalecer la tarea en materia de conservación de monumentos arqueológicos e históricos, así como el estudio de

los grupos indígenas, el presidente Lázaro Cárdenas, presentó una iniciativa de ley con el fin de convertir el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública en un Instituto con personalidad jurídica y recursos propios, recibiendo aportaciones estatales y municipales y fondos de particulares, misma que se materializó con la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) el 31 de diciembre de 1938, publicándose su *Ley Orgánica en el Diario Oficial* el 3 de febrero de 1939.

Como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de acuerdo con el texto original de la *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia (en su Artículo 2)* el Instituto (INAH) se crea para desempeñar las siguientes funciones:

Exploración de zonas arqueológicas del país.

- 1 Vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de la República, así como de los objetos que en ellos se encuentren.
- 2 Realización de investigaciones científicas y artísticas que interesen a la arqueología y a la historia de México, antropológica y etnográfica, principalmente de la población indígena del país.
- 3 Publicaciones de obras relacionadas con las materias expuestas.
- 4 Las demás que las leyes de la República les confiera (Olivé y Cottom, II, 33).

El patrimonio del INAH se integró con los bienes y recursos otorgados por el Estado y con los edificios, monumentos y colecciones que resguardaba el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos, el Museo Nacional y los otros museos; con los recursos derivados de las cuotas por visitas a zonas y museos, venta de publicaciones y otros servicios; así como de bienes donados por terceros.

Es importante señalar que en la exposición de motivos del proyecto de decreto de creación del INAH se presentaron nueve consideraciones, en las que destaca:

Que es de utilidad pública el estudio científico de las razas indígenas para el mejoramiento económico y cultural de las mismas; que los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos forman parte del patrimonio del pueblo mexicano y, en tal virtud debe procurarse su conservación y restauración inmediata; que los resultados científicos puedan producir resultados materiales en cuanto crea corriente de turismo que influyen en la economía del país; que para la conservación e investigación arqueológica, etnográfica e histórica de los monumentos y estudio de la raza se requiere de personal técnico e investigadores preparados; la necesidad de vigilar los monumentos indígenas y coloniales; así como al otorgarle personalidad jurídica podrá solicitar y obtener ayuda económica de los particulares en forma de herencia, legados y donaciones, percibir cuotas por distintos conceptos, visitas, venta de reproducciones, entre otras (Olivé y Cottom, 2003: I, 23).

De conformidad con el artículo 19, además de las funciones antes señaladas el INAH tendrá a su cargo las funciones que tiene del Departamento de Monumentos Históricos, Artísticos y Arqueológicos de la República.

Cabe señalar que de acuerdo a los artículos 8º y 15º de la *Ley Orgánica* del INAH, tanto el Director General del INAH como su Tesorero serán nombrados y removidos libremente por el Secretario de Educación Pública. El primer director del INAH fue el licenciado Alfonso Caso Andrade (1939–1947) quien había sido jefe de arqueología y director del Museo Nacional.

Por disposición de la *Ley Orgánica*, el Departamento de Monumentos se dividió en dos: la Dirección de Monumentos Prehispánicos y la Dirección de Monumentos Coloniales. El Museo Nacional igualmente dio origen al Museo Nacional de Historia, ubicado en el Castillo de Chapultepec y fueron integrándose varios museos regionales al patrimonio del Instituto. La antigua biblioteca del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía paso a ser la Biblioteca Central del Instituto. Asimismo, la *Ley Orgánica* se refiere a la necesidad de que la conservación de los monumentos y la investigación antropológica, así como la histórica dependa de científicos preparados,

necesidad que se plasmó en 1940 al incorporar a la Escuela Nacional de Antropología (ENA) con un plan de cooperación con la SEP y la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM y el Politécnico Nacional.

Para Idalia García, a partir de 1939, año de su fundación, el INAH ha representado la mejor faceta de la política cultural mexicana. Su labor en la conservación, protección y principalmente la difusión de los bienes culturales de la nación ha sido su mejor carta de presentación, no solo de cara al extranjero sino también internamente. La creación del INAH es importante porque contribuye a que la cuestión indígena se convierta en un asunto de su competencia científica, y establece su raíz como origen de nuestros símbolos más universales (García.2001: 177-178).

Con el objeto de lograr la colaboración de las autoridades estatales en el estudio y preservación del patrimonio cultural, el INAH firmó convenios de colaboración para formar Institutos Regionales, siendo el primero el Instituto Regional de Antropología e Historia en Puebla. Actualmente el INAH cuenta con 31 Direcciones de Centros INAH que cubren la totalidad del territorio nacional.

En materia de protección de los monumentos arqueológicos e históricos, en 1966, el INAH promovió ante el Congreso de la Unión la modificación a la fracción XXV del artículo 73 Constitucional, con el objeto de otorgar jurisdicción federal a la protección de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional y otorgar mayor consistencia constitucional a la ley en la materia, y quedando de la siguiente manera:

*(...) para legislar sobre los monumentos arqueológicos; sobre los monumentos artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional, y sobre los lugares naturales cuyo aspecto típico, pintoresco o estético sea de interés público proteger y conservar (DOF, 2014).*

Para Bolfy Cottom, el decreto deja notar un interés de orden social en la protección de aquellos bienes, así como en su valor cultural; eso justifica que el Estado protegiera los monumentos no únicamente como bienes que forman

parte de su patrimonio de acuerdo a la Ley de Bienes Nacionales, sino como una función esencial del propio Estado que encontraba en aquéllos la razón de ser de la nación mexicana y por ende de existencia del propio Estado, el que podía poner limitaciones a la propiedad privada (Cottom, 2008: 219-220).

Cabe señalar que en septiembre de 2000 fue modificada nuevamente la fracción XXV, a fin de incluir a los vestigios y restos fósiles dentro de las facultades legislativas del congreso.

El 23 de diciembre de 1968, el Congreso de la Unión aprobó la nueva ley denominada *Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación* que no se reglamentó, ni se aplicó, Según la visión de Bolfy Cottom, partiendo de los antecedentes del siglo XVIII y XIX, México inició un largo camino en la idea de construir y perfeccionar los instrumentos legales encaminados a proteger eso que ahora consideramos una parte fundamental del patrimonio cultural de interés nacional, en esa lógica no cabe duda que la ley más completa y compleja es la expedida en 196– 970 (Cottom, 2008: 299). Uno de los motivos más importantes por los que no fue aplicada fue la afectación de los intereses del coleccionismo privado y su relación política con el poder.

El 20 de diciembre de 1971, el Secretario de Gobernación Mario Moya Palencia envió a la Cámara de Diputados la Iniciativa de *Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos, Históricos y Zonas Monumentales*.

La iniciativa prescribía que su objeto era de interés social y sus disposiciones de orden público, declarando de utilidad pública la protección, conservación, restauración, mejoramiento y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, así como de las zonas monumentales.

Una de las novedades de la iniciativa es la definición de “zonas monumentales arqueológicas, artísticas o históricas”, las cuales se definían como las áreas donde se encontraban dos o más monumentos de aquellas categorías y que quedarían bajo la jurisdicción de los poderes federales, en los términos de la ley,

aunque aclaraba que cuando estuviera ubicada en el territorio de una entidad federativa se requeriría de la aprobación de la legislatura correspondiente.

El 28 de abril de 1972 el Congreso de la Unión promulgó la *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*; reconociendo la dimensión nacional que el INAH había adquirido, fortaleciendo su personalidad jurídica como la autoridad responsable de su aplicación. En ella se definió la propiedad de la nación sobre los bienes arqueológicos muebles e inmuebles, dotando de instrumentos jurídico-administrativos para el control, estudio y defensa del patrimonio arqueológico, histórico y artístico (Olivé y Cottom, 2003: II, 313).

Dos reformas de fondo se llevaron a cabo a la *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*: una en 1984 y otra en 1986, ambas promovidas por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, encaminadas a subsanar vacíos y omisiones en materia de monumentos artísticos.

En junio de 1980 se reformó la fracción XIII del artículo 3º constitucional para garantizar la autonomía de las universidades e instrucciones de educación superior y precisar sus funciones de investigación y difusión de la cultura.

Como parte de los ajustes jurídicos derivados de la nueva *Ley*, con el apoyo de la Secretaría de Educación Pública y el Congreso de la Unión, tras un periodo de consulta pública que inició a partir del 26 de septiembre de 1985 fecha en la que se presenta la *Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial de Decreto de Reformas de la Ley Orgánica del INAH*, con la anuencia de los partidos políticos, el 19 de diciembre de 1985, se aprobó la iniciativa a las reformas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986.

Es deber del INAH como señala dicha exposición de motivos “fortalecer la pluralidad cultural del país como parte del patrimonio cultural de la humanidad y resultado de nuestra historia nacional” (Olivé y Cottom, 2003: II, 37).

Con las reformas a su *Ley Orgánica*, el Instituto presentó un nuevo esquema de trabajo acorde a su desarrollo institucional, estableciendo un acomodo de unidades por área de actividad, un fortalecimiento territorial a través de los Centros INAH y un reconocimiento a la comunidad académica y laboral con la construcción de un Consejo General Consultivo, a partir de la representación de los Consejos y cuerpos colegiados de las áreas sustantivas del INAH: investigación, conservación, difusión, museos y docencia.

- Consejo de Arqueología
- Consejo de Monumentos Históricos
- Consejo de Conservación de Bienes Muebles
- Consejo de Paleontología
- Comisión Dictaminadora de Publicaciones
- Consejo Consultivo SINAFO

Sustancialmente la *Ley Orgánica* renovada no tuvo grandes modificaciones; únicamente reforma los artículos 2° y 9° y deroga los artículos 10 al 20.

El artículo 2° señala:

*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 paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son competencia del Instituto (Olivé y Cottom, 2003: II, 75).*

Las funciones descritas en este mismo artículo, para cumplir sus objetivos, se inscriben en veintiuna fracciones de las cuales 14 son nuevas adiciones respecto a la anterior *Ley*.

Para cumplir sus objetivos en apego al artículo 5° de su *Ley*, el INAH se organiza:

*De acuerdo con sus funciones, en las áreas de: Investigación en antropología, arqueología e historia; Conservación y restauración de bienes culturales; Museos*

*y Exposiciones y Docencia y formación de recursos humanos en el los campos de competencia del Instituto.*

En 1995 se transfirieron a la SEP las atribuciones relativas a la conservación, protección y mantenimiento de los bienes históricos y artísticos que conforman los bienes nacionales asignados al Gobierno Federal que tiene a su cargo la Secretaria de Desarrollo Urbano. En 1988, mediante acuerdo de la Secretaria de Educación Pública, se confirieron dichas atribuciones para su ejercicio al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

## **2.2 Inserción del INAH en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, hoy Secretaria de Cultura**

Durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, por decreto con fecha 7 de diciembre de 1988, se creó el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) con el objeto de fortalecer las funciones que desempeñaba la Subsecretaría de Cultura de la Secretaría de Educación Pública.

Para muchos, resultado de la modernización de la política cultural del Estado el Conaculta se constituyó como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaria de Educación Pública que ejercerá las atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes le corresponden a la citada dependencia.

Su objetivo era lograr imprimir unidad y coherencia a la pluralidad y multiplicidad de la política cultural del Estado mexicano: crear un organismo que agrupara, por primera vez en México, al conjunto de instituciones públicas, de carácter federal, dedicadas a la preservación la promoción y la difusión de nuestra cultura (Tovar, 1994: 20).

Entre sus funciones, le correspondió coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, a las unidades administrativas e instituciones públicas que

realizaban funciones en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes de acuerdo a las atribuciones asignadas en la materia a la Secretaría de Educación Pública.

Bajo esta jurisdicción, el INAH —como órgano desconcentrado del gobierno federal— quedó subordinado al Conaculta, órgano desconcentrado de la SEP. Conserva su personalidad jurídica y funciones conferidas por su *Ley Orgánica*.

De conformidad con el artículo 6 de la *Ley Orgánica* de INAH, el titular del INAH era nombrado y removido por el Secretario de Educación Pública. En la práctica, esa incongruencia —al no haberse hecho cambios a la *Ley* - implicó que quien ostentara la Dirección acordará tanto con la cabeza de la Secretaría de Educación Pública como con quien ocupara la presidencia del el Presidente del Conaculta.

Para dar congruencia al Conaculta, por Acuerdo núm. 151 de la SEP del 29 de marzo de 1989, se señalan las facultades delegadas a quien ocupara la presidencia de Conaculta en materia de fomento, preservación y desarrollo de todas las áreas culturales de la nación.

Con fecha 17 de diciembre de 2015, por decreto presidencial, se reforma, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura (DOF, 2015).

Ahí el artículo Décimo Noveno señala:

*Se reforman los artículos 1° y 2°, segundo párrafo fracciones V, XI y XVII; 6° y 7°, fracciones III, VII, IX, X y XII de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia para quedar como sigue:*

*Artículo 1° - El Instituto Nacional de Antropología e Historia tiene personalidad jurídica y depende de la Secretaría de Cultura.*

*Artículo 6° -El Instituto estará a cargo de un Director General, nombrado y removido libremente por su Secretario de Cultura.*

El primer director del INAH nombrado por la actual Secretaria de Cultura, María Cristina García Cepeda, a partir del 16 de enero de 2017, fue el antropólogo Diego Prieto Hernández, quién previo a su nombramiento ocupaba el cargo de Secretario Técnico del Instituto.

Cabe señalar que dentro del cuerpo del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, así como de otras leyes para crear la Secretaria de Cultura, el artículo 41 Bis fracción II, IV inciso a), V, IX, XVII, XIX, XX y XXI, señala los asuntos que le corresponde despachar a la Secretaría y que competen al INAH; que a la letra dice:

- Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación.
- Ejercer todas las atribuciones que la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos establecen respecto de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, así como respecto a las zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.
- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional.
- Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales.
- 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 (DOF. 2015).

Como parte de los cambios jurídicos que representó la creación de la Secretaria, con fecha 8 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial el *Reglamento Interior de la Secretaria de Cultura* (DOF, 2016).

De acuerdo con el “Capítulo I De la Competencia y la Organización de la Secretaria de Cultura” Artículo 2, Apartado B. - Órganos administrativos desconcentrados inciso I: El Instituto Nacional de Antropología e Historia, forma

parte de los cinco órganos administrativo-desconcentrados que integran la Secretaría de Cultura.

Otro de los ordenamientos necesarios para el fortalecimiento de la Secretaría de Cultura fue la promulgación de la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales* para el país, aprobada por la Cámara de Diputados en su último día del periodo ordinario de sesiones, en los términos de la minuta del Senado el 28 de abril de 2017 y publicada el 19 de junio de 2017. Ahí se señala:

De conformidad con el artículo 2 de la Ley es objetivo principal:

Fracción I: Reconocer los derechos culturales de las personas que habitan el territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

Fracción II: Establecer los mecanismos de acceso y participación de las personas y comunidades a las manifestaciones culturales.

Fracción III: Promover y respetar la continuidad y el conocimiento de la cultura del país en todas sus manifestaciones y expresiones.

Fracción IV: Garantizar el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural.

Fracción V: Promover, respetar, proteger y asegurar el ejercicio de los derechos culturales.

Fracción VI: Establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México en materia de política cultural.

Fracción VII: Establecer mecanismos de participación de los sectores social y privado.

Fracción VIII: Promover entre la población el principio de solidaridad y responsabilidad en la preservación, conservación y mejoramiento y restauración de los bienes y servicios que presta el Estado en la Materia (DOF, 2017).

Se presentaron cinco iniciativas de *Ley de Cultura*, una por parte de la Cámara de Diputados; dos que presentó el Senado públicamente en 2016; una más que

fue agregada en enero de 2017 por el presidente de la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados, el panista Santiago Taboada, presentada al Consejo Redactor; y la última presentada por el Consejo Redactor instalado el 10 de enero de 2017 para tal fin (Estrada, 2017).

El Consejo Redactor se conformó con 14 integrantes entre ellos intelectuales, académicos y gestores culturales que recibieron una carpeta con tres documentos: las conclusiones de las 10 audiencias públicas que los diputados organizaron en diferentes regiones del país para discutir la creación de la ley; el documento base o Ley de Cultura que la propia Comisión elaboró a partir de esas conclusiones y un Análisis comparativo y de contraste entre las dos iniciativas del Senado y la que elaboró el equipo del presidente de la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados, establecida como Propuesta de iniciativa de *Ley de Cultura*, con el fin de presentar un documento orientador del que salió la iniciativa presentada (Sánchez, 2017).

Sin embargo, la aprobación de la Ley avalada por la Cámara de Diputados con 366 votos a favor, dos en contra y una abstención; después de haber sido aprobada por la Cámara de Senadores con 85 votos a favor y tres en contra, es resultado de la iniciativa presentado por la Consejería Jurídica de Presidencia de la República a 48 horas de su aprobación; sin considerar en su estructura las iniciativas anteriores y el trabajo consultivo a nivel nacional (Piñón y Ventura, 2017).

Para Eduardo Cruz Vázquez especialista en el tema quien participó en el Consejo Redactor: “Es una ley que no cubre las expectativas que debe tener el sector cultura en este momento: carece de una visión sectorial y de compromiso con todos los que trabajan en el sector cultural; priva a la Secretaria de Cultura y priva a todos los actores del sector cultural de poder diseñar una política económica para el sector que beneficie a lo que tanto se alardea que es la contribución de la cultura al desarrollo del país (Gutiérrez, 2017).

*La Ley General de Cultura y Derechos Culturales* es el marco jurídico de la política cultural del Estado que contiene 42 artículos, divididos en cinco títulos: disposiciones generales, derechos culturales y mecanismos para su ejercicio, bases de coordinación, de la participación social y privada y de la vinculación internacional, así como seis artículos transitorios. Destaca la creación de vales para la cultura que se entregarán a través de la Secretaría de Cultura a sectores vulnerables, además de establecer 10 derechos culturales que tienen todos los mexicanos y regula dos nuevas figuras: la Reunión Nacional de Cultura y el Sistema Nacional de Información Cultural (DOF, 2017).

Para Boly Cottom, antropólogo y especialista en derechos culturales, la nueva Ley “convierte a la Secretaría en una entidad centralista que pasa por encima de las entidades federativas” (Avendaño, 2017).

Bajo este panorama la aplicación de la Ley y su Reglamento. El Instituto Nacional de Antropología e Historia encargado de la investigación, el cuidado, la protección legal, la divulgación y la enseñanza del patrimonio cultural de México y en particular de los monumentos y arqueológicos, históricos y paleontológicos de la nación, habrá de registrar cambios en su estructura orgánica y en sus atribuciones que de alguna manera marcará la actual Secretaría de Cultura.

## Capítulo 3

### Integración Administrativa del Instituto Nacional de Antropología e Historia

#### 3.1 Estructura Orgánica

Sin duda la estructura orgánica del INAH, desde su creación hasta la fecha, ha sufrido muchas modificaciones no solo de las unidades que la conforman; sino a la incorporación de nuevas zonas arqueológicas, museos y acerbos. Sin embargo, el vasto antecedente previo a su creación como Instituto Nacional de Antropología ha permitido contar con una estructura orgánica que, en lo general, cubre las necesidades de su creación.

La última estructura orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia fue registrada en el *Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia* aprobada el 18 de diciembre de 2017 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de octubre de 2018.

En el *Manual de Organización Específico* se registran un total de 532 plazas de personal de mando en oficinas centrales y Centros INAH, que incluyen 515 plazas de personal de carrera, siete asignaciones directas, tres de libre designación y siete de gabinete de apoyo conformadas de la siguiente manera:



El mismo *Manual* señala que el Instituto está a cargo de una Dirección General que se apoya de dos Secretarías para dar cumplimiento a los objetivos y programas institucionales: La Secretaría Técnica que dirige y coordina el desarrollo de las actividades sustantivas del Instituto y la Secretaria

Administrativa responsable de los procesos en materia de recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales (INAH, 2015: 11).

Es importante señalar las Coordinaciones Nacionales y Direcciones de Área que dependen de la Secretaría Técnica; ya que nos dan una visión del quehacer sustantivo del INAH: Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural, Coordinación Nacional de Difusión, Coordinación Nacional de Antropología, Coordinación Nacional de Arqueología, Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones, Coordinación de Centros INAH, Dirección de Patrimonio Mundial, Dirección de Estudios Históricos, Dirección de Antropología Física, Dirección de Etnografía y Antropología Social, Dirección de Lingüística, Dirección de Etnohistoria, Dirección de Sistemas Nacionales de Fototecas y la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia.

Cabe señalar que derivado de la creación de la Secretaría de Cultura, las 515 plazas de servicio personal de carrera, no se encuentran aún alineadas al Ramo 48 en la plataforma de recursos humanos de la Secretaría de la Función Pública, *Rhnet*, por lo que éstas solo pueden ocuparse por artículo 34 de la *Ley del Servicio Profesional de Carrera* en la Administración Pública Federal, y en consecuencia concursarse siempre y cuando el perfil registrado en dicha plataforma concuerde con el curricular del candidato; al no poderse actualizar o modificar los perfiles, existen plazas vacantes que se cubren mediante contratos eventuales.

Al 31 de agosto de 2018 las plantillas del INAH se conforman de la siguiente manera:

- 532 de personal de mando
- 4069 de base
- 747 de apoyo confianza
- 496 de hora semana mes
- 1,694 eventuales

Fuente: SC, INAH Informe de Rendición de Cuentas de Conclusión de la Administración 2012-2018

### 3.2 Asignación Presupuestal

Es importante conocer la asignación presupuestal de los recursos para la preservación del patrimonio cultural, para entender la participación del INAH en su contexto actual.

Señalo los recursos asignados durante el periodo 1989–2013 provenientes del Ramo 11 “Educación Pública”, de acuerdo al estudio elaborado por la ASF (2016),

| <b>Presupuesto en la política pública de preservación del Patrimonio Cultural</b> |  |  |                     |
|---|--|--|---------------------|
| <b>Respecto al presupuesto ejercido en Educación Pública. 1989 - 2013 / 1</b>     |  |  |                     |
| <b>Miles de pesos</b>   |  |  |                     |
| <b>Año</b>  | <b>Presupuesto ejercido en educación pública (1)</b> | <b>Presupuesto ejercido en la política del patrimonio cultural (2)</b> | <b>% (3)= (2/1)</b> |
| 1989  | 146,785,886.7  | 1,805,660.1  | 1.2                 |
| 1990  | 153,859,531.1  | 1,814,992.1  | 1.2                 |
| 1991 / 2  | 183,196,704.6  | n.d  | n.c                 |
| 1992 / 2  | 228,752,874.8  | n.d  | n.c                 |
| 1993/ 2   | 279,828,888.0  | n.d  | n.c                 |
| 1994  | 156,079,055.6  | 2,889,385.6  | 1.9                 |
| 1995  | 128,706,689.3  | 1,381,566.7  | 1.1                 |
| 1996  | 135,560,472.7  | 1,217,228.9  | 0.9                 |
| 1997  | 130,664,178.9  | 1,588,242.7  | 1.2                 |
| 1998  | 133,637,864.6  | 2,954,328.4  | 2.2                 |
| 1999  | 138,637,864.6  | 5,060,493.8  | 3.7                 |
| 2000  | 148,353,204.5  | 3,622,531.4  | 2.4                 |
| 2001  | 156,762,391.3  | 3,610,855.9  | 2.3                 |
| 2002  | 169,695,551.0  | 2,020,322.6  | 1.2                 |
| 2003  | 171,832,296.8  | 1,832,067.9  | 1.1                 |
| 2004  | 181,316,615.7  | 3,449,992.9  | 1.9                 |
| 2005  | 190,996,577.9  | 3,282,912.5  | 1.7                 |
| 2006  | 202,823,407.5  | 4,211,995.1  | 2.1                 |
| 2007  | 218,737,882.3  | 3,989,557.3  | 1.8                 |
| 2008  | 227,727,431.1  | 7,487,676.4  | 3.3                 |
| 2009  | 243,655,832.6  | 7,229,071.4  | 3.0                 |
| 2010  | 252,319,848.5  | 7,557,871.4  | 3.0                 |
| 2011  | 271,982,331.7  | 7,560,348.9  | 2.8                 |
| 2012  | 293,165,561.0  | 9,633,096.3  | 3.3                 |
| 2013  | 290,303,910.6  | 7,159,282.9  | 2.5                 |

FUENTE: Elaborado por la ASF, con información de la Cuenta Pública 2013

1/ Para el cálculo de los términos reales se aplico el deflactor implícito en el Producto Interno Bruto de 2013, con información del INEGI, publicada en el Sistema de Cuentas Nacionales de México

2/ En el periodo 1991 - 1993 no se dispuso de la información correspondiente a los recursos ejercidos en materia de preservación del patrimonio cultural

n.d. No disponible

n.c No cuantificable

Los datos citados por la ASF durante el periodo 1989 -2013, el presupuesto ejercido en la política pública de preservación del patrimonio cultural se incrementó en un 296.5%.

Asimismo, se hace un análisis particular del presupuesto asignado en 2013 que correspondió, en miles de pesos a 7,159,282.9 lo que representa: el 2.5% del presupuesto asignado al ramo 11 “Educación Pública”; el 58.3% correspondió al programa E011 “Impulso al desarrollo y la cultura”; un 28% al programa E012 “Incorporación, restauración, conservación y mantenimiento de bienes patrimonio de la nación” y el 12.9% a los 11 programas presupuestarios.

En 2013, el 46.2% (3,309,248.1) del presupuesto asignado lo ejerció el INAH; el 26.0% (1,861,461.6) el Conaculta; el 25.6% (1,832,173.5), el INBA; el 1.2% (85,773.4), el AGN: y el 1.0% (70,626.3), la Cineteca Nacional.

Cabe destacar que respecto al INAH en lo correspondiente al programa E011 que comenzó a operar en 2008, la Auditoría Superior de la Federación señala que en el periodo 2008–2013 los recursos que ascendieron a un total de 5,668,895.2 miles de pesos, fueron destinados a la identificación, conservación, restauración, mantenimiento, promoción y difusión de los monumentos paleontológicos, subacuáticos, arqueológicos e históricos, empero debido a los registros contables y financieros del ente evaluado no fue posible identificar la proporción del presupuesto ejercido en cada uno de los componentes (ASP, 2016.76-78).

La asignación presupuestal para el periodo 2014 -2018 en lo que respecta al Sector Cultura y en particular del INAH se registra de la siguiente manera:

**Sector Cultura Ramo 48**

| Ejercicio | Presupuesto Asignado | Presupuesto Modificado | Presupuesto Ejercido | Variación PM |
|-----------|----------------------|------------------------|----------------------|--------------|
| 2014      | 18,000,346.70        | No disponible          | N d                  | N d          |
| 2015      | 18,000,583.47        | No disponible          | N d                  | N d          |
| 2016      | 16,000,255.00        | No disponible          | N d                  | N d          |
| 2017      | 12,428,300.85        | No disponible          | N d                  | Nd           |
| 2018      | 12,916,173.98        | No disponible          | N d                  | Nd           |

Fuente: Secretaría de Cultura, Dirección General de Administración.

**Instituto Nacional de Antropología e Historia**

| Ejercicio | Presupuesto Asignado | Presupuesto Modificado | Presupuesto Ejercido | Variación respecto al Presupuesto modificado |
|-----------|----------------------|------------------------|----------------------|--|
| 2014      | 3,520,581.40         | 3,853,055.40           | 3,959,834.40         | -106,779.0                                   |
| 2015      | 3,905,876.80         | 4,208,083.60           | 4,470,024.00         | -261,940.4                                   |
| 2016      | 3,719,877.90         | 4,719,269.90           | 4,786,578.70         | -67,315.8                                    |
| 2017      | 3,262,281.60         | 4,101,758.30           | 4,126,923.80         | -25,165.5                                    |
| 2018      | 3,668,582.42         | 4,009,013.30           | No disponible        | N d  |

Fuente: SC, INAH Informe de Rendición de Cuentas de Conclusión de la Administración 2012 – 2018.

Como puede apreciarse el presupuesto asignado al Sector Cultura ha venido decreciendo, y en el caso de INAH, éste se ha mantenido con variaciones a la baja y al alta sin representar incrementos sustanciales que puedan subsanar el déficit presupuestal, arrastrado desde hace años.

Dado el papel de la cultura en el desarrollo social y económico alcanzado, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) presentó por primera vez por los resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México (CSCM) para el ejercicio 2008–2011 en enero de 2014 (Conaculta, 2014).

| <b>Principales Resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2008 – 2011</b> |            |         |         |         |
|--|------------|---------|---------|---------|
| Concepto   | 2008       | 2009    | 2010    | 2011    |
| Participación económica del sector de la cultura en el PIB Nacional (%)                  | 2.7        | 2.8     | 2.7     | 2.7     |
| Valor Bruto de la Producción (A)   | 476<br>275 | 477,352 | 516,138 | 562,748 |
| Consumo Intermedio (B)   | 155<br>797 | 158,938 | 167,748 | 182,841 |
| Valor Agregado Bruto (C=A-B)   | 320<br>478 | 318,414 | 348,389 | 379,907 |
| Puestos de Trabajo ocupados remunerados (unidades)                                       | 788<br>094 | 743,341 | 776,119 | 778,958 |

El sector económico de la cultura se define como un conjunto de productos y actividades sociales e individuales basadas en aspectos creativos y de carácter simbólico para transformarse a través de un proceso de creación, producción, transmisión, consumo, preservación y formación, en bienes y servicios. (Conaculta, 2014).

La clasificación de las actividades inmersas en la Cuenta Satélite de la Cultura de México es:

- Artes escénicas y espectáculos
- Artes plásticas y fotográficas
- Artesanías y juguetes tradicionales
- Comercio
- Diseño y servicios creativos
- Servicios de medios de comunicación (internet)
- Gestión pública (Federal y estatal)
- Libros, impresiones y prensa
- Medios audiovisuales
- Música y conciertos
- Patrimonio material y natural
- Producción de cultura en hogares

La descripción de cada una de las actividades puede consultarse en (INEGI, 2015).

Tomando como punto de partida el año 2008, se observa que la proporción del Producto Interno Bruto (PIB) de la cultura fue del 2.7%, y se mantuvo sin grandes cambios durante el periodo de estudio hasta 2011. Cabe destacar que, aun cuando su tendencia es constante, el monto de millones de pesos corrientes es creciente, ya que va de 320 mil 478 millones de pesos en el año 2008 a 379 mil 907 millones de pesos en el año 2011.

El PIB de la cultura en el año 2013, ascendió a 426 mil 107 millones de pesos, equivalentes al 2.8% del total de la economía. En términos absolutos se observa un incremento en valores corrientes respecto al año 2012, en el cual asciende a 406 mil 543 millones de pesos, según datos obtenidos del Sistema de Cuentas Nacionales de México (INEGI, 2015).

Los puestos de trabajo del sector cultural durante este ejercicio ascendieron a 1 millón 18 mil 456, equivalentes al 2.4% del total del país en el mismo año, que ascendieron a 42 millones 87 mil 791.

Durante 2014, el Producto Interno Bruto de la cultura registró un nivel de 450 mil 683 millones de pesos, que significó el 2.8% del PIB total del país. De éste 2.1 correspondió a bienes y servicios de mercados, y las actividades no de mercado contribuyeron con 0.7 puntos entre las que se incluyen la producción cultural de los hogares (INEGI, 2016).

Durante 2015, el Producto Interno Bruto de la cultura alcanzó un monto de 490 mil 446 millones de pesos, que representó el 2.9% del PIB total del país. Se conformó con 2.1 puntos de valor de los bienes y servicios de mercado y de las actividades no de mercado que contribuyeron con 0.7 puntos, entre las que se incluye la producción cultural de los hogares. (INEGI, 2017).

Por actividad económica, el PIB de la cultura se concentró en la fabricación de bienes culturales (artesanías, p.ej.), el comercio, la generación de información en medios de comunicación masiva y la producción de otros bienes y servicios ofrecidos por los hogares, mismos que en conjunto aportaron el 77.3% del valor generado por el sector de la cultura.

En 2015, los hogares, el gobierno, las sociedades no financieras y las no residentes en el país, entre otros, realizaron un gasto de bienes y servicios culturales por 597 mil 315 millones de pesos. Este monto se concentró principalmente en la adquisición de artesanías y juguetes tradicionales, así como de medios audiovisuales, con el 58.6% del gasto total de la cultura.

En el mismo año, las actividades vinculadas con el sector cultura generaron empleos equivalentes a 1 millón 45 mil 372 puestos de trabajo, que representaron el 2.4% de la ocupación total del país. La elaboración de artesanías y juguetes tradicionales, junto con la producción cultural de los hogares, y el comercio de los productos culturales, aportaron el 71% de dichos puestos.

El PIB del sector cultura en 2015 mostró una variación anual de 4.1% en términos reales (INEGI, 2017).

Durante 2016, el Producto Interno Bruto de la cultura alcanzó un monto de 617 mil 397 millones de pesos, que representó el 3.3% del PIB del país.

En 2016, los hogares, el gobierno, las sociedades no financieras y las no residentes en el país, entre otros, realizaron un gasto de bienes y servicios culturales por 617 mil 397 millones de pesos. Este monto se concentró principalmente en medios audiovisuales con el 37.7%, en artesanías con el 17.8% y en la producción cultural de los hogares 17.5%.

Las actividades vinculadas con el sector cultura generaron empleos equivalentes a 1 millón 359,451 mil puestos de trabajo. (Notas Fiscales, 2017).

### Principales resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura

| Concepto  | 2015 p    | 2016      |
|---|-----------|-----------|
| Participación económica del sector en el PIB nacional | 3.4       | 3.3       |
| PIB del sector de la cultura                          | 596,918   | 617,397   |
| Producción de mercado                                 | 2.6       | 2.5       |
| Gestión pública en actividades culturales             | 0.2       | 0.2       |
| Asociaciones y organizaciones civiles                 | 0         | 0         |
| Producción cultural de los hogares                    | 0.6       | 0.6       |
| Puestos de trabajo ocupados                           | 1,346,265 | 1,359,451 |

P Cifras preliminares

Fuente: INEGI, Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2015

Para 2017, el Producto Interno Bruto de la cultura registró un monto de 661 mil 505 millones de pesos, que representó el 3.2% del PIB total del país. Se conformó con 2.4 puntos de valor de los bienes y servicios de mercado y de las actividades no de mercado que contribuyeron con 0.8 puntos, entre las que se incluye la producción cultural de los hogares. (INEGI, 2018).

Por actividad económica, el PIB de la cultura se concentró en los servicios de medios audiovisuales, la fabricación de bienes culturales y la producción cultural de los hogares, mismos que en conjunto aportaron el 73.9% del valor generado por el sector de la cultura.

En 2017, los hogares, el gobierno, las sociedades no financieras y las no residentes en el país, entre otros, realizaron un gasto de bienes y servicios culturales por 825 mil 867 millones de pesos. Este monto se concentró principalmente en la adquisición de medios audiovisuales, artesanías y la producción cultural propia de los hogares, con el 77.9% del gasto total de la cultura.

En el mismo año, las actividades vinculadas con el sector cultura generaron empleos equivalentes a 1 millón 384 mil 161 puestos de trabajo, que representaron el 3.2% de la ocupación total del país.

El PIB del sector cultura en 2017 mostró una variación anual de 5.3% en términos reales (INEGI, 2018).

### 3.3 Evaluación Programa Anual de Trabajo 2016

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece en su artículo 26 la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que lleva a cargo el Gobierno de la República, a través de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento en la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación, estableciendo que habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal (DOF, 2014).

De acuerdo con artículo 3º de la *Ley de Planeación*:

[...] se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base a las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados (DOF, 1983).

Asimismo, la *Ley de Planeación* requiere que la iniciativa de la *Ley de Ingresos de la Federación* y el *Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos* de la Federación compagin en con los programas anuales de ejecución que emanen de ésta.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 del Gobierno de la República contempla cinco Metas Nacionales:

- México en Paz.
- México Incluyente.
- México con Educación de Calidad.
- México Prospero.
- México con Responsabilidad Global (Presidencia, 2013: 21-22).

El INAH como entidad pública está obligado a alinear sus metas y programa de trabajo al *Plan Nacional de Desarrollo*, dentro de la meta de *Educación de Calidad 2013–2018* y en particular en los apartados de Educación, Cultura y Deporte y Ciencia, Tecnología e Innovación, así como a las *Líneas de Trabajo 2017–2018* de la recién creada Secretaría de Cultura y programar su gasto con base al presupuesto anual de egresos autorizado.

La evaluación del INAH se lleva a cabo a través de cuatro grandes indicadores, señalando el porcentaje de cumplimiento. Aquí se incluye los ítems del documento interno “Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2016. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA, marzo 23, 2017:

- 1.- Matriz de indicadores institucionales (122.47%);
- 2.- Ejecución del Presupuesto (100%);
- 3.- Programas de Trabajo de Administración de Riesgos (100%); y,
- 4.- Programa Anual de Trabajo Institucional (89.85%).

El resultado obtenido en la Matriz de Indicadores Institucionales (MIR) depende del cumplimiento de 43 indicadores con la participación de 710 actividades a través de 284 Unidades Ejecutoras que dependen de 63 Unidades Responsables. La media ponderada fue de 122.4 %.

Al cierre del ejercicio, el INAH ejerció recursos por un monto de 4,719.2 millones de pesos que significó una ejecución del gasto de 100% respecto al presupuesto modificado; el original fue de 3,719.8 millones de pesos.

Se registraron siete riesgos institucionales que, al cierre, reportaron un avance del 100%:

1. Procesos para la intervención del Patrimonio Cultural no realizadas conforme a la normatividad.
2. Proyectos de infraestructura estratégica en el gobierno federal que pongan en riesgo el patrimonio arqueológico, ejecutados sin supervisión del INAH.
3. Zona arqueológica abierta sin condiciones óptimas para la experiencia educativa y cultura de los visitantes.
4. Planes y programas no académicos no impartidos.
5. Programas de mantenimiento no ejecutado y/o con retraso Programas de mantenimiento no ejecutado y/o con retraso.
6. Sistema Institucional de Trámites ejecutado fuera de la normatividad en la materia Sistema Institucional de Trámites ejecutado fuera de la normatividad en la materia.
7. Recursos autogenerados no reintegrados al Instituto.

La estructura del programa de trabajo 2016 se conformó de siete objetivos temáticos:

Investigación, Conservación y restauración, Protección técnica y legal, Difusión, Formación de Profesionales, Mantenimiento y nueva infraestructura. Administración de nuevas tecnologías. En los siete objetivos señalados, se registraron 8,083 actividades correspondientes a 725 programas operativos, se consideraron 6,353 actividades para evaluación a cargo de 532 Unidades Ejecutoras que dependen de 63 Unidades responsables. La evaluación ponderada fue de 89.85 %.

El INAH es hoy en día un promotor de desarrollo de proyectos de investigación y en la formación de profesionales en antropología e historia, así como en conservación, restauración y difusión del patrimonio cultural.

En 2016 de los 1,655 proyectos específicos que registró el INAH, 973 correspondieron a trabajos de investigación, desarrollados por 872 investigadores del Instituto a nivel nacional; 336 pertenecen al área de

arqueología, 375 a antropología y 262 al área de historia. El objetivo es lograr la incorporación de proyectos y trabajos de investigación en programas que obedezcan a un orden de prioridades estratégicas institucionales de carácter nacional y regional, introduciendo criterios de evaluación sobre la pertinencia y la productividad del trabajo del personal académico, e incrementando la vinculación con otros entes especializados.

En materia de estímulos el INAH cuenta con los premios anuales INAH, otorgados anualmente desde 1969, para reconocer la mejor investigación, mejor tesis de doctorado, maestría y licenciatura, al mejor trabajo de conservación del patrimonio arquitectónico y urbanístico, así como mejor trabajo de planeación y proyecto de museo abierto al público.

Se agrupan por categorías aludiendo al nombre de notables científicos en la materia: “Alfonso Caso” en arqueología; “Fray Bernardino de Sahagún” en etnología, etnomusicología y antropología social; “Javier Romero Molina” en antropología física; “Wigberto Jiménez Moreno” en lingüística; “Francisco de la Maza” en conservación, protección y difusión del patrimonio inmueble y urbanístico; y, “Paul Coremans” en conservación de bienes muebles.

A nivel Nacional, el INAH ha identificado 45,732 sitios arqueológicos, 188 corresponden a zonas abiertas al público, 48 de las cuales han sido declaradas Zona de Monumentos Arqueológicos por el Ejecutivo Federal.

Con relación al patrimonio histórico, el INAH ha incorporado a su *Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles* 107,658 edificaciones históricas, de un universo de 120,000 inmuebles con este carácter. Corresponde al Instituto el cuidado y protección de 59 zonas de monumentos históricos que cuentan con declaratorias presidenciales. Dentro de la Red de Museos del INAH 63 son inmuebles históricos.

El Instituto resguarda 600,000 objetos arqueológicos, históricos, paleontológicos y etnográficos, que forman parte de los museos o los repositorios existentes en los Centros INAH, laboratorios y bodegas de investigación.

Respecto al patrimonio cultural inmaterial el INAH reconoce 11 familias lingüísticas, 68 grupos etnolingüísticas y 364 variantes lingüísticas.

Con las últimas inscripciones en la *Lista de Patrimonio Mundial*, México se ubica como la nación americana con más bienes reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Para asegurar la adecuada conservación del patrimonio cultural, sustentados en la investigación científica y en las cartas internacionales de organismos como la UNESCO y el *International Council on Monuments and Sites* (Icomos)- así como en la revisión y dictamen de los Consejos con que cuenta el INAH, desde 2014 se cuenta con los *Lineamientos Institucionales Generales en materia de Conservación del Patrimonio Cultural*.

El Instituto es sin duda el principal formador de profesionales en las disciplinas de la arqueología, la historia y la conservación. Bajo su responsabilidad cuenta con tres escuelas que ofrecen la formación a nivel licenciatura, maestría, doctorado y especialidades.

1. Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH)
2. Escuela de Antropología e Historia del Norte de México, en Chihuahua (EAHNM)
3. Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía “Manuel del Castillo Negrete” (ENCRyM)

En 2016, las tres escuelas tuvieron una oferta académica que incluía 12 licenciaturas, once maestrías, dos especialidades y cinco doctorados, para lo cual se dispuso de una plantilla de 691 profesores, tanto de base como eventuales, en la modalidad de hora–semana–mes. La matrícula registrada fue de 3,155 alumnos.

El INAH colabora, también con el Gobierno de Jalisco y la Secretaría de Cultura Federal, en la Escuela de Conservación y Restauración de Occidente (ECRO), en la Ciudad de Guadalajara.

Es necesario admitir que la ENAH ha llegado a un nivel de saturación en relación a su infraestructura física; la ENCRyM no ha cubierto las necesidades nacionales en materia de conservación, restauración y museografía; y la EAHNM requiere de más recursos para su correcta operación.

La planta de profesores de tiempo completo es insuficiente, solo el 20% de los docentes pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, carecen de salarios e incentivos adecuados, lo que repercute en una gran rotación y en la imposibilidad de captar maestros con excelencia académica.

El personal directivo igualmente cuenta con salarios e incentivos insuficientes que en ocasiones están por debajo lo que percibe el personal académico.

En el caso de la EAHNM, la mayoría de los maestros de asignatura se han contratado dentro de un proyecto, lo que se traduce en carencia de perfiles y tabuladores.

El porcentaje terminal de los alumnos en las tres escuelas es de 45%, en promedio. De acuerdo con las metas del programa sexenal en materia de docencia para 2016 el avance es de 79% respecto a alumnos egresados, matrícula escolar, número de alumnos titulados y otorgamiento de becas.

La infraestructura cultural del INAH se compone fundamentalmente por la Red de Museos, las zonas arqueológicas, la Red de Bibliotecas, el Sistema Nacional de Fototecas, la Fonoteca, los Centros INAH y los monumentos históricos bajo su custodia.

Dentro del territorio nacional el INAH tiene actualmente 188 zonas arqueológicas abiertas al público, y una red de 121 museos que dependen normativamente de la Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones, y se dividen en museos nacionales, regionales, metropolitanos, locales de sitio arqueológico e histórico, centros comunitarios y salas de exhibición.

Coordinada por la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia, la red de bibliotecas compuesta por 70 recintos, distribuidos en museos y Centros INAH,

resguarda un total de 1'055,196 unidades bibliográficas y son consultadas por un promedio de 76,275 mil usuarios al año.

El Sistema Nacional de Fototecas cuenta con un acervo de 1'696,679 fotografías en 34 fototecas mientras que la Fonoteca del INAH conserva 18,000 acervos fonográficos identificados.

Una de las maneras de fortalecer el quehacer del Instituto tiene que ver con la producción editorial, con las publicaciones periódicas y ejemplares que conforman un extenso acervo editorial que se promueve en presentaciones editoriales y ferias nacionales y, sobre todo, en la Feria Internacional de Antropología e Historia que se celebra año con año en el Museo Nacional de Antropología e Historia.

De igual manera el Instituto promueve su quehacer y el patrimonio cultural del INAH; tanto a nivel nacional como internacional, con la organización de exposiciones museográficas en todos los museos nacionales, estatales y de sitio a cargo del INAH así como a nivel internacional a través de convenios con diferentes instituciones públicas o privadas en el extranjero.

Finalmente se cuenta con un proyecto denominado “Mediateca” que consiste en una plataforma digital diseñada para abrir la consulta pública, nacional e internacional, los bienes culturales que el INAH custodia, registra e investiga. Como soporte de las Colecciones Digitales, la Mediateca —aún en proceso de estructuración y mantenimiento— constituirá un instrumento de consulta de medios electrónicos con el cual se difunda de manera universal, ágil y didáctica, la riqueza de los acervos arqueológicos, bibliográficos, documentales, fotográficos, pictóricos, audiovisuales, musicales y en general de las colecciones, catálogos e investigaciones que el INAH produce y resguarda.

### 3.4 Programa de Trabajo 2017

El Programa de Trabajo del INAH, alineado a los objetivos, estrategias y líneas de acción que emanan del *Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018* y *Programa Especial de Cultura y Arte (PECA) 2014–2018*, así como en los Programas Transversales, se estructuró a partir de siete objetivos que constituyen la columna vertebral de las actividades que lleva a cabo el Instituto, y que aquí se anotan procedentes del documento interno: “Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2016. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA, marzo 23, 2017:

- 1.- Desarrollar investigación de excelencia.
- 2.- Desarrollar una política de difusión y divulgación.
- 3.- Establecer, supervisar y ejecutar las políticas de conservación del patrimonio.
- 4.- Fomentar la protección técnica y legal del patrimonio cultural.
- 5.- Formar profesional de excelencia académica.
- 6.- Fortalecer la oferta e infraestructura cultural.
- 7.- Realizar actividades administrativas vinculadas con la gestión institucional.

Bajo esta estructura se integra un total de 779 Programas Operativos que dan cuenta de 9,116 actividades a cargo de 647 Unidades Ejecutoras, que incluyen 8,727 actividades que serán objeto de evaluación del INAH.

| <b>Objetivo</b>                   | <b>Actividades Evaluadas</b> |
|-----------------------------------|------------------------------|
| Actividades administrativas       | 1872                         |
| Conservación                      | 753                          |
| Difusión y divulgación            | 1577                         |
| Investigación                     | 490                          |
| Oferta e infraestructura cultural | 649                          |
| Profesionales de excelencia       | 224                          |
| Protección Técnica y Legal        | 3162                         |
| <b>Total</b>                      | <b>8727</b>                  |

Fuente: “Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2016. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA

### **3.5 Retos:**

Como podemos apreciar, el INAH cubre las expectativas y metas de su planeación de acuerdo con su estructura programática.

En un discurso inédito del Director General del INAH, leído el 22 de febrero de 2017, durante el Programa del *78 aniversario del INAH 1939–2017*, en el Museo Nacional de las Culturas, el antropólogo Diego Prieto destacó: “Resulta evidente que, a 78 años de su fundación, las tareas de resguardo, conservación y protección del patrimonio cultural del INAH se relacionan directamente con el fortalecimiento y difusión de sus programas de investigación y académicos así como con la producción artística e intelectual de la sociedad con la que interactúa. Esto es, con las formas específicas en que se organiza la política cultural, toda vez que, al igual que la diversidad cultural del país determina la descentralización de las prácticas institucionales del sector, la pluralidad de voces e iniciativas en la materia, aunada al desarrollo de nuevas tecnologías, han significado un cambio evidente en cuanto a la forma como los mexicanos asimilan la cultura y sus derechos de acceso a la misma. Lo que se relaciona con la difusión y la promoción cultural institucional”.

El INAH tiene como misión investigar, conservar y difundir el patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la nación para el fortalecimiento de la identidad y la memoria de la sociedad que lo detenta.

En cuanto a su visión el Instituto cuenta con plena facultad normativa y rectora en materia de protección y conservación del patrimonio cultural tangible e intangible, que se encuentra a la vanguardia gracias a la excelencia de la investigación en antropología, arqueología, historia, restauración, museología y paleontología, así como la formación de profesionales en el ámbito de su competencia.

Sus actividades tienen un alto impacto social pues se ha hecho copartícipe, a los diferentes niveles de gobierno y con la sociedad en la toma de decisiones de los

planes y programas de desarrollo, para el diseño y ejecución de estrategias de conservación y conocimiento del patrimonio y de la memoria nacional.

Bajo esta premisa el reto principal del INAH será como acceder a los nuevos medios de información y conocimiento como una oportunidad evidente de diseño de nuevos programas de difusión que permeen el quehacer institucional en la sociedad mexicana, que hoy, lejos de asimilar de manera pasiva la cultura, se involucra de manera activa en oferta y valora el patrimonio cultural.

Sin embargo, dado la contracción presupuestal con la que cuenta el INAH el reto será hacer más con menos.

De manera puntal para el ejercicio 2017 deberá atender la presión del gasto arrastrado desde años atrás y que para el ejercicio presupuestal de 2016 representó un déficit de 1,077.6 millones de pesos, derivado de la no regularización del personal denominado compactado, el contratado para proyectos específicos y las prestaciones no reconocidas. “Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2016. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA, marzo 23, 2017:

La recuperación de recursos autogenerados y las ampliaciones presupuestarias liquidas otorgadas en 2016 por las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Educación Pública y Cultura permitieron alcanzar el equilibrio presupuestal al cierre; sin embargo; para el ejercicio 2017 el presupuesto asignado por la Secretaria de Cultura corresponde a 3,262.3 millones de pesos, cifra inferior en 12.3% respecto al presupuesto de 2016, lo que representa un monto 457.6 millones de pesos.

En el capítulo 1000 “Servicios Personales” se proyectó un gasto de 2,853.5 millones de pesos que comparado con la asignación presupuestal autorizada de 2,268.7 millones de pesos representa un déficit de 591.2 millones de pesos, en razón a la problemática estructural antes citada.

Respecto a los proyectos específicos cuyos recursos programados no están presupuestados, el requerimiento presupuestal para 2017 ascendió a \$467.9 millones de pesos, que incorpora el IVA que generaría la regularización de la contratación del personal por proyecto contratado por capítulo 1000 al capítulo 3000 a través de la partida 3300 “Servicios Profesionales Científicos, Técnicos y Otros Servicios”.

En el Gasto Básico de Operación se presupuestó un gasto similar al de 2016 que representa 257.7 millones de pesos. En lo correspondiente a los Programas Anuales de Obra y las contrataciones de las Coordinaciones Nacionales de Desarrollo Institucional y Recursos Financieros un presupuesto de 661.7 millones de pesos.

En suma el déficit que se registra en la planeación presupuestal el INAH asciende a 979.2 millones de pesos.

Para afrontar dicho déficit el Instituto requiere implementar un *Programa de Economías* que incluye: reducción y contención de gastos de contratación de servicios y adquisiciones; buscar incrementar los recursos autogenerados y llevar a cabo gestiones ante la autoridad competente para recuperar un mayor importe de dichos recursos, respecto del año anterior, a través de mecanismos de gestión oportuna y eficiente a fin de obtener 600 millones de pesos.

### **3.6 Cierre Presupuestal 2017**

#### **Recursos Fiscales**

Para la operación del Instituto en el ejercicio 2017, se autorizaron originalmente recursos presupuestales en miles de pesos, por: 3´262,281.6 miles.

Atendiendo otro documento interno: “Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2017. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA”, abril 25, 2018, durante el ejercicio presupuestal las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Cultura autorizaron ampliaciones

netas por un monto de 839,476.8 miles de pesos de los cuales 250,131.3 miles de pesos, corresponden a ampliaciones liquidadas, 551,077.4 miles de pesos, a recursos autogenerados y 38,268.1 miles de pesos, a recuperación de seguros. Al cierre del ejercicio significa un presupuesto modificado de 4´101,758.4 miles de pesos que fueron ejercidos en su totalidad.

El presupuesto modificado para el Capítulo 1000 “Servicios Personales” fue de 2´405,398.7 miles de pesos, mismos que se ejercieron en su totalidad y representan el 58.6% del total del presupuesto ejercido aplicado al pago de los sueldos de los trabajadores; así como en las prestaciones derivadas de las Condiciones Generales de Trabajo.

Por lo que se refiere al Capítulo 2000 “Materiales y Suministros” el presupuesto modificado fue de 153,337.5 miles de pesos, al igual que el presupuesto modificado para el Capítulo 3000 “Servicios Generales” fue de 1´533,821.4 miles, de pesos.

Respecto al Capítulo 4000 “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas”, el presupuesto modificado fue de 9,200.0 miles de pesos, ejercidos en su totalidad para otorgar becas a alumnos de" las escuelas del Instituto.

En lo referente a los programas presupuestarios E010 “Servicios de Educación Superior y Posgrado”; E011 “Desarrollo de la Cultura”; E012 “Protección y Conservación del Patrimonio Cultural”, E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico” M001 “Actividades para el Apoyo Administrativo” O001 “Actividades de Apoyo a la Función pública y Buen Gobierno”; así como S243 “Programa Nacional de Becas”, el ejercicio no muestra variación en relación al presupuesto modificado en cada uno de ellos.

| <b>Rubro</b> | <b>Presupuesto ejercido<br/>(en miles de pesos)</b> |
|--------------|---|
| E010         | 655,647.41  |
| E011         | 1´415,619.27  |
| E012         | 1´637,213.95  |
| E021         | 126,323.30  |
| S243         | 9,200.75  |

Fuente: “Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2017. 1ª Sesión

Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA”, abril 25, 2018

Enseguida se muestra el ejercicio del presupuesto por capítulo del gasto.

| Capítulo de Gasto   | (Miles de pesos)    |                     |                     |                     |                 |                     |                      |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-----------------|---------------------|----------------------|
|   | Original Anual (A)  | Modificado (B)      | Programado ( C )    | Ejercido (D)        | Devengado ( E ) | Total (D+E+F)       | % Ejercido (F*100)/C |
| 1000 Servicios Personales                                   | 2,268,676.32        | 2,405,398.74        | 2,405,398.74        | 2,405,398.74        | 0.00            | 2,405,398.74        | 100                  |
| 2000 Materiales y Suministros                               | 116,746.08          | 153,337.47          | 153,337.47          | 153,337.47          | 0.00            | 153,337.47          | 100                  |
| 3000 Servicios Generales                                    | 867,658.48          | 1,533,821.44        | 1,533,821.44        | 1,533,821.44        | 0.00            | 1,533,821.44        | 100                  |
| 4000 Transferencias Asignaciones y Subsidios y Otras Ayudas | 9,200.75            | 9,200.75            | 9,200.75            | 9,200.75            | 0.00            | 9,200.75            | 100                  |
| <b>Total</b>  | <b>3,262,281.63</b> | <b>4,101,758.40</b> | <b>4,101,758.40</b> | <b>4,101,758.40</b> | <b>0.00</b>     | <b>4,101,758.40</b> | <b>100</b>           |

Fuente: “Informe de Auto Evaluación de Gestión Enero – Diciembre 2017. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA”, abril 25, 2018

De acuerdo con el déficit referido en el capítulo 1000, el Instituto gestionó ante la SHCP una ampliación líquida; se autorizó el uso de recursos autogenerados para atender la presión del gasto y se defirieron las contribuciones al ejercicio 2018.

Aquí un cuadro comparativo del presupuesto modificado contra el presupuesto ejercido, respecto al Capítulo 1000.

| Partida | Descripción  | Modificado              | Ejercido                | Diferencia (*)         |
|---------|--|-------------------------|-------------------------|------------------------|
| 11301   | Sueldos Base   | 913,725,230.36          | 967,480,622.66          | -53,755,392.30         |
| 12201   | Sueldos Base para personal eventual  | 63,118,951.00           | 315,941,288.29          | -252,822,337.29        |
| 13101   | Prima quinquenal por años de servicio efectivos prestados  | 512,400.00              | 568,696.32              | -56,296.32             |
| 13102   | Acreditación por años de servicio en la docencia y al personal administrativo de Las instituciones de educación superior | 337,512,776.00          | 398,781,882.91          | -61,269,106.91         |
| 13201   | Primas de vacaciones y dominical   | 89,991,210.30           | 320,573,408.07          | -38,705,366.78         |
| 13202   | Aguinaldo o gratificación de fin de año  | 192,753,760.72          | 320,573,408.07          | -127,819,647.35        |
| 13409   | Compensación por adquisición de material didáctico   | 10,244,173.00           | 11,366,571.88           | -1,122,398.88          |
| 14101   | Aportaciones ISSSTE  | 98,500,483.46           | 91,454,560.98           | 7,045,922.48           |
| 14105   | Aportaciones al seguro de cesantía en edad avanzada y vejez  | 32,901,819.20           | 30,509,865.30           | 2,391,953.90           |
| 14201   | Aportaciones al FOVISSSTE  | 39,460,916.30           | 52,559,413.06           | -13,098,496.76         |
| 14301   | Aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro   | 15,784,370.50           | 17,805,197.43           | -2,020,862.93          |
| 14302   | Depósitos para el ahorro solidario   | 17,490.50               | 0.00                    | 0.00                   |
| 14401   | Cuotas para el seguro de vida del personal civil   | 17,365,646.27           | 10,573,522.89           | 6,792,123.38           |
| 14403   | Cuotas para el seguro de gastos médicos del personal civil   | 12,026,439.68           | 24,356,805.44           | -12,330,365.76         |
| 14404   | Cuotas para el seguro de separación individualizado  | 724,477.65              | 9,989,775.59            | -9,247,297.94          |
| 14405   | Cuotas para el seguro colectivo de retiro  | 3,341,097.00            | 2,678,738.59            | 662,358.41             |
| 14406   | Seguros de responsabilidad civil, asistencia legal y otros seguros   | 406,506.00              | 295,615.72              | 110,890.28             |
| 15101   | Cuotas para el fondo de ahorro del personal civil  | 11,567,745.00           | 12,520,490.51           | -952,745.51            |
| 15202   | Pago de liquidaciones  | 35,624.00               | 0.00                    | 35,624.00              |
| 15301   | Prestaciones de retiro   | 23,881,160.00           | 51,284,067.72           | -27,402,907.72         |
| 15401   | Prestaciones establecidas por condiciones generales de trabajo o contratos colectivos de trabajo                         | 139,774,060.99          | 119,568,669.08          | 20,187,391.91          |
| 15402   | Compensación garantizada   | 142,336,944.54          | 112,536,693.18          | 29,800,251.36          |
| 15403   | Asignaciones adicionales de sueldo   | 4,373,040.00            | 0.00                    | 4,373,040.00           |
| 15901   | Otras prestaciones   | 255,024,421.03          | 341,080,953.88          | -86,056,532.85         |
|         | <b>Total capítulo 1000 "Servicios Personales"</b>  | <b>2,405,398,743.50</b> | <b>3,020,641,416.58</b> | <b>-615,242,673.08</b> |

Fuente: "Informe de Auto Evaluación de Gestión Enero – Diciembre 2017. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA", abril 25, 2018

### 3.7 Cumplimiento del Programa Anual de Trabajo 2017

El Programa Anual de Trabajo 2017 se estructuró a partir de siete objetivos institucionales, alineados al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y El Programa Especial de Cultura y Arte (PECA) y el Programa Institucional a Mediano 2014 - 2018 (PIMP), el cual cerro al final del ejercicio con 251 Programas Operativos que dan cuenta de 8,875 actividades a cargo de 603 Unidades Ejecutoras, las cuales dependen de 65 Unidades Responsables. De estas actividades 5,264 son tipo1, 3,249 tipo 2, 31 tipo 3, 272 tipo 4 y 59 tipo 5. Estas se clasifican según su relevancia de la siguiente forma:

| Tipo                 | Ponderación |
|----------------------|-------------|
| 5 (más importante)   | 1,955       |
| 4                    | 2,241       |
| 3                    | 3,016       |
| 2                    | 1,440       |
| 1 (menos importante) | 259         |
|                      |             |

Fuente: "Informe de Auto Evaluación de Gestión. Enero–Diciembre 2017. 1ª Sesión Ordinaria de la Comisión Interna de Administración, CIDA", abril 25, 2018

A pesar del déficit registrado, al cierre de 2017 se obtuvo una evaluación ponderada de 84.10%.

1. El objetivo de "*Investigación*" logró el 90.92% de su meta programada. Los programas operativos que lo conforman presentan porcentajes mayores al 85%.

Sobresale el Programa Operativo "*Investigación histórica*" al lograr el 95.10% de su meta. Durante el ejercicio fueron elaborados 97 artículos científicos, 20 libros, 36 capítulos de libros científicos y de divulgación y se publicaron 103 productos editoriales.

En segundo lugar, con 93.11% se ubicó el Programa Operativo "*Investigación Arqueológica*". Se elaboraron 87 artículos científicos para dar a conocer las investigaciones realizadas y se publicaron 2 libros.

El Programa Operativo “*Eventos Académicos*” registró un cumplimiento ponderado fue de 90.45%. Se impartieron 1,134 eventos académicos y los investigadores participaron 223 eventos académicos externos.

El Programa Operativo “*Proyectos y vinculación académica*” obtuvo un 90.01% de cumplimiento ponderado, resalta la autorización de 969 proyectos de investigación de los cuales 400 pertenecen al área de antropología, 289 en arqueología y 280 al área de historia. Se impartieron 60 cursos, se elaboraron 17 convenios y se formalizaron 13 convenios, 11 con Conacyt y dos con instituciones de educación superior u otras instituciones de investigación a nivel nacional e internacional con el INAH.

El Programa Operativo “*Investigación antropológica*” obtuvo el porcentaje más bajo al registrar el 85.68% debido a la falta de recursos económicos por parte de las oficinas centrales y las afectaciones climatológicas y desastres naturales enfrentados durante los meses de septiembre. Por otra parte se elaboraron 139 artículos de divulgación científica y se publicaron 30 libros.

2.-El objetivo de “*Conservación y Restauración*” logró el 88.26% de sus metas programadas.

El Programa Operativo de “*Conservación de Bienes en Museos del INAH*” alcanzó el mejor desempeño con 99.44% de cumplimiento. Destaca la intervención de 6,316 bienes muebles e inmuebles por destino en museos.

El Programa Operativo de “*Conservación de bienes muebles e inmuebles por destino*” cumplió el 86.13% de su meta debido a que 100 de sus 487 actividades tuvieron un cumplimiento inferior o igual al 50%, esto a causa de la falta de recursos para trabajos de conservación y a las afectaciones climatológicas y desastres naturales enfrentados en el mes de septiembre.

3.-El objetivo de “*Protección Técnica y Legal*” logró el 81.59% de sus metas programadas. De los cinco programas operativos que lo conforman, tres presentan porcentajes mayores al 85% y dos menores al 80%.

El Programa Operativo “*Supervisiones, peritajes y asesorías técnicas vinculadas con la protección del patrimonio cultural*” obtuvo el porcentaje más elevado, 95.42%. Se elaboraron 2,192 dictámenes en materia de protección técnica y legal del patrimonio histórico edificado; así como 76 solicitudes de asesoría técnica y supervisiones en la etapa de proyecto y obra a propietarios o poseedores de monumentos históricos.

Referente al Programa Operativo de *“Inventarios”*, éste obtuvo un 92.27% de cumplimiento. Destaca la digitalización de 30,000 piezas de acervo fotográfico de la Fonoteca Nacional.

El Programa Operativo *“Protección técnica y legal del patrimonio cultural”* logró un 88.30% de sus metas.

El Programa Operativo *“Protección y salvaguarda del patrimonio cultural”* alcanzó el 77.10% de sus metas. Elaboró cuatro planes para la nueva apertura de zonas arqueológicas.

El programa Operativo *“Registro Público y Catalogo Nacional”* obtuvo 75.78% de cumplimiento. Se registró 1,774 sitios arqueológicos y 26 inmuebles históricos, además de 31,835 monumentos muebles en el Registro Público de Monumentos, Zonas Arqueológicas e Históricas.

4.-El objetivo de *“Difusión”* obtuvo un 92.94% de evaluación ponderada.

El Programa Operativo *“Promoción cultural”* logró el mejor desempeño, 96.20%. Destaca la realización de 98 paseos culturales.

El Programa Operativo *“Difusión Cultural y Mediateca”* alcanzó un cumplimiento ponderado de 95.30%. Registró 3,746,505 visitas a la página web y micrositios del INAH, publicó 2,707 notas en distintas secciones de la Página Web del Instituto y 11,942 publicaciones en Redes Sociales.

El Programa Operativo *“Servicios Culturales”* obtuvo el 95.11% de cumplimiento, con la realización de 2,205 eventos culturales.

El Programa Operativo *“Producción editorial”* registró un desempeño de 94.06% destaca la publicación de 151 libros con un tiraje de 86,850 ejemplares, editó 40 revistas con un tiraje de 49,950.

El programa Operativo *“Exposiciones Temporales”* alcanzó un 90.82% de sus metas derivado de la recalendarización de exposiciones a consecuencia de los desastres naturales del mes de septiembre; aun así Se presentaron 122 exhibiciones temporales nacionales e internacionales. La Red de Museos presentó 35 exposiciones temporales.

El Programa Operativo *“Elaboración de materiales de difusión”* obtuvo el menor porcentaje de desempeño, 89.60%. Destaca la revisión normativa de 1,339 materiales de divulgación, la edición e impresión de 220 materiales con un tiraje 84,544 ejemplares y el diseño de 196 productos.

5.-El Objetivo de *“Formación de Profesionales”* obtuvo un 90.08% de evaluación ponderada.

El Programa Operativo *“Actividades de docencia y apoyo a estudiantes”* tuvo un cumplimiento del 89.63%; la baja obedece al menor número de alumnos de nuevo ingreso. Dentro de este Programa se reporta: una matrícula de 2,918 alumnos: 2,580 de la ENAH; 189 de la EAHNM; y 189 de la ENCRYM (2,611 en licenciatura, 155 en doctorado, 143 en maestría y 9 en especialidad.).

Se registró el egreso de 897 alumnos (802 de licenciatura y 95 de posgrado) 825 corresponden a la ENAH, 50 a la EAHNM y 22 a la ENCRYM, Se titularon 180 egresados (145 de licenciatura y 35 de posgrado).

Durante el ejercicio 2017, mil 301 aspirantes a nuevo ingreso fueron evaluados mediante examen de admisión; de ellos fueron aceptados 662 (552 en la ENAH, 60 de la EAHNM, y 24 del ENCRYM). En cuanto a posgrado se evaluaron 120 aspirantes (34 de la ENAH y 86 de la ENCRYM).

Se registraron 359 proyectos de titulación (310 licenciatura y 49 posgrado) así como 747 prácticas de campo (587 licenciatura y 160 posgrado). Recibieron tutorías 107 tutorías a alumnos de licenciatura de la ENAH; 102 en la ENCRYM y 12 de la EAHNM.

El Programa Operativo *“Actualización de programas, planes y planta docente”* se registró un cumplimiento del 95.91%, con la capacitación de 84 profesores de tiempo completo. Adicionalmente, a través del Proyecto *“Evaluación docente mediante la opinión de alumnos”* se realizaron 772 evaluaciones a maestros que imparten clases a nivel licenciatura.

La plantilla de profesores en las escuelas del instituto asciende a 195 de tiempo completo, de ellos 155 cuentan con grado de especialidad, maestría o doctorado y 48 pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

Actualmente, el INAH cuenta con 11 programas de posgrado: 10 en la ENAH y uno en la EAHNM, ambos incorporados al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Conacyt.

El Programa Operativo *“Becas”* cumplió sus metas en 77.91% la baja obedece al retraso en la publicación de la convocatoria. Es importante señalar que a nivel licenciatura, al cierre del ejercicio se otorgaron 939 becas.

6.-El objetivo de *“Mantenimiento y Nueva Infraestructura”* obtuvo un 81.18% de evaluación ponderada.

El Programa Operativo con mayor cumplimiento de sus metas fue el de “*Seguridad y resguardo del patrimonio cultural*” al lograr el 97.35%. Destacan la realización de 554 traslados de custodia de patrimonio cultural, así como el mantenimiento preventivo y correctivo de 141 equipos electrónicos de seguridad. En los Centros INAH se realizaron 64 acciones para prevenir y atender siniestros; incluso se consideró la obtención de recursos para el resarcimiento de daños.

El Programa Operativo “*Mantenimiento al patrimonio cultural*” obtuvo el 93.88% de cumplimiento. Sobresalen las acciones de mantenimiento menor a inmuebles que pertenecen a la red de museos. Asimismo, los Centros INAH realizaron 1,248 acciones de mantenimiento menor preventivo y correctivo en las instalaciones del Instituto.

El Programa Operativo “*Mantenimiento al patrimonio cultural*” obtuvo el rendimiento más bajo al registrar un 43.30 % , esto debido a que no se reportan avances en los proyectos de continuidad y de nueva creación con cargo al capítulo 6000 en función a la falta de autorizaciones por razones de carácter presupuestal.

7.-El objetivo de “*Administración y Nuevas Tecnologías*” obtuvo un 83.94% de evaluación ponderada.

El Programa Operativo “*Adquisiciones y pago de servicios*” cumplió el 100% de lo programado al publicar 31 convocatorias para la adquisición de bienes y servicios, así como dar atención a 34 adjudicaciones directas y formalizar 447 convenios y contratos.

El Programa Operativo “*Planeación y mejora de la gestión*” registro un 97.08%, en él se integraron las carpetas de la Comisión Interna de Administración y del Comité de Control y Desempeño Institucional. Se elaboraron además 11 documentos normativos y se celebraron 3 sesiones del Comité de Mejora Regulatoria Interna del INAH.

El Programa Operativo “*Gestión de recursos humanos*” alcanzó el 93.65% en su evaluación tras actualizar 530 perfiles de puesto en el *Sistema RHNet*.

El Programa Operativo “*Apoyo administrativo*” obtuvo un 90.25%. Quedo pendiente el registro de los Programas de eficiencia energética, rol de custodios y la gestión de archivos administrativos.

El Programa Operativo “*TIC’s*” [Tecnologías de información y comunicación] obtuvo el porcentaje más bajo de cumplimiento, 66.30%. Si bien atendió 1,936 solicitudes respecto de procesos, mejoras o desarrollo de sistemas, la baja se

debió a la falta de atención y soluciones derivados de los problemas de los fenómenos naturales de septiembre, no reportado en el PAT.

## Capítulo 4

### Perspectiva desde la experiencia laboral

México cuenta con un inmenso patrimonio cultural. Un inagotable legado de bienes y símbolos, objetos y conocimientos, creaciones y convicciones, que se enriquece continuamente y que da a nuestro país en sus múltiples comunidades identidad, cohesión y sentido.

Entender la cultura o la política cultural en México implica no solo reconocer el papel que juega el Estado a través de sus Instituciones y la legislación en la materia; sino también concebir a la cultura como un fenómeno antropológico inherente al ser humano que implica la identidad y la construcción social, y no como un producto elitista de bienes culturales relacionados con las bellas artes que conllevan a repensar la idea del acceso a la cultura o la propia valoración de los derechos culturales. El propio Boly Cottom afirma que un derecho cultural es aquel derecho humano que corresponde a toda persona —individual o colectiva— por el hecho simple de pertenecer o conformar una o más comunidades culturales (Cottom, 2015).

Por su parte, como señala Cruz, pasamos de una comprensión estrictamente antropológica ligada a las bellas artes, del núcleo humanista y alrededor de la intervención asistencial del Estado, a una visión multifocal que incluye el valor de la creatividad, su aporte simbólico, su juego en el sistema productivo, y su contribución al desarrollo social, político, ambiental y económico de la población.

La cultura no solo es formativa en el sentido educativo, cognoscitivo, sino en el sentido de propiciar los factores de cohesión social, la creatividad, la solidaridad y la superación colectivas. En ello radica el valor político de la cultura, en convertirla, como esfera de lo público, en generadora de principios democráticos, pluralistas, igualitarios y de libertad.

A partir de esta estructura, la economía cultural es un componente visible y organizado, no exento de limitaciones en su catalogación, construcción e

impacto. Así lo demuestra el caracterizador por excelencia del sector, La Cuenta Satélite de Cultura, elaborada por el INEGI, desde 2014, y con referente a partir de 2008, cuya actualización a 2017, sitúa el PIB cultural en 3.2%, lo que significa cerca de 661 mil millones de pesos y más de un millón de empleos directos.

Ha quedado de manifiesto que la consolidación política y social del Estado-nación mexicano, se estructuró, entre otros, con la institucionalización de la cultura, relacionada con la identidad nacional, con la educación y la difusión del conocimiento consumada en la administración pública, valorando la conservación de los monumentos arqueológicos e históricos, forjando el concepto de patrimonio cultural, creando instituciones culturales y dotando de disposiciones y leyes jurídicas para su definición y conservación.

Para el actual Estado mexicano el patrimonio cultural es parte integral de la gestión pública plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo por la riqueza cultural con que contamos; de ahí que forme parte de organismos internacionales como la UNESCO, donde ha participado en la formulación de declaratorias y cartas, así como en la firma de convenciones.

Para ejemplificar la importancia y la diversidad incalculable de este patrimonio podemos anotar que, de acuerdo con los registros del INAH, existen más de 52,000 mil 316 sitios arqueológicos y paleontológicos registrados, de los cuales 192 se encuentran formalmente abiertos a la visita del público y 100 más son objeto de exploraciones y trabajo de investigación.

Según registros del INAH existen en nuestro país casi 110,000 edificaciones históricas construidas entre los siglos XVI y XIX, consideradas en el Catálogo Nacional de Monumentos Históricos inmuebles. Por su traza y sus valores arquitectónicos, simbólicos y estilísticos, 60 zonas de monumentos históricos han sido declaradas por el Ejecutivo Federal.

México es el país del continente americano con el mayor número de bienes inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO, con 35 sitios, entre los que se encuentran poblaciones prehispánicas, ciudades históricas,

monumentos históricos, sitios naturales, paisajes culturales, rutas históricas y ejemplos relevantes de la arquitectura del siglo XX.

Así mismo nuestro país ha inscrito 9 manifestaciones culturales de gran vitalidad y singularidad en la lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la UNESCO, que reflejan la diversidad cultural de México. La permanencia de más de 65 lenguas autóctonas hace del nuestro uno de los tres países con mayor diversidad lingüística en el mundo, y permite acreditar la pluralidad étnica de México; país en el que miles de pueblos y comunidades mantienen sus propias formas de organización social, su propia lengua y tradiciones y rasgos culturales.

Hoy en día es de resaltarla la estructura de un Centro INAH en cada estado de la Republica, 160 museos, la visita de 27 millones de visitantes en su red de museos y zonas arqueológicas, la custodia de 515 monumentos históricos, 66 bibliotecas, 42 fototecas, 1,600 proyectos de investigación y tres universidades de excelencia.

Sin embargo, concuerdo con Nivón al señalar que la sorda lucha entre los proyectos de integración nacional y la búsqueda de la autonomía y la valoración del pluralismo étnico y cultural -que escribió páginas importantes de nuestra vida política a través de numerosos movimientos sociales, sindicales e indígenas-, no parecen haber tenido correlato con las políticas públicas. No es que los planes fueran incorrectos, sino que eran insuficientes y en extremo centrados en los campos más visibles y tradicionales de la cultura (Nivón, 2017: 44).

Para Ignacio González, el patrimonio cultural se erige en crucial elemento de identificación social y colectiva, en elemento de vertebración y cohesión simbólica de la sociedad. De ahí la importancia de una institución pública como el INAH (González Varas, 2015: 13).

Resulta evidente que, a sus casi 80 años de su fundación, las tareas de resguardo, conservación y protección del patrimonio cultural del INAH se relacionan directamente con el fortalecimiento y difusión de los programas de investigación y académicos, y con la producción artística e intelectual de la

sociedad en su conjunto. Esto es, con las formas específicas en que se organiza la política cultural, toda vez que, al igual que la diversidad cultural del país determina la descentralización de las practicas institucionales del sector, la pluralidad de voces e iniciativas en la materia, aunadas al desarrollo de nuevas tecnologías, han significado un cambio evidente en cuanto a la forma en que los mexicanos asimilan la cultura y sus derechos de acceso a la misma. Lo que se relaciona con la difusión y promoción cultural institucional.

Coincido con Aida Castilleja, en que los discursos sobre patrimonio cultural han transitado de diferentes maneras y en distintos contextos -tanto en el ámbito legislativo, de los instrumentos internacionales, como en el orden institucional-. Unos y otros han adecuado sus procedimientos, han modificado sus parámetros y maneras de actuar y aunque está pendiente una armonización entre esos procesos los marcos normativos han cambiado, los órdenes institucionales están en constante adecuación y las condiciones sociales evidencian procesos de incuestionable vínculo con el patrimonio cultural.

Actualmente el patrimonio cultural ya no solo se vincula a la identidad nacional y al actuar de las instituciones de los Estados – Nación. Al reconocer a la diversidad cultural y a las identidades sociales se reconocen las diferentes identidades, traducido en la distinción entre patrimonio cultural material y patrimonio cultural inmaterial, por lo que habrá que trabajar normativamente en su inclusión en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*.

Como bien señala Florescano la incorporación de nuevos temas y el reclamo de enriquecer la herencia material e inmaterial han impuesto la necesidad de revisar los conceptos, los programas y la reglamentación social del patrimonio. Desde el punto de vista conceptual, hoy nos enfrentamos a una redefinición de la idea de patrimonio, tanto en el terreno de los recursos naturales renovables y no renovables, como en la cultura y las artes, donde la vindicación de lo “intangible” se ha manifestado con mayor importancia. Lo que antes se consideraba casi exclusivamente como patrimonio nacional, esto es, el legado arqueológico,

histórico y artístico de los grupos dominantes y de la alta cultura (templos, palacios, centros ceremoniales, objetos suntuarios), hoy ha sido notoriamente ampliado a fin de que comprenda las poblaciones de campesinos, la diversidad ecológica, las ciencias tradicionales, la cultura material, las tecnologías y las mentalidades populares (Florescano, 1997:18).

Con 80 años de vida institucional, el INAH ha respondido a los objetivos plasmados en su *Ley Orgánica*, en particular a lo señalado en su artículo 2° y a lo establecido en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* al determinar que “la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos” es de utilidad pública; sustento de sus actos de autoridad.

Sobresale entre las pocas Instituciones que cumplen tres funciones:

- Es autoridad en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, históricos y restos fósiles o bienes paleontológicos.
- Es un centro de investigación en las especialidades de su competencia, y
- Es centro de educación superior con tres escuelas, dos nacionales y una en el Norte del país.

Durante ocho décadas el Instituto Nacional de Antropología e Historia se ha transformado no solo por la suscripción de acuerdos internacionales en la materia, sino por la evolución de los procesos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad mexicana; así como por el crecimiento de sus bienes patrimoniales y museos.

El INAH, actualmente, cuenta con un alto reconocimiento y prestigio a nivel nacional e internacional, con una estructura administrativa en la que predomina un alto grado de especialización, profesionalización y diferenciación funcional.

El valor que ha tenido el INAH para el país y la complejidad de sus funciones, así como su crecimiento constante, se ven reflejados en una línea del tiempo que

conduce por los acontecimientos más significativos, desde su fundación, el 3 de febrero de 1939, hasta nuestros días con la reciente apertura del primer sitio paleontológico de México en Rincón, Colorado, Coahuila.

En cuanto a su visión de futuro cuenta con plena facultad normativa y rectora en materia de protección y conservación del patrimonio cultural tangible e intangible, que se encuentra a la vanguardia gracias al nivel de excelencia de la investigación en antropología, arqueología, historia, restauración, museología y paleontología, así como en profesores en el ámbito de su competencia.

Sus actividades tienen un alto impacto social pues se ha hecho coparticipe con los diferentes niveles de gobierno y con la sociedad en el proceso de toma de decisiones de los planes y programas de desarrollo, para el diseño y ejecución de estrategias de conservación y conocimiento del patrimonio y de la memoria nacional.

Desafortunadamente cuenta con un presupuesto menor al requerido para el cumplimiento de sus atribuciones y con cuatro sindicatos que integran al personal operativo de base, investigadores y arquitectos que reclaman nuevas prestaciones amén de las no reconocidas por Hacienda, mismas que conforman el déficit presupuestal.

Es importante señalar que la mayor parte del presupuesto asignado al INAH se destina a cubrir los salarios y, prestaciones, la realización de actividades públicas en su mayoría en la capital o llevados de la capital a los estados y al extranjero, obras de mantenimiento básico, y en menor medida a la investigación, rescate, conservación y difusión del patrimonio cultural; por lo que resulta eminente el incremento sustantivo al presupuesto asignado y un cambio en la aplicación de los recursos.

Cada vez más, se requiere de la presencia del INAH en todo el territorio nacional, donde la participación de la sociedad es más demandante y el interés público y privado de diferentes actores exige su intervención y participación. Prueba de ello son los temas que han causado controversia: la intervención en la

Zona Arqueológica de Cholula, los trabajos de limpieza en la estatua El Caballito; la introducción del Metrobús en el Paseo de la Reforma, y ahora más que nunca la atención que requieren los innumerables daños al patrimonio cultural por los recientes sismos de septiembre del 2017; que al 4 de octubre de 2017 sumaban un total de 1,612 en las entidades federativas afectadas. Estos relevantes datos fueron proporcionados por el propio Director General del Instituto durante la Sesión Extraordinaria del Consejo de Monumentos Históricos y del Consejo de Conservación Restauración de Bienes Muebles e Inmuebles por Destino que se realizó el viernes 13 del mismo mes en el Auditorio “Paul Coremans” de la Coordinación Nacional de Conservación de Patrimonio Cultural.

Los recortes presupuestales aplicados al Instituto desde 2016 al Instituto, dada la situación económica del país, coadyuvan a no reducir el déficit presupuestal y obligaran a hacer más con menos, por lo que es importante que las autoridades gestionen la regularización de las plazas de compactado, y las prestaciones no reconocidas traducido en una modificación al presupuesto asignado al capítulo 1000.

El déficit del INAH, que al ha sido el resultado acumulado de la autorización de prestaciones por presiones sindicales y contrataciones no reconocidas por Hacienda, no etiquetadas en el presupuesto anual.

Las administraciones en turno han enfocado su gestión en reducir el déficit a través de la solicitud de ampliaciones directas, mediante la recuperación de los ingresos propios llamados autogenerados y el diferimiento de pasivos de un ejercicio fiscal a otro.

Si el presupuesto ejercido en 2017 corresponde a un total de 4,101 millones de pesos y el presupuesto asignado para el ejercicio 2018 es de 3,668 millones de pesos es un hecho que el déficit arrastrado, no podrá ser cubierto.

Las prestaciones no reconocidas del personal de base para el ejercicio 2018 se cuantificaron en 585.4 millones y las contrataciones no reconocidas por capítulo 1000 en 382.6 millones, que representa un déficit a cubrir de 968 millones, de

acuerdo con el documento *2018 - 2024 Propuesta de Plan de Trabajo del INAH*, entregado a la actual Secretaria de Cultura.

Tendrá que instrumentarse un programa de economías, que implique la reducción drástica de su gasto de operación y replantear la estructura orgánica funcional. Es necesario dejar de crear plazas de compactados porque no se cubre el perfil de los puestos de servicio profesional, evitar las cargas administrativas que se paga a un investigador que ocupa un puesto de estructura, porque el sueldo de la plaza de estructura es menor, ya que entre otros factores ha contribuido a la vacancia de 89 plazas de servicio profesional con un costo anual de 37,200 millones de pesos.

Deberá de reformularse los procesos de contratación por servicio profesional, terminar de migrar la estructura orgánica al ramo 48, que actualmente tiene implicaciones graves para los procesos de ingreso y evaluación y concientizar a los sindicatos sobre la necesidad de replantear sus peticiones en función a la coyuntura financiera en la que se encuentra el Instituto y el Gobierno Federal.

La vía de solución es trabajar con ética para garantizar el ejercicio eficiente y eficaz de los recursos, tanto humanos, como materiales y sobre todo financieros, Hacer una reingeniería de los procesos y proyectos de cada una de las unidades o centros de trabajo que conlleven al ejercicio austero del presupuesto y a la transparencia en su ejecución.

Así mismo, hay que buscar la participación de la iniciativa privada en la intervención y conservación del patrimonio, sin que ella implique la privatización del mismo o el daño patrimonial. No es posible contar con zonas o monumentos arqueológicos con reconocimiento internacional con una deplorable infraestructura de servicios y difusión local.

Con la creación de la Secretaria de Cultura y la aprobación de la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, y el reconocimiento del derecho a la cultura, en el artículo 4º constitucional, es un hecho que la institucionalización sigue siendo el único medio de abordar y proteger la cultura. El artículo mencionado dice:

Toda persona tiene derecho a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como al ejercicio de los derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones, con un pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural [Párrafo adicionado DOF 30-04-2009].

En la actual situación que enfrenta el país, el patrimonio cultural juega un papel fundamental en la reconstrucción de los tejidos sociales, vistos por Boly Cottom como un derecho cultural.

Se requiere que las instituciones de cultura entren en una nueva relación con las disciplinas dedicadas al estudio de los diversos patrimonios culturales y transmitan esos conocimientos a los sistemas de enseñanza y las prácticas de investigación, de modo que esas concepciones formen parte efectiva de la formación social de las nuevas generaciones (Florescano, 1997,19).

Si el patrimonio cultural juega un papel importante en la conformación del tejido social y de manera trascendental en la situación actual por la que atraviesa el país es importante que el Estado garantice el acceso a esos bienes y servicios culturales y genere las condiciones para que la diversidad cultural como bien señala Cottom pueda manifestarse, impulsando, investigando, preservando acervos, promoviendo y difundiendo bienes, expresiones, lugares, formas organizativas, ideas, creaciones que, entendidas todas como formas de expresión cultural, resulten de especial valor para sus diferentes órdenes o niveles de organización(Cottom, 2010: 49).

Creo que es importante incrementar los presupuestos asignados al sector cultura que desde 2015 a la fecha se han reducido en 30.5%, a pesar de la creación de la Secretaria de Cultura, de lo contrario se perfila imposible dotar a la población de los derechos culturales asumidos constitucionalmente.

Es importante revalorizar la gestión del patrimonio cultural limitada al estudio y conservación por parte del Estado. La participación de organismos internacionales y asociaciones o empresas privadas debe de promoverse sin menoscabo de su preservación ni su valoración social, El patrimonio cultural puede ser un impulsor socioeconómico de una entidad local.

Para Josep y Jordi Juan la exigencia social de una mayor eficiencia de lo público y de dar mayor protagonismo a modelos alternativos de gestión del patrimonio, con más participación de la iniciativa privada, son hechos que no roban protagonismo al Estado. Si el patrimonio tiene que cumplir con su triple cometido como bien público en una sociedad democrática moderna, servir a la memoria colectiva, contribuir a la educación de todos en valores y afectos y proporcionar recursos a la industria cultural, poca duda cabe que deberá seguir dependiendo en gran parte de la administración pública (Ballart y Tresserras, 2014.125).

Coincido con Antonio Mier: Es necesario fortalecer las alianzas entre el sector cultural, los organismos de fomento económico y el sector privado, para que se articulen los esfuerzos y los mecanismos que coadyuven a implementar programas de fomento en todas las vertientes de la cultura y las artes (Mier, 2017: 220).

¿Por qué en México la institucionalización sigue siendo la única forma de proteger, conservar y difundir el patrimonio cultural, cuando en el ámbito mundial el papel del Estado es solo de rector? ¿Por qué no buscar otras alternativas de financiamiento cuando no se cuenta con los recursos necesarios para la consecución de las atribuciones del INAH, por que seguir en el conservadurismo o centralismo y no abrirnos a la apertura de espacios de participación con la sociedad?, son interrogantes que deberá replantearse el INAH y sobre todo sus sindicatos que son más radicales al cambio, para transitar a la modernidad.

Para Nivón es necesaria una clasificación de nuestro proyecto, a fin de que se exprese la transición entre el modelo cultural popular con iniciativa estatal a otro de amplia participación que proclame el impulso democratizador y la asunción

plena de una sociedad de ciudadanos conscientes de sus derechos y obligaciones. El objetivo es impulsar una política cultural para la ciudadanía y una ciudadanía cultural que sea capaz de reconocer al otro, que establezca los lazos solidarios, que se comporte cívicamente, que participe en proyectos comunes, que exprese su cultura creadora, transformando, conservando símbolos de identidad mediante el arte y la memoria con un proyecto ético, de respeto al ambiente y de compromiso con el desarrollo (Nivón, 2017: 107).

Considero que la administración pública, como variable dependiente de otras — como la economía, la política y la sociedad civil— dentro del patrimonio cultural como dentro de otros ámbitos de actuación pública, cuenta con los instrumentos jurídico–normativos para el manejo y uso eficiente y eficaz de los recursos asignados; sin embargo, carece de una gestión pública ética.

La falta de responsabilidad y ética en el servicio público hace que estas disposiciones se encubran por diferentes vías. Las manifestaciones de opacidad se ven cada vez más en todos los ámbitos de la administración pública. No basta con difundir de un código de ética o de conducta, que cada dependencia debe tener; ya que al igual que el servicio profesional de carrera implementado en las entidades de la administración pública federal solo son simulaciones.

Se requiere de una educación permanente, que exalte los valores éticos necesarios para laborar en cualquier espacio de la administración pública, denotando la importancia de servir a la sociedad y apreciar el origen de los recursos públicos.

La profesionalización del servicio público, a pesar de las disposiciones normativas en la materia, solo es un trámite burocrático. No hay una conciencia de la importancia de la profesionalización; los perfiles de puesto se cambian de acuerdo a la necesidad del contratante y no del puesto, la capacitación y la evaluación del desempeño son simulaciones para cumplir con la *Ley del Servicio Profesional de Carrera*.

El nivel superior del servicio civil debe estar imbuido de una conciencia de su *status* como elemento necesario dentro del cuerpo político. Ese *status* necesita algo más que su reconocimiento, en la dimensión legal por parte de la ley de servicio civil. Debe ser evidente a los ojos del público, en la dimensión social (Morstein, 1970: 67).

Como señala Castelazo, la gestión pública debilita o fortalece la legitimidad de un régimen o una administración. Si se realiza un “buen gobierno” se aumentan los niveles de consenso, de acuerdos de armonización social y gobernabilidad (Castelazo, 2008: 4).

Se debe generar la cultura del valor público que conlleve a la promoción y desarrollo de mecanismos internos para mejorar el desempeño de los servidores públicos, en donde éste sea el principal promotor para que la ciudadanía pueda valorarlo como productor de valor, más que como administrador o gestor, lo que conllevaría a la propia valoración de las instituciones públicas.

En suma el INAH atraviesa por una coyuntura difícil por la reestructuración que debe darse con la creación de la Secretaría de Cultura; por el déficit presupuestal, y por la reciente afectación al patrimonio cultural, que de no cambiar el rumbo afectará el desarrollo de los programas sustantivos y la relación con sus sindicatos y con la sociedad. De ahí la importancia de trabajar de manera conjunta con todos los actores que la conforman, de ello dependerá su futuro reciente.

Cabe resaltar que el INAH no ha reflejado cambio alguno en su conformación, derivado de la creación de la Secretaría de Cultura. Presupongo que la falta de recursos de la propia Secretaría, así como el inminente cierre sexenal no se lo ha permitido. Un ejemplo claro es la Dirección General de Sitios y Monumentos del patrimonio Cultural de la Secretaría de Cultura, cuya misión de preservar e integrar a la comunidad, los sitios y centros históricos, coincide con la del INAH, de ahí que en su diagnóstico sobre la política pública de la preservación del patrimonio cultural la ASF, sugiere transferir su estructura orgánica, funciones y

recursos financieros al INAH dado que es la institución competente en la materia.

Actualmente el INAH trabaja internamente en la aprobación del Reglamento de su Ley Orgánica -observado la falta de éste por la ASF-, que sin duda deberá de contemplar su incursión dentro de la propia Secretaría.

El papel del INAH dentro de la protección y conservación de bienes culturales es fundamental pero al igual que muchas dependencias culturales, sus acciones siguen encaminadas a cubrir un sector minoritario al que tiene acceso a la cultura y no al fortalecimiento de la diversidad cultural como parte del patrimonio inmaterial en donde habrá que trabajar más de cerca con las comunidades que conforman ese patrimonio, con los actores reales del patrimonio cultural, en donde el derecho a la cultura deje de ser un enunciado constitucional y en donde la participación de la sociedad en las políticas culturales del Estado sea un punto de inflexión para contribuir a la transformación cultural del país , y a la construcción de los tejidos sociales vistos como un derecho cultural.

Falta trabajar en el registro de los bienes culturales bajo custodia del INAH sobre todo en el conocimiento del estado que guardan; en el diagnóstico para aquellos que requieren la emisión de una declaratoria de patrimonio; así como en la gestión de apoyos externos, tanto nacionales como internacionales que ayuden a solventar la carencia de recursos necesarios para su restauración y mantenimiento. Sobre todo hace falta trabajar en la certeza jurídica de los bienes para prevenir riesgos en su salvaguarda y evitar el tráfico ilícito, la falsificación y el mal uso; por lo que se tendrán que establecer convenios de colaboración con los gobiernos de los estados y municipios que cuentan con bienes culturales del patrimonio nacional, para garantizar su protección legal. No hacerlo implicaría la pérdida de gran parte del patrimonio cultural y la desvinculación del concepto de patrimonio que contempla al tejido social de la sociedad mexicana en su conjunto, alejada de las demandas y necesidades de la población.

Como bien señala la Auditoría Superior de la Federación en el estudio señalado en este trabajo, el patrimonio cultural dota de una visión de riqueza a comunidades que, tradicionalmente, son vistas como “pobres” en el sentido clásico de la definición (necesidades básicas no cubiertas), y la libertad cultural permite elegir la identidad propia, sin perder el respeto por los demás, o verse excluido de otras alternativas (ASF, 2016: 183).

Considero que el papel de la actual Secretaría de Cultura deberá perfilarse a fortalecer la política cultural, a través del acercamiento a las dinámicas culturales de los agentes sociales, el reconocimiento del derecho cultural como una prioridad nacional; y en trabajar en la conciencia colectiva la necesidad e importancia de la cultura como factor de cambio y fortalecimiento social. Deberá consolidar las instituciones culturales a su cargo buscando mecanismos de coordinación entre éstas y los tres niveles de gobierno, reestructurar su estructura orgánica dada la duplicidad de funciones que existe con sus órganos desconcentrados, actualizar el marco jurídico en materia de preservación del patrimonio cultura y, sobre todo, trabajar en el incremento del presupuesto asignado al sector cultural como una necesidad para coadyuvar a la recomposición del tejido social que tanto necesitamos, impulsar la actividad cultural bajo la perspectiva del desarrollo económico y social; así como gestionar ante las autoridades fiscales y recaudatorias, una política fiscal para la cultura que permita un desarrollo económico para los sectores público, privado y social de la cultura y permita que los recursos autogenerados de las entidades culturales sean parte de su presupuesto anual.

Coincido con Caccia, al señalar que una nueva política cultural es ineludible. Implica una nueva visión para una acción. Darle más recursos al sector cultural es posibilitar el desarrollo de la actividad económica cultural, pero será importante hacerlo -no desde una centralización rígida-, sino dando libertad a las expresiones locales. Si bien es necesaria la rectoría estatal para formar criterios, ésta no debe ahogar con cargas burocráticas las iniciativas locales; por el contrario, debe promover en forma activa la manifestación de políticas culturales

efectivas, es decir, más industrias creativas y más barrios artísticos; más regeneración de zonas urbanas, más participación de la cultura como factor de inclusión social y como parte de estrategias de hacer ciudad (Caccia, 2017: 107).

Finalizo con la reflexión de Herminio Sánchez:

[...] hemos olvidado que la educación, la cultura, el arte y la ciencia independientemente de lo que por ellas entendamos o queramos entender conforman las bases indispensables para el desarrollo del país, por lo que toda inversión en estos campos significa una inversión en el futuro (Sánchez. 2011: 371).

Y con la reflexión de Raúl Pérez, quien, en mi opinión define el papel que toda institución cultural debiera asumir:

[...] por eso hay que llegar al pueblo con humildad, por eso hay que tocar sus resortes guardados para que salte su sensibilidad, por eso hay que llenarlo con poesía y música y literatura y teatro, y sabiduría y el ejemplo de los hombres y mujeres que construyeron la patria: Por eso hay que poner en sus manos el arte, la ética y la estética, porque, si para algo sirve la cultura es justamente para eso, para sensibilizarnos, para hacernos más comprensivos e incluyentes (Pérez,;2017).

## Referencias:

- ASF (2016). *Política pública de Preservación del Patrimonio Cultural* [ed.]. México: Auditoría Superior de Federación (ASF).
- Avendaño, Reyna Paz (2017). "Publican en el Diario Oficial la Ley General de Cultura", en *Crónica* 20 de junio. Puede consultarse: «<http://www.cronica.com.mx/notas/2017/1029382.html>». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- Ballart Hernández, Josep y Jordi Juan i Tresserras (2014). *Gestión del patrimonio cultural.*; España: Editorial Ariel.
- Bonfil, Batalla, Guillermo (1997). "Nuestro patrimonio cultural: un laberinto de significados", en *El Patrimonio Nacional de México*. México: Conaculta-FCE.
- Caccia, Eduardo (2017). "La cultura como palanca de desarrollo económico y social", en *¡Es la reforma cultural Presidente! Propuestas para el sexenio 2018-2024*. México: Editarte publicaciones.
- Castelazo, José R. (1977). "Apuntes sobre teoría de la Administración Pública en México: cuaderno de política y administración". México: Colegio de licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.
- \_\_\_\_\_. (2008). "El valor democrático de la gestión pública". México: Instituto Nacional de Administración Pública, INAP. Puede consultarse en: «<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043512.pdf>» [Visitado el 12 de febrero de 2018].
- Conaculta-INEGI (2014). "Cuenta Satélite de Cultura 2008-2011", Comunicado de Prensa No.71/2014 [en línea], en: «[https://www.cultura.gob.mx/PDF/inegi/boletin\\_cuenta\\_satelite\\_de\\_cultura.pdf](https://www.cultura.gob.mx/PDF/inegi/boletin_cuenta_satelite_de_cultura.pdf)». [Visitado el 5 de junio de 2018].
- Cottom, Bolfy (2008). *Patrimonio cultural y legislación: los debates parlamentarios y la construcción del marco jurídico federal sobre monumentos en México, siglo XX*. México: M. Á. Porrúa.
- \_\_\_\_\_. (2010). *Los derechos culturales en el marco de los derechos humanos en México*. México: M. Á. Porrúa.
- \_\_\_\_\_. (2015). *Legislación Cultural temas y tendencias*. México: M. Á. Porrúa.
- \_\_\_\_\_. (2016). *Debates por la cultura. Las consultas públicas que precedieron a la promulgación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en la Cámara de Diputados, 1972*. México: INAH/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/M. A. Porrúa.

- Cruz Vázquez, Eduardo (2017). "2018-2024, ¿el sexenio de la reforma cultural?", en *¡Es la reforma cultural Presidente!, propuestas para el sexenio 2018-2024*. México: Editarte publicaciones.
- DOF (1983). *Ley de Planeación* [en línea]. México: Diario Oficial de la Federación. Puede consultarse en: «[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4791123&fecha=05/01/1983](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4791123&fecha=05/01/1983)». [Visitado el 3 de julio de 2017].
- \_\_\_\_ (2014). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [en línea]. México: Diario Oficial de la Federación. Puede consultarse en: «[http://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo\\_2014\\_constitucion.pdf](http://www.dof.gob.mx/constitucion/marzo_2014_constitucion.pdf)». [Visitado el 3 de julio de 2017].
- \_\_\_\_ (2016). *Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura* [en línea]. México: Diario Oficial de la Federación. Puede consultarse en: «[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016)». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- \_\_\_\_ (2017). *Decreto por el que se expide la Ley General de Cultura y Derechos Culturales* [en línea]. México: Diario Oficial de la Federación. Puede consultarse en: «[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5487339&fecha=19/06/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5487339&fecha=19/06/2017)». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- Estrada Lazarín, Jánea (2017). "Se aprueba la Ley General de Cultura y Derechos Culturales" [en línea] *La Jornada* 2 mayo. Puede consultarse en: «<http://ljz.mx/2017/05/02/se-aprueba-la-ley-general-cultura-derechos-culturales/>». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- Florescano, Enrique (1997). "El patrimonio nacional. Valores, usos, estudio y difusión", en *El Patrimonio Nacional de México: Conaculta/FCE1997*.
- Galinelli, Bernardo y Alejandra Migliore (2015). "Administración y gestión pública, ¿de qué hablamos cuando hablamos de gestión?", en: *Estudios sobre Gestión Pública, aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial. Compilación de artículos de Expertos en Gestión Pública de la provincia de Buenos Aires; Argentina*. Puede consultarse en: «<http://www.modernizacion.gba.gob.ar/expertos/sites/default/files/Libro%20Estudios%20sobre%20Gesti%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20-%20ISBN%20online.pdf>». [Visitado el 11 de febrero de 2018].
- García Aguilar, Idalia (2001). *Miradas aisladas, visiones conjuntas: defensa del patrimonio documental mexicano*. Colección Sistemas Bibliotecarios de Información y Sociedad. México: UNAM.

- García Canclini, Néstor (1997). "El patrimonio cultural de México y la construcción imaginaria de lo nacional", en Enrique Florescano, *El Patrimonio Nacional de México*, Tomo 1, pp. 57-84. México: Conaculta/FCE.
- González Varas, Ignacio (2015). *Patrimonio Cultural conceptos, debates y problemas*. Madrid, España: Ediciones Cátedra.
- Gutiérrez, Vicente (2017). "¿Un final feliz para la Ley de Cultura?", en *El Economista* abril 27. Puede consultarse en:  
«<http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2017/04/27/final-feliz-ley-cultura>». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- INAH (2017a). "Manual de Organización Especifico" [en línea], en:  
«[http://www.normateca.inah.gob.mx/documents/2015-05-26\\_14-46-40.pdf](http://www.normateca.inah.gob.mx/documents/2015-05-26_14-46-40.pdf)». [Visitado el 4 de julio de 2017].
- \_\_\_\_\_ (2017b). *Patrimonio Histórico de México* [en línea] INAH TV. 9 de octubre, en:  
«<http://www.youtube.com/watch?v=0Baa994HI6k>». [Visitado el 17 de octubre de 2017].
- IDEA (2009). Gestión Pública. Material de trabajo; Programa de formación: desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas", en IDEA, Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional [en línea]:  
«[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/8453BD9D9F57489405257C0C0014A7FC/\\$FILE/Gesti%C3%B3n\\_P%C3%BAblica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8453BD9D9F57489405257C0C0014A7FC/$FILE/Gesti%C3%B3n_P%C3%BAblica.pdf)». [Visitado el 11 de febrero de 2018].
- INEGI (s/f). "PIB y Cuentas Nacionales de México. Cultura" [en línea], en:  
«<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/cultura/>». [Visitado el 5 de junio de 2018].
- \_\_\_\_\_ (2014). Cuenta Satélite de Cultura 2008 -2011) Comunicado No. 71 [en línea], en: «<http://www-gob-mx/cultura/documentos/cuenta-satélite-de-la-cultura-de-mexicof>». [Visitado el 5 de junio de 2018].
- \_\_\_\_\_ (2015). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta satélite de la cultura de México 2013. Año base 2008. Preliminar [en línea], en:  
«[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825074241.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825074241.pdf)». [Visitado el 5 de junio de 2018].
- \_\_\_\_\_ (2016). "Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2014", Comunicado de Prensa No.271/2016 [en línea], en:  
«[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_06\\_06.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_06_06.pdf)». [Visitado el 5 de junio de 2018].

- \_\_\_\_\_ (2017). “Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2015”, Comunicado de Prensa No.274/2017” [en línea]  
«[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/cscm/cscm2017\\_06.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/cscm/cscm2017_06.pdf)».  
[Visitado el 5 de junio de 2018].
- \_\_\_\_\_ (2018). “Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017”, Comunicado de Prensa No.518/2018” [en línea]  
«[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/StmaCntaNa/CSCltura2018\\_11.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/StmaCntaNa/CSCltura2018_11.pdf)» [Visitado el 30 de noviembre de 2018] .
- Lapalombara, Joseph [ed.] (1970). *Burocracia y desarrollo político*. Biblioteca de Psicología Social y Sociología, vol. 33. ; Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- López Bárcenas, Francisco (2017). “El patrimonio cultural y el reconocimiento de los derechos culturales: Entrevista a Aída Castilleja, Secretaria Técnica del INAH”, en Revista *Diario de Campo*; Cuarta época; Año 1, núm. 1, enero-abril.
- López-Mestas, Lorenza (2011). “La tradición Teuchitlán y la magia del patrimonio arqueológico”, en *La antropología y el patrimonio cultural de México*. México: Conaculta.
- Mainero, Carlos E. (2000). *La administración pública mexicana*. México: Tercer Milenio/Conaculta.
- Mier, Hughes, Antonio (2017). “La política cultural” en *¡Es la reforma cultural Presidente! Propuestas para el sexenio 2018-2024*. México: Editarte publicaciones.
- Morstein Marx, Fritz (1970). “El servicio civil de nivel superior como grupo de acción en el desarrollo político occidental”, en *Burocracia y desarrollo político. Biblioteca de Psicología Social y Sociología*, vol. 33. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Nivón Bolán, Eduardo (2017). “Reforma cultural. ¿Hacia un modelo de institucionalidad cultural participativa?”, en *¡Es la reforma cultural Presidente! Propuestas para el sexenio 2018-2024*. México: Editarte publicaciones.
- \_\_\_\_\_ (2017). “Notas Fiscales [en línea] «(2017). “Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2015”, Comunicado de Prensa No.274/2017” [en línea]  
«<http://notasfiscales.com.mx/la-cultura-representa-3-3-del-pib-en-mexico>».  
[Visitado el 5 de junio de 2017].
- Olivé Negrete, Julio César y Boly Cottom (2003). *INAH. Una historia* [tres vols.]. México: INAH.
- Peña, Guillermo de la, et al (2011). *La antropología y el patrimonio cultural de México*. México: Conaculta.

- Pérez Ruiz, Maya Lorena (2017). “¿Cómo pasó?, reflexiones sobre la reconfiguración del campo cultural en México”, en Revista *Diario de Campo*, Cuarta época, año 1, núm. 1, enero-abril, pp. 144-145.
- Pérez Torres, Raúl (2017). *Cría Cuervos. Una reflexión de la cultura* [video en línea], en: «<https://www.youtube.com/watch?v=xSyHkqh2JSA>». [Visitado el 17 septiembre de 2017].
- Piñón, Alida; Ventura, Abida (2017). “Sale Ley de Cultura, sin garantías presupuestales”, en *El Universal* 29 junio. Puede consultarse en: «<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/patrimonio/2017/04/29/sale-ley-de-cultura-sin-garantias-presupuestales>». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- Presidencia de la República (2013). “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018” [en línea] «<http://pnd.gob.mx/>». [Visitado el 3 de julio de 2017].
- Real Academia Española. “Diccionario de la lengua española” [en línea] «<http://dle.rae.es/srv/fetch?id=SBOxisN>». [Visitado el 5 de julio de 2017].
- Sáizar, Consuelo (2001). “Presentación”, en *La antropología y el patrimonio cultural de México*. México: Conaculta.
- Sánchez de la Barquera y Arroyo, Herminio (2011). *La federalización de la política cultural en México: ¿Alemania como modelo?* México: UNAM.
- Sánchez, Luis Carlos (2017). “Ley de Cultura; entre tres iniciativas”, en *Excelsior* 30 junio 2017. Puede consultarse en: «<http://www.excelsior.com.mx/expresiones/2017/02/10/1145466>». [Visitado el 30 de junio de 2017].
- Savater, Fernando (1995). *Universalidad. Diccionario Filosófico*. Barcelona, España: Planeta.
- SNAP (s/f) *Diccionario de la Gestión Pública* [en línea]. Ecuador: Secretaría Nacional de la Administración Pública. Puede consultarse en: «<http://diccionario.administracionpublica.gob.ec/index.php>». [Visitado el 10 febrero de 2018].
- Tovar y de Teresa, Guillermo (2008). “Prólogo” en *Nación, patrimonio cultural y legislación: los debates parlamentarios y la construcción del marco jurídico federal sobre monumentos en México, siglo XX*. México: M. Á. Porrúa.
- Tovar y de Teresa, Rafael (1994). *Modernización y política cultural*. México: FCE.
- \_\_\_\_\_ (1997). “Hacia una nueva política cultural” en Enrique Florescano, *El Patrimonio Nacional de México*. México: Conaculta/FCE.

UNESCO (2014). "Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo. Manual metodológico" [en línea], en:  
«<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002296/229609s.pdf>». [Visitado el 5 de julio de 2017].

UNESCO (2017). "Líneas Generales" [en línea], en:  
«<http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture>». [Visitado el 5 de septiembre de 2017].