

Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente



Edición Nº 3. Julio de 2023

LEGISLACIÓN CULTURAL FEDERAL DE MÉXICO: UN BREVE ACERCAMIENTO CRÍTICO

Por Bismarck Izquierdo Rodríguez¹

*Ahora todos somos cultos de alguna manera, aunque no hayamos leído nunca un libro, ni visitado una exposición de pintura, escuchado un concierto, ni aprendido algunas nociones básicas de los conocimientos humanísticos, científicos y tecnológicos del mundo en que vivimos.*²

Mario Vargas Llosa

Resumen: Se analizaron las principales leyes de orden federal de México, mismas que garantizan derechos culturales, con la peculiaridad de haber sido concebidas en contextos históricos diversos y bajo paradigmas políticos diferentes. La fundación de las instituciones culturales de México se dio a partir de la búsqueda de la protección de su patrimonio cultural pero al día de hoy se ha ampliado su misión hacia otras ramificaciones de este campo. En este texto se analizan las que se han considerado como las legislaciones especializadas más importantes en materia cultural de México en el plano federal.

Palabras clave: Derecho cultural, cultura, política cultural, constitución, México, comunidades indígenas, comunidades afromexicanas.

¹ Licenciado y maestro en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; Secretario de Cultura del CEN del PRI de México.

² Vargas Llosa, Mario, *Breve "Discurso sobre la Cultura"*, *Revista Letras Libres*, Ciudad de México, núm. 139, julio 2010, <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/breve-discurso-sobre-la-cultura>.

Sumario: 1.1 Marco jurídico especializado de la Secretaría de Cultura de México, 1.2 Ley General de Derechos Culturales y su Reglamento, 1.3 Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, 1.4 Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas

La legislación cultural nacional es un marco jurídico especializado que deriva de la institucionalización de la vida cultural del país. Conforme ha ido avanzando el fenómeno cultural público, se han ido adaptando y creando un cuerpo de leyes federales y reglamentos que detallan los alcances y las atribuciones de cada una de las instituciones culturales que desde su campo de especialización coadyuvan en el objetivo constitucional de brindar el acceso a la cultura a los mexicanos.

De manera paralela a la creación, organización y operación de de las instituciones fundacionales del sistema cultural de México, se ha ido reformando —o gestando, en su caso— el cúmulo de legislación que regula al sector cultural federal. El funcionamiento de las instituciones culturales de México no puede entenderse sin detenerse a criticar el contenido de estas normas, así como el alcance de las atribuciones que se plasman en cada fracción de estos textos legales.

Entre el marco jurídico que se revisa en esta entrega se contemplan los que siguen: *Decreto por el que se crea la Secretaría de Cultura del Gobierno de la República, Reglamento interior de la Secretaría de Cultura federal, Ley General de Cultura y Derechos Culturales y la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos y la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas.*

El orden expuesto obedece a visibilizar estructuralmente a la Secretaría de Cultura federal, transitando posteriormente al estudio de las leyes especializadas de la materia y comprender sus objetivos. Se tiene la intención de clarificar al lector los objetos de las

leyes federales que operan en el sector cultural, mismas que coadyuvan en el cumplimiento constitucional de acceso a la cultura.

Las materias que atienden la Secretaría de Cultura federal y sus instituciones sectorizadas son variadas y diversas, de allí que se estime necesario enunciarlas, tomando como referencia ineludible los textos jurídicos federales. El concepto de “cultura” utilizado en el ámbito jurídico federal tutela y salvaguarda una multiplicidad de objetos. El fenómeno cultural público se entiende desde este carácter complejo y de sus respectivos elementos. Esta variedad de objetos se encuentran contemplados en el marco jurídico que se estudia a lo largo de esta sección.

No huelga decir que se omite en esta ocasión el tratamiento al apartado constitucional mexicano, mismo que ya se ha tratado en una intervención previa³ y que se pone a consideración de los lectores el revisarla en su momento.

1.1 Marco jurídico especializado de la Secretaría de Cultura federal

Una de las principales razones por las que se transformó el CONACULTA a Secretaría de Cultura era la dependencia jurídica y política que tenía el Consejo en su calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública. A su vez, como ya se ha mencionado, el CONACULTA tenía adscritos al INBAL y al INAH, coordinando los trabajos en materia de política cultural, siempre alineados a las directrices del sector educativo. Desde su institucionalización a principios del siglo XX, el fenómeno cultural público siempre estuvo ligado al destino de las labores educativas que correspondían al Estado.

Entre las proezas que se pueden destacar de las primeras décadas de vida institucional cultural, se pueden recordar las misiones culturales vasconcelistas o la culturización lograda gracias al *Plan de 11 años* de Jaime Torres Bodet, cuyo fundamento lo encontraban en el fomento del hábito de la lectura en la población. La sociedad

³ IZQUIERDO, Bismarck, Derecho Humano a la Cultura: un acercamiento constitucional a México, Italia y Francia, en Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente, dirs Javier Crea y María de los Ángeles Berretino, cap. Derechos Culturales, edición no. 2, Diciembre del 2022, <https://aidca.org/ridca2-culturales/>.

mexicana en su transición cultural ha formado sus bases desde el sistema educativo y por ello que durante mucho tiempo se conjuntaran el fenómeno cultural y el formativo para lograr el idilio de una educación pública digna.

Esta circunstancia no fue diversa en otras latitudes, por ejemplo, en Italia, la política cultural fue ejecutada por el Ministerio de Instrucción Pública durante gran parte del siglo XX y fue a finales de los años 80 que se decantó por crear un ministerio especializado en la materia.

Para el contexto mexicano, las instituciones culturales y sus órganos fueron creciendo de la mano de la sociedad mientras ésta lo hacía tanto demográfica como culturalmente, todos estimulados por factores externos de diversa índole. Con el paso de las décadas, el propio fenómeno cultural fue impulsando la creación de sus escuelas e instituciones formativas enfocadas en especializar a quien estuviese interesado en alguna disciplina creativa.

El vertiginoso crecimiento del interés de la ciudadanía mexicana en la cultura fue uno de los factores que provocó la modernización del sector que históricamente se desarrolló subordinado al educativo.

Durante gran parte de su existencia, las instituciones culturales públicas de México subsistieron fundamentadas en un marco jurídico elemental compuesto por sus leyes orgánicas y por la *Ley Federal de Monumentos* de la época —la vigente se promulgó hasta 1972—.

No es si no hasta la década de los años noventa que con ayuda de los intelectuales más destacados de la época que el CONACULTA consigue modernizar su marco jurídico e incorporar nociones relativas a la gestión cultural, la política cultural y el estímulo a la actividad creativa.

Este auge jurídico-institucional le permitió al CONACULTA reestructurar el paradigma del mecenazgo estatal y logró darle una vocación especializada al ejercicio gubernamental en el campo de la cultura.

Para el momento en que se transitó del CONACULTA a la Secretaría de Cultura, se planteó la misma necesidad de actualizar y dotar al sector de la legislación que garantizara los derechos culturales que estipula la Constitución.

Tras la creación de la Secretaría de Cultura federal, hubo que impulsar su propio marco jurídico reglamentario que le permitiera no sólo un funcionamiento operativo en cuanto al despacho de los asuntos que la ley le confería. Era necesario trascender las metas burocráticas de una dependencia y concretar la labor intelectual de esbozar y perfeccionar una *Ley General de Cultura* que diera rumbo a las tareas de la dependencia.

En lo que refiere a su reestructura, *el Decreto de creación de la Secretaría de Cultura del año 2015*⁴ asentó los siguientes cambios sustanciales en el marco jurídico federal: 1) Modificó la *Ley de la Administración Pública Federal* y estipuló las atribuciones que despacha la Secretaría de Cultura, 2) separó las atribuciones en materia de cultura que tenía la Secretaría de Educación Pública y las correspondió al campo de acción de la Secretaría de Cultura y 3) adscribió cinco órganos desconcentrados a la Secretaría de Cultura, atribuyéndole autoridad política y administrativa sobre estos.

Los cinco institutos que quedaron bajo rectoría⁵ de la Secretaría de Cultura fueron: el Instituto Nacional de Antropología e Historia; el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; el Instituto Nacional del Derecho de Autor y Radio Educación.

Llama la atención que no obstante que a nivel constitucional se enfatice la importancia de llevar una educación pluricultural, el segmento que contempla el desarrollo educativo con enfoque de apertura a la diversidad cultural se mantuvo en las responsabilidades de la Secretaría de Educación Pública. En el sector cultura, el órgano especializado de la Secretaría de Cultura que se dedica a la promoción y divulgación de

⁴ Véase: *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 Secretaría de Cultura*, publicado el 17 de diciembre de 2015, disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015.

⁵ Artículo 2º, *Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura federal*, publicado el 8 de noviembre de 2016, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016.

las artes con sentido comunitario es la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas⁶.

Otro rubro que por su materia de especialización puede ligarse al fenómeno educativo es la vinculada a la administración de las bibliotecas estatales. La dirección de la Red Nacional de Bibliotecas tiene bajo su responsabilidad una red compuesta por 31 redes estatales y 16 redes delegacionales, cada una de ellas integrada a su vez por todas las bibliotecas públicas establecidas en la entidad o delegación respectiva⁷.

En México, la Red Nacional coordina actualmente a *7,413 bibliotecas públicas, en 2,282 municipios, y brinda servicios bibliotecarios gratuitos a más de 30 millones de usuarios anualmente*⁸. Con estos datos se ha de dimensionar la magnitud de los recursos humanos, financieros y materiales con los que se opera únicamente esta rama de la administración pública cultural.

En su *Reglamento interior*, la Secretaría de Cultura ve desglosadas las atribuciones de cada una de sus direcciones generales, mismas que tienen una vocación claramente marcada en lo refiere a la instrumentación de la política cultural nacional. Los ejes de política cultural que se instrumentan a través de las direcciones generales de esta institución se pueden encontrar la animación cultural, la salvaguarda del patrimonio cultural, el apoyo a la infraestructura cultural, la educación artística y la difusión del fenómeno cultural por medio de las nuevas tecnologías⁹. Cada dirección general cumple con tareas y programas específicos que convergen hacia el fin último de dar acceso total a los bienes culturales del estado.

Ahora bien, siguiendo el orden de ideas de este trabajo académico, los cuerpos legales que se ponderan como torales en el sector cultural público, además de sus normas jurídicas operativas, son la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales* y la *Ley Federal sobre Sitios y Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos*. Ambas

⁶ Artículo 18, *Ídem*.

⁷ Red Nacional de Bibliotecas Públicas, <https://www.gob.mx/cultura/acciones-y-programas/red-nacional-de-bibliotecas-publicas>

⁸ *Ídem*.

⁹ Véase, *Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018*, publicado el 28 de abril de 2014, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342486&fecha=28/04/2014.

leyes federales instrumentan y regulan ese derecho de acceso a la cultura, así como la protección y salvaguarda del patrimonio cultural nacional. De igual manera, este cuerpo de normas asumen un rol importante al dar certeza legal a la vocación de cada uno de los institutos fundacionales del sector cultural de México (INBAL e INAH).

Asimismo, en el año 2022, se promulgó la *Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas*, misma que se inserta institucionalmente en el campo de acción de la propia Secretaría de Cultura y que a su vez encuentra en el Instituto Nacional de Derechos de Autor (INDAUTOR) a su órgano responsable para resolver conflictos en la materia. Se formularán más adelante las reflexiones sobre este cuerpo legal.

Los apuntes que seguirán se concentrarán en el estudio de estas leyes en virtud de su impacto en el funcionamiento y organización de la Secretaría de Cultura federal y de sus organismos sectorizados.

1.2 Ley General de Cultura y Derechos Culturales y su Reglamento

La *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, así como su *Reglamento* fueron promulgados durante los dos últimos años de la administración 2012-2018 que encabezó el licenciado Enrique Peña Nieto. Al haberse dotado a la Secretaría de Cultura de certeza jurídica para operar en su nueva etapa, se dispuso la tarea de promulgar una ley especializada en la materia que ampliara el texto constitucional y contemplara en la misma la tutela de los denominados derechos culturales.

La *Ley General de Cultura* se estructura por 42 artículos distribuidos en cinco títulos. Esta ley divide sus contenido en virtud de las temáticas que cubre. En ella se fijan los siguientes asuntos: derechos culturales y los mecanismos para su ejercicio, las bases de coordinación para trabajos entre los órdenes de gobierno, la obligación de crear y mantener un Sistema Nacional de Información Cultural, la participación social para evaluar políticas culturales y el desarrollo de la vinculación internacional en materia de cultura.

En el marco de esta investigación, se dirige el análisis para comprender aquello que se estipula como el ejercicio de los derechos culturales y lo determinado sobre la implementación de las políticas culturales.

La *Ley General de Cultura* establece su finalidad de la siguiente manera¹⁰:

Artículo 1.- La presente Ley regula el derecho a la cultura que tiene toda persona en los términos de los artículos 4o. y 73, fracción XXIX-Ñ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promueve y protege el ejercicio de los derechos culturales y establece las bases de coordinación para el acceso de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en el territorio nacional.

Artículo 2.- La Ley tiene por objeto:

- I. Reconocer los derechos culturales de las personas que habitan el territorio de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Establecer los mecanismos de acceso y participación de las personas y comunidades a las manifestaciones culturales;
- III. Promover y respetar la continuidad y el conocimiento de la cultura del país en todas sus manifestaciones y expresiones;
- IV. Garantizar el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural;
- V. Promover, respetar, proteger y asegurar el ejercicio de los derechos culturales;
- VI. Establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México en materia de política cultural;
- VII. Establecer mecanismos de participación de los sectores social y privado, y
- VIII. Promover entre la población el principio de solidaridad y responsabilidad en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia.

Asimismo, la *Ley General* proporciona una definición de lo que son las manifestaciones culturales¹¹ para el Estado mexicano:

Artículo 3.- Las manifestaciones culturales a que se refiere esta Ley son los elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, inherentes a la historia, arte, tradiciones, prácticas y conocimientos que identifican a grupos, pueblos y comunidades que integran la nación, elementos que las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y a

¹⁰ *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicada el 19 de junio del 2017, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCDC_190617.pdf

¹¹ ídem.

las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.

En esta primera parte, se repara en el acierto de complementar al marco jurídico constitucional, determinando el catálogo de derechos culturales que el estado habrá de garantizar y definir las acciones complementarias que de manera obligatoria se seguirán para salvaguardar el derecho a la cultura. También, es relevante la inclusión de otros órdenes de gobierno para efecto de lograr una transversalidad en cuanto a la implementación de las políticas culturales. Respecto a la delimitación de los derechos tutelados se valora como un gran avance el conceptualizar cuáles son los derechos culturales mexicanos a partir de lo dicho por esta ley y enunciados más adelante por el mismo dispositivo legal.

Se menciona la definición de “manifestaciones culturales”, ya que es el término más general o categoría que podría usarse con miras a englobar las infinitas variantes del fenómeno cultural ejecutado por los entes activos que participan de éste.

Se ha de remarcar que de las fracciones que constituyen el objeto de esta ley, sólo la primera determina el reconocimiento a los derechos y el resto son atribuciones u obligaciones que tendrá el Estado, a través de sus instituciones, para cumplir con pactado en ésta. La citada ley tiene la meta de otorgar derechos culturales pero intenta también fijar la directriz que tendrán las políticas culturales y el modo de accionar de la propia Secretaría de Cultura.

Al continuar la lectura de este cuerpo legal, se divisa lo que el estado en el campo de política cultural debe realizar y ratifica también a la Secretaría de Cultura como el organismo que la concebirá e implementará. La *Ley General* señala:

Artículo 4.- Para el cumplimiento de esta Ley la Secretaría de Cultura conducirá la política nacional en materia de cultura, para lo cual celebrará acuerdos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas y con los municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

Artículo 5.- La política cultural del Estado deberá contener acciones para promover la cooperación solidaria de todos aquellos que participen en las actividades culturales incluidos, el conocimiento, desarrollo y difusión de las culturas de los

pueblos indígenas del país, mediante el establecimiento de acciones que permitan vincular al sector cultural con el sector educativo, turístico, de desarrollo social, del medio ambiente, económico y demás sectores de la sociedad.

Artículo 7.- La política cultural del Estado mexicano, a través de sus órdenes de gobierno, atenderá a los siguientes principios:

- I. Respeto a la libertad creativa y a las manifestaciones culturales;
- II. Igualdad de las culturas;
- III. Reconocimiento de la diversidad cultural del país;
- IV. Reconocimiento de la identidad y dignidad de las personas;
- V. Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades; y
- VI. Igualdad de género.

Aquí lo que procede cuestionar es si cuando se presentó el proyecto legislativo se avizoraban los instrumentos y órganos que estarían como responsables para la supervisión y control del cumplimiento de los conceptos jurídicos que aquí se plantean. La ejecución de la política cultural se entiende que ya se realiza por defecto, por el simple hecho de operar la Secretaría misma; en cambio, la medición y valoración de las políticas culturales puede tornarse complicada si se intenta corroborar que sus basamentos se encuentran alineados con la legislación federal. Claro, esto, si se mantiene únicamente como referencia el precepto federal de reciente creación.

Sin interrumpir el estudio de esta *Ley General*, se comparten los derechos culturales definidos por el legislador en el marco de la cultura¹²:

Artículo 11.- Todos los habitantes tienen los siguientes derechos culturales:

Acceder a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia;

- Procurar el acceso al conocimiento y a la información del patrimonio material e inmaterial de las culturas que se han desarrollado y desarrollan en el territorio nacional y de la cultura de otras comunidades, pueblos y naciones;
- Elegir libremente una o más identidades culturales;
- Pertener a una o más comunidades culturales;
- Participar de manera activa y creativa en la cultura;
- Disfrutar de las manifestaciones culturales de su preferencia;
- Comunicarse y expresar sus ideas en la lengua o idioma de su elección;

¹² Ídem.

- Disfrutar de la protección por parte del Estado mexicano de los intereses morales y patrimoniales que les correspondan por razón de sus derechos de propiedad intelectual, así como de las producciones artísticas, literarias o culturales de las que sean autores, de conformidad con la legislación aplicable en la materia; la obra plástica y escultórica de los creadores, estará protegida y reconocida exclusivamente en los términos de la Ley Federal del Derecho de Autor.
- Utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones para el ejercicio de los derechos culturales, y
- Los demás que en la materia se establezcan en la Constitución, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y en otras leyes.

Y la *Ley General de Cultura* no elude una vez más repetir lo que ya realiza la Secretaría de Cultura en sus funciones sustantivas:¹³

Artículo 12.- Para garantizar el ejercicio de los derechos culturales, la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, deberán establecer acciones que fomenten y promuevan los siguientes aspectos:

- I. La cohesión social, la paz y la convivencia armónica de sus habitantes;
- II. El acceso libre a las bibliotecas públicas;
- III. La lectura y la divulgación relacionados con la cultura de la Nación Mexicana y de otras naciones;
- IV. La celebración de los convenios que sean necesarios con instituciones privadas para la obtención de descuentos en el acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales; así como permitir la entrada a museos y zonas arqueológicas abiertas al público, principalmente a personas de escasos recursos, estudiantes, profesores, adultos mayores y personas con discapacidad;
- V. La realización de eventos artísticos y culturales gratuitos en escenarios y plazas públicas;
- VI. El fomento de las expresiones y creaciones artísticas y culturales de México;
- VII. La promoción de la cultura nacional en el extranjero;
- VIII. La educación, la formación de audiencias y la investigación artística y cultural;
- IX. El aprovechamiento de la infraestructura cultural, con espacios y servicios adecuados para hacer un uso intensivo de la misma;
- X. El acceso universal a la cultura para aprovechar los recursos de las tecnologías de la información y las comunicaciones, conforme a la Ley aplicable en la materia, y

¹³ Ídem.

- XI. La inclusión de personas y grupos en situación de discapacidad, en condiciones de vulnerabilidad o violencia en cualquiera de sus manifestaciones.

Al desentrañar el fondo de una de las leyes rectoras del sector; por un lado, se considera que es un avance sustancial el aterrizar una visión orgánica sobre los derechos culturales. Estipular en la legislación federal de manera concisa los derechos culturales y disipar la laguna que existía en la constitución es un avance destacable. Un primer paso se ha dado con la consideración de estos derechos culturales. Se valora como suficiente lo que contempla la ley en lo estrictamente teórico, sin embargo, el estudioso del derecho podría cuestionar el carácter vinculante de estos dispositivos legales por sí mismos, así como la vía jurisdiccional para hacerlos valer.

En el terreno de los supuestos, se entiende, por ejemplo, que si se desea hacer valer el derecho a la salud, se acude al órgano jurisdiccional con miras a obtener una sentencia que obligue a la autoridad a proporcionar los medios para satisfacer ello. Se otorgan medicamentos, procedimientos quirúrgicos, etc., existe materialmente una respuesta que subsana la reclamación jurídica.

Piénsese ahora cómo sería obligar por vía de la autoridad jurisdiccional la satisfacción de un determinado derecho cultural. ¿Se proporcionarían entradas a un evento? ¿Se brindaría una beca para estudiar en algún nivel formativo alguna disciplina de las bellas artes? ¿Se daría gratuidad para acceder a los museos de alguna demarcación? Nótese que proyectar el ejercicio de hacer valer un derecho cultural no ha de resultar tan sencillo. Trasladar a la realidad el texto jurídico puede generar aquí ciertas problemáticas que con el paso del tiempo se habrán de manifestar. Lo anterior, en parte sucede por la limitante del legislador para recuperar información de campo que hubiera podido ayudarlo a ajustar lo más posible el texto legal a la realidad que se vive día a día en México.

En lo que respecta a la delimitación que se expone sobre el ejercicio de la política cultural y su enfoque, se observa que prácticamente se ha realizado un trasplante de lo que ya se realizaba a nivel legal y político en el sector. Ya se ha comentado que gran

parte del marco jurídico cultural se ajustó a la realidad de las instituciones culturales. En este caso particular no es distinto. Las funciones sustantivas de la Secretaría de Cultura prácticamente se ratificaron en esta ley federal y no se dispone alguna vertiente novedosa en la materia. Se robusteció el marco jurídico del sector duplicando nociones que ya se regulaban.

Ha de contraargumentarse que aquí lo que tentativamente buscó el legislador era precisamente distinguir la naturaleza de cada una de las normas torales del sector cultural. En última instancia, *el Decreto de creación de la Secretaría de Cultura, la Ley de la Administración Pública Federal, el Reglamento interior de la Secretaría de Cultura y la Ley General de Cultura y de Derechos Culturales* persiguen objetivos totalmente distintos. En los sectores que componen la Administración Pública Federal se sigue un modelo similar para dar certeza a la operación de programas, en el cultural no podía ser diferente.

En la postura del autor de este trabajo, se considera que esta *Ley General de Cultura* cumple en cuanto a su forma jurídica a cabalidad con su propósito, empero, se vislumbra complejo el instrumentar y encontrar los programas, las mediciones y las instituciones que materializarán lo contenido en esta ley federal.

Ya han transcurrido cinco años desde su promulgación y persisten anhelos impresos en la misma que no se han concretado. La creación de un Sistema Nacional de Información Cultural que a su vez dé herramientas para instalar comités ciudadanos que evalúen políticas culturales es un caso que se aprecia lejano, más aún en la coyuntura política y el enfoque de austeridad que maneja el actual Gobierno de la República.

Sobre su *Reglamento*¹⁴, lo que se puede expresar es que se contienen la mayoría de las nociones planteadas en su *Ley General*. El Reglamento complementa lo relativo a la información que deberá recopilar cuando se instale el Sistema Nacional de Cultura

¹⁴ *Reglamento de la Ley General de Cultura,*
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGCDC_291118.pdf.

y detalla lo que sería el funcionamiento de la Reunión Nacional de Cultura, así como la vinculación internacional en materia de cultura.

Se insiste, una vez más, las redacciones difieren muy poco entre cada cuerpo normativo y se cuestionaría si esta reglamentación vincula u obliga a la autoridad para operar cada uno de sus apartados. De momento, no se han creado aún estos órganos contenidos en el marco jurídico básico de la Secretaría de Cultura.

Se concluye en este subtema que un primer proceso de institucionalización del fenómeno cultural público se ha logrado pero hace falta comprometer a las autoridades para efecto de paulatinamente sentar las bases de un sistema cultural tan profesional como real, fundamentado en organismos y profesionales de la gestión pública cultural y que cuente con las herramientas para ir operando cada uno de los cambios que demande la *Ley General*.

El potencial del sector cultural público mexicano en opinión de quien escribe no ha alcanzado su mejor rendimiento, sin embargo, quedan aún pendientes de carácter administrativo, que de superarse, podrían dar resultados en el corto plazo en beneficio de la comunidad cultural del país.

1.3 Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos y su Reglamento

En lo que se lleva reflexionado hasta ahora sobre la legislación cultural mexicana, se ha marcado el proceso de adaptación de la ley a la realidad del ejercicio gubernamental, por lo menos, en materia de política cultural y de la vida institucional cultural del país. Este primer acercamiento permite delimitar lo que se realiza en el sector cultural público, y con ello, establecer un parámetro espacial y de competencia en términos jurídicos para saber hasta dónde llegan los alcances del fenómeno cultural instituido.

Al haberse comprendido la constitución de los órganos culturales principales del estado, a partir de sus normas jurídicas, ahora se debe trasladar hacia lo que se presenta en este trabajo como el segundo pilar del sistema jurídico cultural de México: la protección del patrimonio cultural.

La *Ley Federal sobre Sitios y Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos* (LFMZAAH) es la máxima ley de nuestro país en materia de protección del patrimonio cultural de México. La LFMZAAH vigente data del 1972 y marca la tendencia y la vocación que tendrán tanto el Instituto Nacional de Bellas Artes como el Instituto Nacional de Antropología e Historia en las labores que realicen para salvaguardar el patrimonio cultural mexicano.

Las consideraciones de este pasaje se enfocan en la construcción que tuvo la misión estatal —que no ha fenecido— de proteger los bienes muebles e inmuebles de valor relevante. Desde principios de siglo se comprendió que la identidad nacional se formaba a partir de la significación de los ciudadanos hacia los objetos culturales que presentaban un simbolismo sólido, mismo que derivaba en la conjunción de valores y formación de una cultura comunitaria.

Alrededor del patrimonio cultural se conjuntan un grupo de valores e interpretaciones que cimientan la identificación de un colectivo con la idea de una gran comunidad y cuyos elementos unificadores precisamente radican en la compartida interpretación de los símbolos culturales que se encarnan en los bienes culturales muebles e inmuebles de valor arqueológico, artístico e histórico destacado.

La historia de México ha sido revelada lentamente a partir de los vestigios, documentos y objetos diversos que se han ido recuperando y cuyos estudios establecen una narrativa científica sobre lo que ha generado la circunstancia actual que vive el ciudadano mexicano.

La regulación federal en materia patrimonial cultural desde hace más de 100 años ha permitido a México crecer en términos comunitarios, y al día de hoy, se mantiene como una de las naciones que lideran el concierto internacional en el campo de la protección del patrimonio cultural.

Esta labor de antaño que realizó el gobierno desde 1914 ha ido evolucionando y hoy se coloca como uno de los ejes de política cultural distintivos del ejercicio gubernamental mexicano. México en su contexto cultural público no podría comprenderse sin la vocación establecida desde los inicios de su vida institucional hacia

la protección y salvaguarda de sus bienes muebles e inmuebles que detentan la memoria histórica nacional. Inclusive, a partir de la óptica de este proyecto, desde ahora se postula que la protección del patrimonio cultural de México debiese tener una protección de rango constitucional dada la naturaleza única y hasta efímera que tienen los bienes muebles arqueológicos, artísticos e históricos. Se deben buscar mecanismos para garantizar un presupuesto digno y suficiente para abarcar la dimensión y el catálogo de los objetos que conforman el patrimonio cultural mexicano.

Antes de establecerse la terminología y las formas de organización laboral que hoy es habitual ver en el sector cultural, se debe mencionar que la función del Estado mexicano estaba concentrada en estimular, por una parte, la actividad artística entre la población, y por otra, la protección de los bienes muebles e inmuebles de valor histórico relevante. Como raíces históricas se puede remontar al siglo XIX para encontrar regulaciones de protección del patrimonio, empero, se centrará en lo sucedido durante el siglo XX, ya que en esta materia los cambios más importantes se dieron en los primeros años de este periodo.

El primer antecedente de la LFMZAAH se encuentra en la *Ley sobre Conservación de Monumentos Artísticos, Históricos y de Bellezas Naturales* de 1914, promulgada por el presidente Victoriano Huerta. El especialista Leopoldo Rodríguez Morales¹⁵ detalla sobre este suceso lo que sigue:

El 6 de abril de 1914, el presidente *usurpador* Victoriano Huerta (1913-1914) promulgó la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales. Fue la primera de importancia que incluyó a los llamados “monumentos históricos y artísticos”; además, contenía el concepto de conservación y restauración de monumentos. En los considerandos se declara que los edificios y objetos artísticos e históricos constituyen un patrimonio de la

¹⁵ Rodríguez Morales, Leopoldo, “Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales, promulgada el 6 de abril de 1914”, *Boletín De Monumentos Históricos*, Ciudad de México, 2011, p. 206, <https://www.revistas.inah.gob.mx/index.php/boletinmonumentos/article/view/2157>.

cultura universal; que en el territorio nacional existen muebles e inmuebles de gran importancia, los cuales, cuando se conservan sin alteraciones, representan verdaderas piezas justificativas de la evolución de los pueblos. Con esta ley se declaró la utilidad pública de la conservación, y la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, sería la encargada de llevarla a cabo, por medio de la Inspección Nacional de Monumentos Artísticos e Históricos, que fue creada como consecuencia de esta ley. Una novedad fue que en esta ley se incluyera la conservación de las bellezas naturales.

Asimismo, Rodríguez Morales¹⁶ profundiza y rescata los orígenes de esta ley, mismos que se remontan al marco jurídico francés especializado de la época. El citado autor señala y afirma:

Por otro lado, los congresos internacionales de arquitectos representaron uno de los espacios de la esfera pública internacional que produjeron propuestas concretas para la conservación; en especial promovieron disposiciones jurídicas como la ley francesa de 1887, misma que fue un modelo para la ley mexicana de 1914. En esos congresos se llegó al acuerdo de tratar en lo posible de adaptar la ley francesa en las legislaciones de los países europeos; algunos de ellos ya disponían de leyes, otros no. Por la opinión de varios arquitectos ponentes, era la ley francesa la que ofrecía las normas más avanzadas, tanto en lo jurídico como en su aplicación. En los países que no tuvieran leyes, se les pedía que trataran de acomodar la ley francesa en sus legislaciones. Por ello, los arquitectos delegados de México la trajeron al país. Podemos decir que la ley de 1914 no era una simple copia, sino más bien fue la influencia internacional la que predominó. La ley de 1914, aunque es muy similar a la francesa, tiene su originalidad, ya que por primera vez los monumentos históricos y artísticos, incluidas las bellezas naturales —que en la francesa no aparecen— son objeto de interés nacional.

La piedra angular a partir de la cual se construyó el marco jurídico en materia de protección patrimonial se remonta a este primer “transplante” normativo. De manera sintética, esta primera ley consideró que era “*de utilidad pública nacional la conservación de monumentos, edificios, templos y objetos artísticos e históricos*”¹⁷; le atribuyó al Secretaría de Instrucción Pública y de Bellas Artes esta labor; estableció una Inspección Nacional de Monumentos Artísticos e Históricos y postuló mecanismos para definir cuáles serían estos monumentos, así como el proceso de dictamen para protegerlos.

¹⁶ *Ídem.*

¹⁷ *Ibidem*, p.208.

Esta primera ley patrimonial fue bastante avanzada para su época y ya se nota su influencia en sus posteriores iteraciones.

Para seguir con la revisión histórica de la LFMZAAH, la maestra Laura Sánchez Gaona aporta la siguiente narración¹⁸:

A partir de tales normas constitucionales, en las últimas décadas se han configurado una serie de ordenamientos jurídicos que han ido definiendo la nueva política cultural del Estado mexicano y creando los mecanismos necesarios para su aplicación. Entre tales ordenamientos cabe citar la ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales de 1930; la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural de 1934, que derogó la Ley de 1930; la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación de 1970, que derogó la Ley de 1934; y la hoy vigente Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas Históricas de 1972, que a su vez derogó la Ley de 1970.

En este punto, sólo abonar que con la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia se marcó el punto de partida en materia del protección del patrimonio cultural. La ley de la materia de 1934 fortaleció las atribuciones del instituto recién creado y se continuaron las tareas estatales protección y conservación del patrimonio.

La ley vigente como ya se dijo data del año 1972 y tiene más de 40 años regulando la gestión, protección y conservación de los bienes muebles e inmuebles de carácter arqueológico, artístico e histórico. A continuación se precisarán los aspectos más relevantes que se vinculan a la temática central de este trabajo.

Esta ley se compone por 55 artículos distribuidos en 6 capítulos, y de manera resumida regula lo concerniente a la conservación de los monumentos arqueológicos artísticos e históricos, el control de su movimiento, su registro y la responsabilidad de los órdenes de gobierno en materia de restauración.

De acuerdo a su propio contenido, la *LFMZAAH*¹⁹ dispone lo que sigue:

¹⁸ Sánchez Laura, *Legislación del Patrimonio Cultural*, Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos, Cuaderno Electrónico no.8, Derechos Culturales, Alcalá de Henares, 2012, p.58.

¹⁹ *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, publicada el 6 de mayo de 1972, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_160218.pdf.

ARTICULO 2o.- Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.

La Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes y los demás institutos culturales del país, en coordinación con las autoridades estatales, municipales y los particulares, realizarán campañas permanentes para fomentar el conocimiento y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, de acuerdo con lo que establezca el reglamento de esta Ley, organizarán o autorizarán asociaciones civiles, juntas vecinales, y uniones de campesinos como órganos auxiliares para impedir el saqueo arqueológico y preservar el patrimonio cultural de la Nación. Además se establecerán museos regionales.

La ley, para acceder correctamente a ella, distingue una primera clasificación de los bienes muebles e inmuebles culturales de la nación. Se definen por esta ley federal como monumentos, manteniendo el término de influencia francesa acuñado desde 1914. La misma ley brinda la definición de cada uno de estos monumentos.

La LFMZAAH²⁰ define como monumento arqueológico:

ARTICULO 28.- Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.

Este marco normativo, también define a los monumentos artísticos de la manera que sigue²¹: *“Artículo 33.- Son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante.”*

Como monumentos históricos, la LFMZAAH²² establece:

²⁰ *Ídem.*

²¹ *Ídem.*

²² *Ídem.*

ARTICULO 35.- Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley.

ARTICULO 36.- Por determinación de esta Ley son monumentos históricos:

I.- Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive.

II.- Los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y de las casas curiales.

III.- Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país.

IV.- Las colecciones científicas y técnicas podrán elevarse a esta categoría, mediante la declaratoria correspondiente.

Con base en estos criterios, se delimita la vocación del INAH (Instituto Nacional de Antropología e Historia) y del INBAL (Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura) a partir de la temporalidad que abarcan los monumentos protegidos. El INAH es el órgano responsable de proteger los muebles arqueológicos e históricos, es decir, al INAH le competen los bienes muebles inmuebles que daten del siglo XIX hacia atrás. En cuanto al INBAL, su campo de protección abarca la obra de valor estético relevante realizada durante el siglo XX. Aquí se remarca un apunte particular, al señalar que buena parte de la obra del pintor José María Velasco cumple con una doble condición, al ser sus piezas monumentos tanto artísticos como históricos, derivado del año en que fueron realizadas.

La segunda clasificación relevante que hace esta ley es si los monumentos son bienes muebles e inmuebles. Además de su condición temporal dichos bienes se dictaminan y deben cumplir con ciertos requisitos para entrar dentro del marco de protección de la LFMZAAH.

Por ejemplo, la obra de valor artístico relevante acota su universo de existencia a la 10 artistas mexicanos²³:

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante. Tal valor se determina atendiendo a su representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados y otras análogas. La declaratoria de monumento puede comprender toda la obra de un artista o sólo parte de ella. Esta puede ser expedida por el Presidente de la República o, en su caso, el Secretario de Cultura.

Los artistas mexicanos cuya obra fue declarada monumento artístico son: José María Velasco, Diego Rivera, José Clemente Orozco, Gerardo Murillo "Dr. Atl", David Alfaro Siqueiros, Frida Kahlo, Saturnino Herrán, Remedios Varo, María Izquierdo y Octavio Paz.

Por lo que ve a los bienes inmuebles con declaratoria, el INBAL manifiesta²⁴: Se consideran Monumento Artístico aquellos inmuebles que por decreto expedido por el Presidente de la República o en su caso por el Secretario de Educación Pública, cuentan con una amplia representación en el contexto urbano, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, así como materiales y técnicas utilizadas en su construcción.

En la actualidad existen 52 inmuebles declarados Monumento Artístico, los cuales puedes conocer en este apartado, además de consultar su declaratoria publicada en el Diario Oficial de la Federación, ingresando en los íconos que se encuentran en el espacio lateral de cada uno de ellos.

Tanto el INBAL como el INAH tienen en sus estructuras incorporados los respectivos Registros Públicos de obra con declaratoria de monumento, de conformidad con la legislación aplicable y con el fin de llevar un control estatal del movimientos de estas piezas. En el caso particular del INAH, el catálogo de bienes muebles e inmuebles es mucho más grande en comparación con el del INBAL y realiza una labor destacada al registrar y catalogar los objetos culturales que caen bajo la vigilancia de la LFMZAAH.

En la actualidad, ambas instituciones cumplen a cabalidad sus responsabilidades en materia de protección y conservación del patrimonio, sin embargo, México padece de

²³ *Declaratorias de Monumentos Artísticos de la Nación*, <https://inba.gob.mx/transparencia/obras>.

²⁴ *Bienes Inmuebles Patrimonio Artístico de la Nación*, <https://inba.gob.mx/transparencia/inmuebles>.

un problema grave de tráfico de bienes culturales y se pone en riesgo el legado identitario nacional. Hoy se dedica una cantidad importante de recursos humanos y materiales para combatir este mal sistémico²⁵.

La LFMZAAH representa la columna vertebral de la protección del patrimonio cultural de México. Al ser la precursora de la actividad gubernamental en materia cultural, su contenido dio una identidad a la labor de gestión del patrimonio, y a la fecha, se mantiene como uno de los pilares del trabajo cultural del gobierno mexicano en diversas latitudes. El eje de política cultural que se desprende de sus páginas requiere de una mayor protección y se reitera la necesidad de legislarse para elevar a rango constitucional la protección del patrimonio cultural de México.

Por otra parte, también se estima necesario actualizar este cuerpo legal junto con su reglamento y adecuarlos, tomando como base lo dispuesto por las cartas del patrimonio y lo dictado por los especialistas en la materia. No basta hoy con tipificar ciertos delitos que afecten los bienes culturales para protegerlo, el espectro de acción del estado ha de extenderse con miras a verdaderamente lograr conservar sus bienes más preciados.

Respecto al estudio de esta norma, se reafirma su preponderancia en el marco jurídico de la Secretaría de Cultura federal y se anticipa su pronta modernización con el objeto de adecuarse a las tendencias más avanzadas en materia de salvaguarda del patrimonio cultural.

1.4 Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas

²⁵ *La Secretaría de Cultura y el INAH trabajan para combatir el tráfico ilícito de patrimonio cultural y recuperarlo*, <https://www.inah.gob.mx/boletines/8924-la-secretaria-de-cultura-y-el-inah-trabajan-para-combatir-el-trafico-ilicito-de-patrimonio-cultural-y-recuperarlo>

El dispositivo legal con el que se cierra este artículo es la *Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas*²⁶, promulgada recientemente, el 17 de enero del 2022, con el objeto de “reconocer y garantizar la protección, salvaguardia y el desarrollo del patrimonio cultural y la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas”²⁷, de acuerdo a su artículo primero.

Esta *Ley* cuenta con 75 setenta y cinco artículos distribuidos en 5 títulos y 7 siete capítulos, donde se desglosa de manera sintética cómo se va a instrumentar institucionalmente el objeto de la misma.

En primera instancia, lo que inicialmente va a resaltar de esta norma, es la definición del derecho que se va a salvaguardar, que en este caso, es uno colectivo, en relación a la apropiación y aprovechamiento de las manifestaciones culturales originarias.

Ya de manera más desarrollada, su artículo segundo²⁸ describe sus fines:

- I. Reconocer y garantizar el derecho de propiedad de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas sobre los elementos que conforman su patrimonio cultural, sus conocimientos y expresiones culturales tradicionales, así como la propiedad intelectual colectiva respecto de dicho patrimonio;
- II. Promover el respeto y desarrollo del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como reconocer la diversidad de sus elementos;
- III. Establecer disposiciones para que, en ejercicio de su libre determinación y autonomía, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas definan, preserven, protejan, controlen y desarrollen los elementos de su patrimonio cultural, sus conocimientos y expresiones culturales tradicionales;

²⁶ *Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas*, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPPCPCIA.pdf>

²⁷ Ídem.

²⁸ ídem.

IV. Establecer las bases para que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas definan el uso, disfrute y aprovechamiento de su patrimonio cultural y, en su caso, su utilización por terceros;

V. Constituir el Sistema de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas como mecanismo de coordinación interinstitucional del gobierno federal, conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y

VI. Establecer las sanciones por la apropiación indebida y el uso, aprovechamiento, comercialización o reproducción, del patrimonio cultural, conocimientos y expresiones culturales tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, según corresponda, cuando no exista el consentimiento libre, previo e informado de dichos pueblos y comunidades o se vulnere su patrimonio cultural.

Asimismo su artículo tercero²⁹, define de manera puntual lo que se va a entender como derecho de propiedad colectiva, en su fracción VII: *“...es el derecho real o de dominio directo que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas tienen sobre su patrimonio cultural, basado en sus saberes, conocimientos, manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y expresiones culturales tradicionales.*

Antes de continuar con el análisis estrictamente legal, hay que contextualizar que históricamente, en México, las comunidades indígenas y afromexicanas han visto vulnerados sus derechos en relación a como terceros han explotado y aprovechado sus manifestaciones culturales sin haber realizado la retribución conducente a las personas que integran y participan activamente de éstas.

Por citar un par de casos recientes en este supuesto, se debe recordar que por allá del año 2017, la compañía internacional Disney intentó registrar el Día de Muertos³⁰ durante el proceso de creación de su afamada película Coco, que tuvo inspiración en

²⁹ Ídem.

³⁰ *Piden perdón por querer registrar el Día de Muertos*, El Universal, versión en línea, 24 de octubre del 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/espectaculos/cine/piden-perdon-por-querer-registrar-dia-de-los-muertos/>.

esta tradición, a partir de las manifestaciones que se realizan anualmente en las inmediaciones del Lago de Pátzcuaro en estado de Michoacán de Ocampo, en México. Después de sufrir un repudio social y mediático la corporación estadounidense se retractó de lo que intentó realizar.

El segundo caso, en el pasado inmediato, ha sido el del Gobierno del Estado de Michoacán, que efectuó el registro de la marca “K’uinchekua”³¹, en detrimento y afectación de las comunidades indígenas de la región meseta y lacustre de esta entidad. La “K’uinchekua” o “Fiesta Michoacana” es un evento que coordina y opera el gobierno de Michoacán, con el apoyo de las comunidades indígenas organizadas para reunir “*las manifestaciones de música, canto, danza y ceremonias religiosas más representativas de las diversas regiones que conforman el abanico cultural de Michoacán.*”³² Es un evento cultural durante el cual se presentan los artistas más representativos de esta región en las disciplinas antes mencionadas. En virtud de la inversión pública para la realización de este evento no se cobra al público asistente y los recursos ejercidos se distribuyen entre los colectivos, grupos y artistas que se presenten.

Ahora bien, la periodista cultural de origen michoacano, Patricia Monreal³³, ha señalado sobre lo antes citado:

Con una visión que de fondo apela al lucro comercial por la derrama turística, la fiesta purépecha -K’uinchekua- es *folklorizada* por las autoridades en turno, quienes aspiran a lograr los dividendos que la Guelaguetza convertida en espectáculo reditúa a un estado como Oaxaca.

No por nada, en este 2023 el Gobierno del Estado apuesta a la segunda emisión del evento, que habrá de realizarse del 17 al 19 de marzo en las Yácatas de Tzintzuntzan, y

³¹ Obtiene Gobierno registro de marca K’uinchekua, Agencia Quadratín, 14 de marzo del 2023, <https://www.quadratín.com.mx/entretenimiento/cultura/obtiene-gobierno-registro-de-marca-de-la-kuinchekua/#:~:text=MORELIA%2C%20Mich.%2C%2014%20de,ajenas%20a%20las%20comunidades%20originarias>.

³² *K’uinchekua, La Fiesta de Michoacán*, <https://michoacan.travel/kuinchekua/#:~:text=La%20K%C2%B4uinchekua%2C%20nuestra,el%20abanico%20cultural%20de%20Michoac%C3%A1n>.

³³ *K’uinchekua, marca registrada...del Gobierno*, Patricia Monreal, Portal Regla de Tres, <https://regladetres.com.mx/?p=6232>

por el que se prevé una derrama económica de 6.9 millones de pesos según las estimaciones del secretario de turismo Roberto Monroy García.

En este caso práctico, es una institución pública la que realiza la apropiación de la manifestación cultural. Aquí, evidentemente, se puede tornar muy complejo el análisis del acto previo a la presentación de una denuncia formal, ya que el evento como tal, por un lado, puede interpretarse desde lo jurisdiccional como un programa o actividad gubernamental, pero desde lo cultural, la K'uinchekua no podría efectuarse sin la participación de los artistas de las comunidades afectadas. No se tiene registro formal respecto de si se les ha retribuido de manera “justa” a los artistas que intervienen en esta manifestación.

De vuelta al análisis de la *Ley*, se plasma la siguiente definición sobre lo que se entiende como el patrimonio cultural indígena, en su artículo 8³⁴:

Todo el patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas se entenderá reservado por el pueblo o comunidad que corresponda y estará prohibida su utilización y aprovechamiento, salvo que éstos otorguen su consentimiento libre, previo e informado, de conformidad con la Ley General de Consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

Tendrán especial protección sus **tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas, sus lugares sagrados y centros ceremoniales, objetos de culto, sistemas simbólicos** o cualquier otro que se considere sensible para las comunidades, a fin de garantizar sus formas propias de vida e identidad, así como su supervivencia cultural.

Al momento de elaborar la legislación cultural siempre ha sido complejo lograr preceptos que sean “judicializables”. Si bien puede haber sucesos tales como robo de bienes culturales o daño al patrimonio cultural, que pueden ser tratados desde el ámbito penal, existen casos como el antes mencionado donde el juzgador debe tomar en cuenta

³⁴ ídem.

factores de carácter histórico, antropológico y sociológico para acertar al momento de interpretar la norma jurídica.

En el caso de este artículo 8, los objetos protegidos no tienen “dueño” o “inventor” y aunque se aclare en la propia Ley que siempre será el titular una comunidad o colectivo, la garantía de esa supuesta protección, que al final es de carácter remunerativo, puede generar problemas más grandes.

Piénsese en el caso hipotético en que dos o más comunidades se disputen la organización del evento antes mencionado; que además, éstas disputen al propio gobierno estatal el esquema de organización. Hay una muy delgada línea para juzgar si se debe proteger la tradición en sí o el apartado económico. Además, no se debe dejar de lado que una tradición o costumbre como las que hay centenares en México pierden cierto valor o esencia cuando éstas se encajan en un esquema mercantilista. Independientemente que la Ley permita que varias comunidades reclamen la propiedad de la misma tradición; en este caso en particular, se aprecia que el conflicto radica en la logística de la operación del mismo, no necesariamente en la propiedad de las manifestaciones artísticas en sí. Tampoco es nimio u ocioso el beneficio económico que representa a particulares o empresarios dedicados al ramo turístico la programación de esta actividad.

Otro rasgo interesante de esta Ley es que reitera el carácter supletorio ante cualquier laguna de las leyes de propiedad intelectual y la de derechos de autor. El legislador aparentemente anticipó que esta regulación perturbaría otros cuerpos normativos y a lo largo de esta norma se reitera la separación entre el derecho colectivo y el individual para explotar las manifestaciones culturales de las comunidades originarias.

En lo que toca la instrumentación o institucionalización de la misma, entre sus artículos 34 y 73 se describen las atribuciones de los organismos que habrán de cumplir con el objeto de esta Ley. De manera jerárquica, esta norma establece que deberán instalarse de manera concatenada el Sistema de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas, su comisión intersecretarial junto con su

respectiva secretaría ejecutiva, así como un registro nacional en la materia. Aquí ha de observarse que si bien está desarrollado de manera clara el aspecto orgánico para llevar a la realidad esta ley, el paradigma cultural público hasta el año 2023 continúa con rezagos y no se avizora que esta situación se logre concretar en el futuro inmediato ante los diversos problemas de carácter financiero que ha debido encarar el gobierno federal mexicano.

Por último, en cuanto al breve análisis que se puede hacer de este cuerpo, debe resaltarse también que quien resolverá los conflictos en la materia será el Instituto Nacional de Derechos de Autor de México (INDAUTOR), órgano administrativo adscrito a la Secretaría de Cultura de México, de tal suerte que sus resoluciones recaerán en el ámbito del derecho administrativo y su legislación aplicable.

Asimismo se describen las faltas o posibles delitos que puedan cometerse en este rubro y llama la atención que en sus artículos 72 a 75 se exponen conductas que se interpretarán con base en la legislación penal. En su artículo 73 se lee tipificado el delito de *“uso y aprovechamiento indebido de patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas”*³⁵ junto a los supuestos que lo actualizarían.

Para concluir el estudio de este dispositivo legal, quedaría únicamente recalcar que más allá de la novedad y el compromiso ideológico-político que se buscó plasmar a lo largo de este texto, legislar un objeto complejo como lo es una manifestación cultural originaria trae consigo muchos retos. Aún y cuando sea difícil prever escenarios, el legislador no puede omitir lo que se vive en la cotidianidad al momento de elaborar un cuerpo como éste. Habría que dar seguimiento a los múltiples casos que se presenten tanto desde el plano administrativo como desde el judicial para enriquecer el conocimiento a través del cual se perfeccionen éstas y que así logre mantenerse el contenido de esta norma como un derecho “vivo” y vigente.

Consideraciones finales

³⁵ Ídem.

Para cerrar el presente análisis crítico de las que se consideraron las leyes federales más relevantes en materia cultural de México, se procede a una recapitulación.

El derecho constitucional a la cultura tiene la misión de garantizar a la ciudadanía el acceso a los bienes y a la manifestaciones culturales de los que dispone el Estado mexicano. Si bien su regulación es de reciente incorporación al marco constitucional, se pondera que en el futuro próximo habría de modificarse la redacción de este texto y ampliar su campo de protección. Se ha de debatir la manera en que se pudiera exigir este derecho ante los órganos jurisdiccionales. Se dio el primer avance que era asentar un derecho específico en la materia pero debe transitarse hacia la delimitación de lo que tutelaré el mismo.

En relación a las leyes federales que dan certeza jurídica a la actividad de la Secretaría de Cultura de México se puede expresar lo siguiente.

El marco jurídico que contempla la operación de la Secretaría de Cultura se concibió a partir de lo que se ha realizado desde el gobierno y sus instituciones fundacionales durante más de cien años en México. La creación de éstas tomó como fundamento las actividades sustantivas que ya ejecutaban y únicamente se formalizó jurídicamente su accionar. Sí, cada dispositivo tiene diferente finalidad, sin embargo, en la realidad no se han terminado por implementar los puntos que en teoría habrán de mejorar el desarrollo del fenómeno cultural público. En el plano estrictamente jurídico se ha cumplido pero en la implementación política de estas normas se ha rezagado el sector.

En cuanto a la protección del patrimonio cultural, se ha clarificado la vocación primigenia que ha tenido siempre México en este rubro. La semilla a través de la cual se cosechó el entramado institucional cultural del país se encuentra en su legislación del patrimonio cultural. Desde hace un siglo se comprendió el valor incalculable de los bienes muebles e inmuebles que llevan en sí la memoria colectiva nacional. Las tareas gubernamentales en la materia son loables pero hace falta mucho para dar protección a la totalidad del catálogo de bienes culturales. En el último par de años, el sector cultural

ha sufrido recortes³⁶ que ponen en riesgo la propia existencia de sus instituciones fundaciones. La protección del patrimonio cultural de México se estima debe elevarse a obligación de rango constitucional en virtud del riesgo y el impacto que representaría el perder para siempre estos objetos por causa de la negligencia de las autoridades.

La legislación cultural mexicana ha seguido procesos de adaptación acorde a la circunstancia propia del país. Su análisis muestra sus fortalezas y sus debilidades, con la esperanza de encontrar en un futuro próximo las vías de instrumentación de los anhelos que ya encontrado lugar en los cuerpos legales federales.

Después de conocer los dispositivos jurídicos del sector cultural federal de México, se concluye que el marco jurídico que ha existido y el mismo que se reformó en años recientes garantiza el acceso de la población a los bienes y servicios culturales del Estado mexicano. Sus leyes generales y reglamentos dan cumplimiento a sus necesidades a partir de lo contemplado en el ámbito constitucional.

En cierta medida, gracias a la vigencia y práctica que tuvieron parte de los dispositivos legales que aquí se han analizado es que se lograron sentar las bases para modernizar el sector cultural público tanto durante su transición hacia lo que fue el CONACULTA, así como lo que hoy rige la Secretaría de Cultura de México.

Ahora bien, la crítica y la reflexión en torno a la vigencia y aplicación de estas leyes y reglamentos también trae consigo otra revelación interesante.

En la teoría ya se ha precisado que el marco jurídico que rige a la Secretaría de Cultura de México ha transitado hacia una modernización, empero, también se ha obtenido que en la práctica e instrumentación del mismo no se han cumplido con algunas metas. Por ejemplo, aún no se ha instrumentado un Sistema Nacional de Información Cultural como lo estipula la *Ley General de Derechos Culturales*, entre otros aspectos más que pudieran citarse.

³⁶ “Recorte al presupuesto del INAH pone en riesgo a 110 mil monumentos históricos en México”, *Heraldo de México*, Ciudad de México, 2020, <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2020/12/18/recorte-al-presupuesto-del-inah-pone-en-riesgo-110-mil-monumentos-historicos-en-mexico-237046.html>

Por lo que toca a la *Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas*, se retoma lo concluido previamente en cuanto a los problemas que se vendrán al momento de llevarla a la práctica desde lo administrativo y jurisdiccional. No se cuentan con recursos en el gobierno para llevar a cabo el ambicioso plan de institucionalización del *Sistema* aquí previsto ni tampoco será sencillo resolver o mediar los conflictos que puedan seguir entre las comunidades que reclamen la vulneración de sus derechos en la materia.

Otra temática que se criticable es que más allá que el Estado mexicano garantice el acceso a la cultura a la población desde lo jurídico, ahora debe valorarse si se satisface la misma a cabalidad y se ha de cuestionar también si los servicios y bienes que se prestan desde el Estado son dignos o aceptables.

También se ha encontrado que de forma extraña, desde la creación de la Secretaría de Cultura en 2015 a la fecha en que se concluye este trabajo en el año 2023, el sector cultural ha sufrido anualmente recortes³⁷ a su presupuesto, poniendo en riesgo no sólo el funcionamiento institucional de los órganos que coordina la secretaría sino la propia garantía de acceso a la cultura. Con este obstáculo, más allá de la correcta planeación técnica del ejercicio de la política cultural, sin los recursos suficientes —en la

³⁷ Véase, en orden cronológico, los recortes que ha sufrido el sector cultural desde 2015 hasta el 2021 en los siguientes enlaces:

2016: *Recorte presupuestal a cultura*, El Universal, Ciudad de México, 2016, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/2015/09/8/habria-reduccion-de-presupuesto-para-cultura-en-2016>;

2017: *Reducen presupuesto en Cultura para 2017*, El Universal, 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/2016/11/11/reducen-presupuesto-en-cultura-para-2017>;

2018: *Sector cultural está inconforme por recortes del gobierno y la falta de un plan de trabajo*, Animal Político, Ciudad de México, 2018, <https://www.animalpolitico.com/2019/06/sector-cultural-inconforme-recortes-gobierno-amlo/>;

2019: *AMLO contra la cultura*, New York Times, Nueva York, 2019, <https://www.nytimes.com/es/2019/09/16/espanol/opinion/cultura-lopez-obrador.html>;

2020: *Cultura con 2 mil 800 millones de pesos menos en 2020*, Herald de México, Ciudad de México, 2020, <https://heraldodemexico.com.mx/cultura/2020/7/24/cultura-con-mil-800-millones-de-pesos-menos-en-2020-195043.html>;

2021: *Recetan recorte a Educación y Cultura en 2021*, Diario Reforma, Ciudad de México, 2021, <https://www.reforma.com/libre/acceso/accesofb.htm?urlredirect=recetan-recorte-a-educacion-y-cultura-en-2021/ar2080766>.

2022: *Recortes a cultura: de 2017 a 2022 quitan a secretaría 50% de presupuesto para actividades; baja inversión en patrimonio*, Animal Político, Ciudad de México, 2022, <https://www.animalpolitico.com/politica/recortes-cultura-secretaria-menos-recursos>

práctica—no es posible aplicar los postulados del marco jurídico que rige al sector cultural federal de México.

Para cerrar esta participación, sólo resta agradecer la lectura de este trabajo y reiterar la necesidad de poner mayor atención en y discutir hasta agotar las temáticas necesarias, cuando se busque crear una legislación que tenga como fondo el fenómeno cultural. De no estudiarse a fondo y de no consultarse a todas las partes se corre el riesgo de seguir promulgando legislación que no pase de ser un cúmulo de buenas intenciones y que por ende no logre cambiar la situación de quienes padecen carencias y ven vulnerados sus derechos en el medio de la cultura.

Fuentes de información

Bibliografía

VARGAS LLOSA, Mario, "Breve Discurso sobre la Cultura", *Revista Letras Libres*, Ciudad de México, 2010, <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/breve-discurso-sobre-la-cultura>.

Hemerografía

RODRÍGUEZ, Leopoldo, "Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales, promulgada el 6 de abril de 1914". *Boletín De Monumentos Históricos*, Ciudad de México, 2011, pp. 206-221, <https://www.revistas.inah.gob.mx/index.php/boletinmonumentos/article/view/2157>

SÁNCHEZ Laura, "Legislación del Patrimonio Cultural", *Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos*, Cuaderno Electrónico no.8, Derechos Culturales, Alcalá de Henares, 2012, p.58.

La Secretaría de Cultura y el INAH trabajan para combatir el tráfico ilícito de patrimonio cultural y recuperarlo, <https://www.inah.gob.mx/boletines/8924-la-secretaria-de-cultura-y-el-inah-trabajan-para-combatir-el-trafico-ilicito-de-patrimonio-cultural-y-recuperarlo>

Recorte al presupuesto del INAH pone en riesgo a 110 mil monumentos históricos en México, *Heraldo de México*, Ciudad de México, 2020, <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2020/12/18/recorte-al-presupuesto-del-inah-pone-en-riesgo-110-mil-monumentos-historicos-en-mexico-237046.html>

Recorte presupuestal a cultura, *El Universal*, Ciudad de México, 2016, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/2015/09/8/habria-reduccion-de-presupuesto-para-cultura-en-2016>;

Reducen presupuesto en Cultura para 2017, *El Universal*, 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/2016/11/11/reducen-presupuesto-en-cultura-para-2017>;

Sector cultural está inconforme por recortes del gobierno y la falta de un plan de trabajo, *Animal Político*, Ciudad de México, 2018,

<https://www.animalpolitico.com/2019/06/sector-cultural-inconforme-recortes-gobierno-amlo/>;

AMLO contra la cultura, New York Times, Nueva York, 2019, <https://www.nytimes.com/es/2019/09/16/espanol/opinion/cultura-lopez-obrador.html>;

Cultura con 2 mil 800 millones de pesos menos en 2020, *Heraldo de México*, Ciudad de México, 2020, <https://heraldodemexico.com.mx/cultura/2020/7/24/cultura-con-mil-800-millones-de-pesos-menos-en-2020-195043.html>;

Recetan recorte a Educación y Cultura en 2021, *Diario Reforma*, Ciudad de México, <https://www.reforma.com/libre/acceso/accesofb.htm?urlredirect=/recetan-recorte-a-educacion-y-cultura-en-2021/ar2080766>.

Recortes a cultura: de 2017 a 2022 quitan a secretaría 50% de presupuesto para actividades; baja inversión en patrimonio, *Animal Político*, Ciudad de México, 2022, <https://www.animalpolitico.com/politica/recortes-cultura-secretaria-menos-recursos>

K'uinchekua, La Fiesta de Michoacán, <https://michoacan.travel/kuinchekua/#:~:text=La%20K%C2%B4uinchekua%2C%20nuestra,el%20abanico%20cultural%20de%20Michoac%C3%A1n>.

MONREAL, Patricia, *K'uinchekua, marca registrada...del Gobierno*, *Portal Regla de Tres*, <https://regladetres.com.mx/?p=6232>

Fuentes legislativas

A) Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma del 28 de mayo del 2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

Ley de la Administración Pública Federal, publicada el 29 de diciembre de 1976, última reforma del 22 de enero del 2020, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf.

Ley General de Cultura y Derechos Culturales, publicada el 19 de junio del 2017, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCDC_190617.pdf

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada el 6 de mayo de 1972,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_160218.pdf.

Ley que crea al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, publicada el 31 de diciembre de 1946, última reforma publicada el 17 de diciembre de 2015,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/193_171215.pdf.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, publicada el 3 de febrero de 1939, última reforma del 17 de diciembre de 2015,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/170_171215.pdf.

Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Comunidades Afromexicanas,
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPPCPCIA.pdf>

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 Secretaría de Cultura, publicado el 17 de diciembre de 2015,
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015.

Decretos que declaran Monumento Artístico de la Nación la obra de Diego Rivera, David Alfaro Siqueiros, José María Velasco, Gerardo Murillo "Dr. Atl", José Clemente Orozco, Frida Kahlo, Remedios Varo, María Izquierdo y los bienes que constituyen el acervo personal de Octavio Irineo Paz Lozano,
<https://inba.gob.mx/transparencia/obras>.

Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicado el 8 de diciembre de 1975,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFMZAAH_080715.pdf.

Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura federal, publicado el 8 de noviembre de 2016,
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016.

Reglamento de la Ley General de Cultura,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LG CDC_291118.pdf.