



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

## IMPROCEDENCIA DE LA INICIATIVA PARA CREAR UNA SECRETARÍA DE CULTURA; REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 4º CONSTITUCIONAL COMO ALTERNATIVA URGENTE

*“La educación es un vehículo cultural que impulsa la integración social a través de la consolidación de la cohesión nacional y la apreciación de la cultura universal y el intercambio transcultural. Por lo tanto, **es indispensable fortalecer la relación entre educación y cultura, actualmente soslayada en México** [...] [Se deben] establecer criterios para mantener un acceso público irrestricto a las zonas arqueológicas, de modo que se **evite que la propiedad privada ejerza un derecho de usufructo que resulta en la alteración del carácter público de estos bienes del patrimonio cultural.**”*

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. 2003, “Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México”, Capítulo 4.7.8. La Educación y la Cultura<sup>1</sup>.

### INTRODUCCIÓN.

En un marco de globalización y de imposición de políticas económicas neoliberales establecidas por organismos financieros internacionales, se hace indispensable que nuestro país otorgue importancia estratégica a las responsabilidades del Estado en materia de cultura. Éstas pueden contribuir a que México se incorpore sólidamente -desde el punto de vista cultural y de consolidación social-, de manera soberana, a ese contexto internacional. Ello, tanto con el fin de continuar el diálogo intercultural con los diversos pueblos del mundo, como para preservar y desarrollar nuestras características multiculturales ante un proyecto de homogeneización cultural generado e impuesto por los mega consorcios internacionales mediante el uso de nuevas tecnologías de la comunicación digital y el comercio global de bienes y servicios.

Ante este panorama, la discusión de la *Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras disposiciones para crear la Secretaría de Cultura* (en adelante *Iniciativa*),<sup>2</sup> entregada a la Cámara de Diputados el 7 de septiembre de 2015, adquiere una importancia trascendental. Consideramos que toda nueva legislación sobre el papel del Estado en el ámbito cultural debe respetar las leyes vigentes, los tratados

<sup>1</sup> <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/docbas/31.pdf>, 23 de septiembre de 2015.

<sup>2</sup> *Iniciativa*, *Gaceta Parlamentaria*, año XVIII, No. 4358-8, martes 8 de septiembre de 2015.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

internacionales signados por el país y tener como objetivo el bienestar social, además tiene que ser producto de una amplia y profunda discusión nacional que no debe acotarse al tiempo de aprobación del Paquete Económico de 2016, es decir, al 15 de noviembre del presente año. Tomando en cuenta que en la elaboración de la *Iniciativa* no se consultó a especialistas ni a sectores de la población interesados en el tema, con el objetivo de participar en ese debate presentamos este documento.

Después de analizar detalladamente la *Iniciativa*, los profesores de investigación científica y docencia del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), agrupados en la Delegación D-II-IA-1, de la Sección 10 del SNTE, exponemos y fundamentamos nuestra demanda de que el H. Congreso de la Unión, y en lo particular, la H. Cámara de Diputados como Cámara de Origen deseche tal *Iniciativa*. En su lugar, es indispensable y urgente legislar sobre una Ley Reglamentaria de los Artículos 4º, párrafo Décimo Segundo y 73, fracción XXIX-Ñ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El presente documento sintetiza los argumentos que cimientan nuestra posición, divididos en 13 temas, Conclusiones y Propuestas:

1. Improcedencia e inconsistencia legislativas
2. Inadmisibles disolución de la unidad educación-cultura
3. Contradicción con el artículo 3º Constitucional
4. Violación a los Derechos Humanos sobre educación y cultura
5. Objetivos encubiertos
6. Tentativa de explotación intensiva del patrimonio e infraestructura culturales
7. Afectaciones al patrimonio cultural de la Nación
8. Impacto presupuestal
9. ¿Promesas o austeridad?
10. Concentración excesiva de poder en un individuo
11. Afectaciones al INAH
12. Afectaciones laborales
13. Iniciativa contradictoria, sin fundamento académico ni consecuencia lógica

## **ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA INICIATIVA**

### **1 IMPROCEDENCIA E INCONSISTENCIA LEGISLATIVAS**

Este proyecto de reformas rompe la lógica legislativa que exige un procedimiento deductivo. Tal procedimiento se inicia con un Proyecto de Nación, éste queda plasmado en la Constitución, de ella se derivan las leyes reglamentarias de los aspectos a normar y, finalmente, se establecen las instituciones facultadas para aplicar las leyes correspondientes. Las políticas públicas son las formas en que los gobiernos aplican la normatividad vigente a través de sus dependencias administrativas.

La *Iniciativa* trastoca totalmente este procedimiento. Sí existe el Proyecto de Nación en el aspecto de educación-cultura y se concreta en la Constitución, por una parte, en los artículos 3º, 4º y 73 fracción XXIX-Ñ y, por la otra, en el artículo 73 fracción XXV. Esta última fracción, ya tiene Ley Reglamentaria e instituciones que la aplican y se refiere a las funciones exclusivas del



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

Estado Federal.<sup>3</sup> Por el contrario, no hay Ley Reglamentaria de los Artículos 4º, párrafo duodécimo<sup>4</sup> y 73, fracción XXIX-Ñ<sup>5</sup> que abordan funciones compartidas entre los gobiernos federal, estatales y municipales; evidentemente, tampoco existen instituciones encargadas de aplicarla.

Ante este vacío legislativo, la *Iniciativa* elude el paso inicial y aborda directamente el ámbito de las instituciones. Omite el marco normativo tendiente a dar sustancia al párrafo duodécimo del Artículo 4º Constitucional -principios, objetivos, funciones, instancias, distribución de competencias entre Federación, estados y municipios, etcétera- y a hacer vigentes los derechos culturales establecidos en ese artículo. Ese marco normativo no puede estar conformado por 24 fracciones en una ley que se refiere a cómo se organiza la administración pública federal, y por algunos artículos y fracciones distribuidos en leyes dispersas. De ninguna manera las políticas públicas pueden sustituir el marco legal.

Si llegara a aprobarse la *Iniciativa* con ese hueco legislativo habría tres posibles escenarios para la materia de trabajo de la nueva Secretaría: 1) no tendría materia de trabajo, 2) estaría determinada en el Reglamento de la nueva Secretaría, emitido por la Presidencia de la República, o 3) la establecería en la práctica el Secretario de Cultura.

El primer escenario es improcedente porque la Secretaría no tendría razón de ser y, entonces, no se habría entregado la *Iniciativa*. El segundo y el tercero son más viables, pero en ambos casos se estarían suplantando las facultades del Poder Legislativo.

La opción de crear primero la Secretaría y después darle el conjunto de elementos legales para que desarrolle sus responsabilidades, es incoherente. Más aún porque la *Iniciativa* no sólo aborda la parte de las tareas estatales no legisladas, sino que incursiona de lleno y altera sustancialmente la esfera de funciones estatales ya normada, es decir, la que corresponde a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas,<sup>6</sup> la Ley Orgánica del INAH<sup>7</sup> y la Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA)<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y las instituciones que la aplican son INAH y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA).

<sup>4</sup> “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus 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 pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.”

<sup>5</sup> [El Congreso tiene facultad] Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo noveno del Artículo 4o. de esta Constitución. (Fracción adicionada DOF 30-04-2009)

<sup>6</sup> Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131\\_280115.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_280115.pdf).

<sup>7</sup> Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/170.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/170.doc).

<sup>8</sup> Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/193.pdf>.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

## 2 INADMISIBLE DISOLUCIÓN DE LA UNIDAD EDUCACIÓN-CULTURA

El objeto de la *Iniciativa* es la creación de la Secretaría de Cultura, cuyo efecto es la separación orgánica entre la educación y la cultura dentro de la Administración Pública Federal. Aunque el tema que plantea es de máxima trascendencia para la vida nacional y para la formación de futuras generaciones de mexicanos pues rompería la concepción holística que ha orientado la enseñanza que imparte el Estado desde hace casi un siglo, la *Iniciativa* no expone los motivos que fundamentan su propuesta.

De manera asistemática, en el texto introductorio la *Iniciativa* menciona algunos aspectos que podrían interpretarse como motivos, en la medida que satisfarían diversas necesidades: fortalecer a las instituciones atendiendo a una visión histórica de las mismas,<sup>9</sup> atender con oportunidad, eficacia y eficiencia la riqueza y diversidad culturales,<sup>10</sup> resguardar y conservar para las siguientes generaciones su herencia y patrimonio culturales,<sup>11</sup> redefinir el papel del Estado en la vida cultural,<sup>12</sup> establecer nuevas vías de comunicación entre la Federación, estados y municipios,<sup>13</sup> integrar administrativamente el vasto y heterogéneo conjunto de las instancias culturales federales,<sup>14</sup> multiplicar las acciones para preservar al patrimonio cultural,<sup>15</sup> aplicar el programa gubernamental de cultura y arte,<sup>16</sup> y, en suma, responder al precepto constitucional que incorporó el derecho universal de acceso a la cultura y el ejercicio de los derechos culturales como derechos humanos fundamentales,<sup>17</sup> principalmente.

Ninguna de esas necesidades justifica una Secretaría de Estado. Además de que la *Iniciativa* parte de premisas falsas y de una errónea concepción subyacente de que el Estado debe administrar la riqueza y diversidad culturales, unas necesidades ya están cubiertas por las instituciones actuales –como resguardar y conservar el patrimonio cultural-, otras –como la dispersión de instancias culturales- son resultado de que el CONACULTA no haya cumplido con su labor, unas más sólo requieren de voluntad política y otras –como el establecimiento de nuevas vías de comunicación entre la Federación, los estados y los municipios- no son tratadas en el articulado. Otras son incongruentes, por ejemplo, se trata de fortalecer a las instituciones atendiendo a su trayectoria histórica, pero rompe esa trayectoria separándolas de la Secretaría de Educación Pública (SEP); pretende responder a lo que establece el Artículo 4º de la Constitución, pero rebasa sus límites y no dota de contenido al propio artículo.

Sin refutar el modelo holístico de educación establecido en el Artículo 3º Constitucional y sin exponer el propio, la *Iniciativa* cancela el papel que desempeña el modelo educación-cultura en aspectos sustanciales para el pueblo de México, como son el identitario, de cohesión social, de promotor de la diversidad cultural, de formación de ciudadanía y de impulsor del respeto a los derechos humanos y culturales, por ejemplo.

---

<sup>9</sup> *Iniciativa*, p. 1.

<sup>10</sup> *Iniciativa*, pp. 1-2.

<sup>11</sup> *Iniciativa*, p. 2.

<sup>12</sup> *Iniciativa*, p. 3.

<sup>13</sup> *Iniciativa*, p. 3.

<sup>14</sup> *Iniciativa*, p. 3.

<sup>15</sup> *Iniciativa*, p. 3.

<sup>16</sup> *Iniciativa*, pp. 4-5

<sup>17</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 3



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

Destruir la unidad educación-cultura resulta inverosímil y en la práctica imposible. Toda vez que la cultura es el contenido y esencia de la educación y ésta, su vehículo. Estos conceptos, aún cuando forman parte del mismo campo semántico, sin ser sinónimos son consubstanciales. Es por ello que el INAH y el INBA son dos instituciones fundamentales para la existencia de la SEP, pues en ellas está radicada buena parte de su labor sustantiva, y materializan, justamente, la articulación educación-cultura. Al desarraigar al INAH y al INBA de su seno de origen, se desorganiza y desarticula el sistema educativo nacional y la SEP sería incompetente para cumplir con los objetivos que le fueron conferidos al Estado mexicano en el Artículo 3º de la Constitución.

Por otra parte, de manera inexplicada la *Iniciativa* se contrapone a recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos en México que señalan la necesidad de “Reformar la **legislación educativa para incorporar los principios internacionales y constitucionales sobre multietnicidad, diversidad y equidad; que incorpore los estándares internacionales de derechos humanos, y haga factible una educación con calidad desde la equidad. Estas reformas deben dirigirse a una mejor organización y articulación del sistema educativo en su conjunto [...]**”<sup>18</sup>

### 3 CONTRADICCIÓN CON EL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

En consecuencia con lo vertido en el punto anterior, toda acción del Estado en esta materia debe considerar la íntima relación entre educación y cultura. El artículo 3º de la Carta Magna es explícito y reiterativo en ese sentido. Esto incluye párrafos y fracciones modificados recientemente con motivo de la Reforma Educativa.

La *Iniciativa*, de aprobarse, conducirá a una controversia constitucional pues se opone a partes sustanciales de lo establecido en este Artículo. Desde el punto de vista educativo, la separación orgánica entre la educación y la cultura pone en riesgo la formación integral de las futuras generaciones y la calidad de la educación que imparte el Estado socavando principios de la Reforma Educativa.

Respecto de la relación entre educación y cultura, el 3º Constitucional establece que además de impartir educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.<sup>19</sup> También estipula que con el fin de garantizar la calidad en la educación obligatoria, el Estado orientará a esta última a partir de varios criterios; la mayoría de ellos están vinculados explícitamente con la cultura y son:

- 1) El constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo<sup>20</sup>.
- 2) El carácter nacional, atendiendo la continuidad y el acrecentamiento de nuestra cultura<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003, *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, Recomendación 28 Acerca de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, p. IX, <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/docbas/31.pdf>.

<sup>19</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 3º, fracción V. Reformado el 9 de febrero de 2012.

<sup>20</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 3º, párrafo tercero fracción II, inciso a.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

- 3) Contribuir a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos<sup>22</sup>.

Este último criterio no sólo está vinculado con la cultura sino con los derechos humanos, aspecto sustancial de la reforma al Artículo 4º, párrafo décimo segundo de la Constitución.

#### 4 VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE EDUCACIÓN Y CULTURA

Los derechos culturales son parte integral de los derechos humanos, como lo reconoce la misma *Iniciativa*. Sin embargo, aunque ésta menciona que la propuesta Secretaría estará mejor preparada para atender el problema de los derechos culturales<sup>23</sup>, la separación orgánica entre educación y cultura en la Administración Pública Federal conlleva graves repercusiones en ambos campos. Una de ellas, fundamental, es que no contribuirá a frenar de manera cabal la violación a los derechos humanos de los mexicanos tanto en lo general como en la educación y la cultura.

La *Iniciativa* señala la importancia de la cultura como “*bastión contra la violencia y la sinrazón, y medio esencial para el entendimiento, concordia y la paz sociales*”<sup>24</sup>. Pero al fracturar la unidad educación-cultura, es decir, al socavar este cimiento de cohesión social, la *Iniciativa* no solamente hace nugatoria su propia declaración sino que profundiza el problema ya señalado a México por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en nuestro país: “*La educación es un vehículo cultural que impulsa la integración social a través de la consolidación de la cohesión nacional y la apreciación de la cultura universal y el intercambio transcultural. Por lo tanto, es indispensable fortalecer la relación entre educación y cultura, actualmente soslayada en México*”<sup>25</sup>.

Tal recomendación tiene su fundamento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que proclama como ideal común que todos los pueblos y naciones “*promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades*”<sup>26</sup>. Además, en ese documento suscrito por México y que tiene rango constitucional, se estipula que “*La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la*

---

<sup>21</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3º, párrafo tercero, fracción II, inciso b. Reformado el 26 de febrero de 2013.

<sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3º, párrafo tercero, fracción II, inciso c. Reformado el 26 de febrero de 2013.

<sup>23</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 3.

<sup>24</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 3.

<sup>25</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, “*Diagnóstico para la situación de los derechos humanos en México*”, capítulo 4.7.1.

<sup>26</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos. Preámbulo <http://www.un.org/es/documents/udhr/>



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

*comprensión, la tolerancia la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos [...]”<sup>27</sup>*. Con la ruptura administrativa que la *Iniciativa* propone, no sólo contradice esa Declaración Universal, vinculante para el Estado mexicano, sino que no favorece que las nuevas generaciones de connacionales se formen en el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

En lo referente a la diversidad cultural y al patrimonio inmaterial, la desvinculación de la educación y la cultura también propicia la violación a derechos culturales establecidos en tratados internacionales signados por el Estado mexicano. En Convenciones de la UNESCO se reafirma “*el papel fundamental que desempeña la educación en la protección y promoción de las expresiones culturales*”<sup>28</sup>. Asimismo, se estipula que cada Estado Parte intentará, por todos los medios oportunos, asegurar el reconocimiento, respeto y valorización del patrimonio cultural inmaterial mediante “*programas educativos, de sensibilización y de difusión [...], y programas educativos y de formación específicos en las comunidades [...]*”<sup>29</sup>. En el caso de México existe, aunque con muchas carencias, el reconocimiento de la diversidad cultural y de ciertos derechos culturales; la *Iniciativa* retrotrae esos avances y, de aprobarse, dejaría a la diversidad cultural y al patrimonio inmaterial en un estado de indefensión, propiciando así la violación de derechos culturales de la población mexicana.

Como señalaremos en el próximo punto, la *Iniciativa* trata de abrir los monumentos y zonas arqueológicas, artísticos, históricos y paleontológicos al usufructo privado. Con eso también está profundizando el grave problema que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México propone resolver desde 2003 al recomendar al Estado mexicano “*establecer criterios para mantener un acceso público irrestricto a las zonas arqueológicas, de modo que se evite que la propiedad privada ejerza un derecho de usufructo que resulta en la alteración del carácter público de estos bienes del patrimonio cultural.*”<sup>30</sup>

Toda legislación sobre el ámbito cultural debe garantizar la aplicación de los principios que rigen los derechos humanos. La *Iniciativa* no es una excepción y debe tener como sustrato lo establecido por la Constitución: “*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley*”<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Artículo 26.

<sup>28</sup> UNESCO, *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*. Texto introductorio, p. 2 <http://es.unesco.org/creativity/convencion/convencion-2005/texto-convencion>

<sup>29</sup> UNESCO, *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, artículo 14, inciso a, fracciones i y ii. <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00006>

<sup>30</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, “*Diagnóstico para la situación de los derechos humanos en México*”, capítulo 4.7.1.

<sup>31</sup> *Constitución*, Artículo 1º, párrafo tercero.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

México vive hoy una grave crisis de derechos humanos. Así lo expresa la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su documento “Observaciones Preliminares de la Visita *in loco* de la CIDH a México”<sup>32</sup> presentado el 2 de octubre de 2015. Sería inconcebible que tal crisis fuera profundizada y ampliada por parte de quienes tienen como una de sus responsabilidades esenciales garantizar a sus representados la vigencia de los derechos humanos.

## 5 OBJETIVOS ENCUBIERTOS

La *Iniciativa* no plantea de manera explícita y sistemática sus objetivos, sin embargo, éstos pueden extraerse del texto introductorio y de algunos artículos. Se resumen de la siguiente manera:

- 1) Crear una Secretaría de Cultura como un órgano federal fortalecido, que atienda con oportunidad, eficacia y eficiencia el mandato constitucional del “derecho al acceso a la cultura y al ejercicio de los derechos culturales como derechos humanos fundamentales”<sup>33</sup>.
- 2) Alcanzar mayor equidad e inclusión sociales, mayor acceso universal a la cultura, más estímulos a la creación y al desarrollo cultural productivo y, finalmente, ampliar el diálogo e intercambio culturales entre México y el mundo<sup>34</sup>.
- 3) Alcanzar racionalidad administrativa, austeridad, eficiencia y no incurrir en duplicidad de actividades<sup>35</sup>.
- 4) Reconocer en toda su importancia a la cultura como sector económico<sup>36</sup>.
- 5) Aprovechar intensivamente el patrimonio y la infraestructura culturales y crear nuevos proyectos sólo si son necesarios y sustentables<sup>37</sup>.
- 6) Establecer una política nacional y otra de Estado para las responsabilidades estatales en materia de cultura.<sup>38</sup>

El primero se refiere a la reciente adenda al Artículo 4º de la Constitución que incluye los derechos que menciona. Sin embargo, la *Iniciativa* no tiene un articulado tendiente a cumplir con ese mandato constitucional. Por el contrario, sólo lo usa de manera declarativa. Esto indica que quienes elaboraron este proyecto de reformas legislativas son conscientes de que se

---

<sup>32</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>

<sup>33</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 3.

<sup>34</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, pp. 4-5.

<sup>35</sup> *Iniciativa*, Artículo Quinto Transitorio.

<sup>36</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 5.

<sup>37</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 4.

<sup>38</sup> Declaraciones del Presidente del CONACULTA en el noticiero televisivo “José Cárdenas Informa” el 2 de septiembre de 2015.





DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

requiere una Ley Reglamentaria de ese Artículo, pero omiten dicho paso, todo parece indicar que intencionalmente, y lo sustituyen con políticas públicas que aplicará el Ejecutivo Federal.<sup>39</sup>

Los puntos segundo, tercero y sexto consisten en incrementar y racionalizar las acciones que debió realizar CONACULTA desde su fundación, hace 27 años. Antes de proponer la elevación de su jerarquía administrativa<sup>40</sup>, era requisito realizar una evaluación de sus actividades en esos aspectos. Si fueran satisfactorios, no sería necesario transformarlo en Secretaría de Estado, bastaría con fortalecerlo; a menos que la evaluación arrojara que son otras instituciones las que realizan las actividades reportadas por ese Consejo, lo que de ninguna manera sería fundamento para transformarlo en Secretaría. Si los resultados de la evaluación fueran insuficientes, sería necesario definir las causas y atacar las deficiencias. En este último caso, subir su rango administrativo y político y encomendarle, además, tareas de la otra esfera de funciones estatales ya legisladas, es crear un siniestro.

El cuarto punto, sustrae el sentido social de la cultura y pone de manifiesto el predominio de la visión empresarial de la política cultural propuesta en la *Iniciativa*.

En el mismo sentido, el quinto objetivo es claro: abrir el patrimonio cultural arqueológico, artístico e histórico de la Nación al usufructo privado<sup>41</sup> y, para lograrlo, anula las acciones del INAH y del INBA -instituciones que tienen como responsabilidad legal la protección de dicho patrimonio- y da, en los hechos, facultades casi plenipotenciarias al titular de la Secretaría propuesta. Los temas 2, 6, 7, 8, 10 y 11 de este documento abordan los puntos señalados en este párrafo.

## **6 TENTATIVA DE EXPLOTACIÓN INTENSIVA DEL PATRIMONIO E INFRAESTRUCTURA CULTURALES**

En el texto introductorio, la *Iniciativa* manifiesta de manera vaga una idea que la permea plenamente y que puede sintetizarse de la siguiente manera. El Proyecto de Nación gubernamental se refleja en las instituciones culturales<sup>42</sup> y en la concepción del papel del Estado en la vida cultural de México. La creación del CONACULTA (en 1988) expresó la nueva conciencia de noción de cultura nacional; se había transitado de la diversidad en busca de la unidad (durante el siglo XX) al entendimiento de México como unidad en la diversidad (ya cerca del siglo XXI). Por lo anterior –según la *Iniciativa*- es imposible ver la tarea cultural del Estado como hace quince o veinte años y la Secretaría que propone profundizará en su redefinición.<sup>43</sup>

El cambio de Proyecto de Nación se está viviendo cotidianamente y en la Constitución ya se considera a México como una Nación pluricultural. Pero la causa de que la *Iniciativa* plantee la redefinición del papel cultural del Estado no se debe a una concepción incluyente de las

<sup>39</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 8.

<sup>40</sup> *Iniciativa*, Artículo Segundo Transitorio.

<sup>41</sup> Contraviniendo el citado *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en México, 2003.

<sup>42</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 2.

<sup>43</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 3.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

diversas culturas y menos aún a partir de 1988. Si su afirmación fuera cierta, no se habría dado el levantamiento zapatista seis años después y tampoco existirían en la actualidad -27 años más tarde- los graves conflictos que tienen los pueblos indígenas por violación a sus derechos humanos y, específicamente, los culturales.

La razón de que la *Iniciativa* considere la imposibilidad de ver la acción cultural del Estado como hace quince o veinte años se extrae de la segunda estrategia de política cultural que expone: la conservación y el aprovechamiento intensivo del patrimonio y la infraestructura culturales, mantenerlos en las mejores condiciones y generar nuevos proyectos sólo si son necesarios y sustentables<sup>44</sup>. Esto, aunado a que se impone una visión económica neoliberal como modelo de desarrollo, que se manifiesta en las numerosas experiencias de utilizar el patrimonio arqueológico, artístico e histórico de la Nación para el usufructo privado, hace pensar que la explotación económica intensiva privada del patrimonio cultural es la causa primordial de la pretendida redefinición de la política cultural del Estado mexicano.

La tendencia privatizadora del gobierno mexicano durante los últimos 30 años hace suponer, con bases sólidas, que el proyecto de reformas en comento se inscribe como parte de las recientes reformas estructurales. Éste forma parte de un plan integral que tiene entre sus objetivos la liberación de los controles estatales sobre el patrimonio cultural para introducir su usufructo al libre mercado –como ya lo anticipa el Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México-; no para que produzca un beneficio social, como lo declara la *Iniciativa*. De aprobarse ésta, los monumentos y zonas arqueológicas, artísticos, históricos y paleontológicos de la Nación serán utilizados por grupos empresariales que, aun a costa de la permanencia física y del significado histórico e identitario de este patrimonio, les extraerán toda la ganancia posible antes de desecharlos e ir en busca de la nueva materia prima que prometa mayor riqueza.

## **7 AFECTACIONES AL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

La separación entre educación y cultura, la sustracción de los objetivos del INAH y su adjudicación -en la práctica- a la proyectada Secretaría de Cultura, además de la tentativa de explotación intensiva del patrimonio e infraestructura culturales, permitirán que haya daños irreparables a los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos de la Nación.

La tendencia privatizadora del gobierno mexicano, hace suponer con bases sólidas, que la creación de la Secretaría de Cultura, forma parte de un plan que tiene como objetivo no manifiesto, la liberación de los controles estatales sobre el patrimonio cultural para introducirlo al libre mercado, ya sea mediante el otorgamiento de concesiones u otras vías. Entre los bienes de la Nación que aún no han sido afectados en forma plena por la privatización, están los monumentos y zonas de monumentos arriba mencionados, así como una amplia infraestructura cultural.

Al priorizar el uso mercantil del patrimonio cultural pasarán a segundo término las funciones sustantivas del Instituto. Los criterios para intervenir los monumentos y las zonas

---

<sup>44</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 4.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

arqueológicas, (prospección, excavación, restauración, etcétera) dejarían de ser los científicos y técnicos que ahora rigen y se impondrían criterios para su usufructo mercantil que buscarían adaptarlos como escenarios para espectáculos turísticos, lo que afectaría tanto su preservación física como el carácter educativo y el significado histórico y simbólico de esos bienes nacionales. Aunado a ello, la mercantilización del patrimonio cultural inmaterial acentúa su transformación en espectáculos para la oferta turística afectando su valor cultural, ya que trastocan su significado simbólico.

Además del uso mercantil del patrimonio cultural se abre la puerta a su usufructo privado, principalmente, en el ámbito de la industria turística. El turismo sin control es un peligroso depredador de los sitios y monumentos patrimoniales, como sucede con el programa “Pueblos Mágicos”, que en muchos lugares ha alterado tanto los centros y monumentos históricos en su autenticidad, como las tradiciones locales en su significación cultural, para vender un producto atractivo al turista ingenuo, situación que va en detrimento de los más altos valores históricos, educativos e identitarios de la Nación.

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, en su informe del año 2003, expresa su preocupación por “*establecer criterios para mantener un acceso público irrestricto a las zonas arqueológicas, de modo que se evite que la propiedad privada ejerza un derecho de usufructo que resulta en la alteración del carácter público de estos bienes del patrimonio cultural.*”<sup>45</sup> Lo anterior confirma las sospechas de intentos por explotar comercialmente ese patrimonio.

Adicionalmente, el posible surgimiento de Patronatos que tomen en sus manos museos, galerías y eventualmente monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos con objeto de obtener ingresos por su conservación y exhibición, permitiría a los empresarios la evasión fiscal mediante la deducción de impuestos por donativos recabados de la población. Lo anterior pondría en manos privadas el patrimonio público y, tal vez, limitaría el acceso de la población a su disfrute y el control institucional sobre su conservación, investigación y divulgación.

## 8 IMPACTO PRESUPUESTAL

Desde el punto de vista presupuestario, la creación de una Secretaría de Cultura en estos momentos debe analizarse desde tres ángulos que están estrechamente relacionados: el impacto presupuestal de su propia fundación, el anunciado Presupuesto Base Cero y el recorte presupuestal a las diversas dependencias federales con motivo de la crisis económica y la caída del precio del petróleo.

Al anunciar la propuesta para crear esa Secretaría, el Presidente de la República afirmó que no tendrá impacto presupuestal pues es resultado del análisis del Presupuesto Base Cero y que,

---

<sup>45</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. 2003, “Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México”, Capítulo 4.7.8. La Educación y la Cultura.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

lejos de implicar mayor gasto, permitirá optimizar y dar mayor relevancia a la inversión que se realiza en cultura<sup>46</sup>.

La creación de una nueva Secretaría implicaría tanto salarios elevados y gastos especiales que se otorgan al titular y a un número no determinado de subsecretarios, otros funcionarios, asesores y nuevos empleados, así como erogaciones en inmuebles, instalaciones, logotipos, papelería, etcétera. Sólo el cambio de nombre de IFE a INE costó –según se publicó en diversos periódicos- un gasto de más de 1000 mdp. La *Iniciativa* prevé que las erogaciones para la transformación del CONACULTA en Secretaría de Estado serán cubiertas con los presupuestos de las dependencias que pasen a formar parte de la nueva dependencia.<sup>47</sup>

Por otro lado, el Presupuesto Base Cero significa que serán eliminados proyectos no productivos o que no correspondan a los temas nacionales con el fin de optimizar el gasto público, hacerlo más eficiente y evitar duplicidades<sup>48</sup>. Tales decisiones serán tomadas por administradores, con criterios económicos y administrativos.

Asimismo, la Cámara de Diputados decidirá en breve tiempo el monto presupuestal que corresponda a cada dependencia que integre la proyectada Secretaría. En el entendido que, debido al recorte anunciado, es altamente probable que la asignación a estas instituciones sea inferior a la de 2015.

Así, la totalidad de las dependencias que se propone sean parte de esa Secretaría verán disminuido su presupuesto por partida triple: el recorte presupuestal, el Presupuesto Base Cero y el costo de la nueva dependencia administrativa. Si en una situación de crisis económica y de aplicación del Presupuesto Base Cero es difícil el cumplimiento del conjunto de las responsabilidades federales, las dependencias del sector cultural de la SEP se verían en peor situación aún para desempeñar sus obligaciones que las que conforman el resto de la Administración Pública Federal. Los logros que la *Iniciativa* ofrece que se realizarían en caso de ser aprobada, no tendrían viabilidad debido a la creación de la propia Secretaría.

## 9 ¿PROMESAS O AUSTERIDAD?

La *Iniciativa* no responde a las necesidades de los artistas, quienes han exigido mayores recursos económicos al Estado para el desarrollo de su trabajo, ya que como se expuso en el punto anterior, con la austeridad decretada (recorte presupuestal y Presupuesto Base Cero) no sólo se impide el aumento de presupuesto para este sector, sino que será reducido sustancialmente dado que los gastos de creación de la nueva Secretaría se sustraerían del financiamiento destinado a las dependencias que se integrarían a dicha dependencia, como lo establece la misma *Iniciativa* en su Décimo Transitorio.

---

<sup>46</sup> Mensaje Presidencial con motivo del III Informe de Gobierno <http://www.presidencia.gob.mx/mensaje-del-presidente-enrique-pena-nieto/>

<sup>47</sup> *Iniciativa*, artículo Décimo Transitorio.

<sup>48</sup> Enrique Peña Nieto en la 49 Reunión de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO). 8 de julio 2015 en Tlaxcala. Publicado en *El Universal*. Disponible en línea: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/07/8/presupuesto-base-cero-responsable-pena>



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

Además, como no existe una Ley General que establezca las responsabilidades del Estado en materia de fomento y difusión de la cultura, de acceso a los bienes y servicios culturales y, principalmente, que garantice los derechos culturales, los apoyos que requieren estos trabajadores de la cultura adquirirían un carácter asistencial y serían otorgados discrecionalmente.

## 10 CONCENTRACIÓN EXCESIVA DE PODER EN UN INDIVIDUO

La *Iniciativa* concentra demasiado poder en la Secretaría que propone. Esto se observa, por ejemplo, al conferirle “todas las atribuciones” que la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley General de Bienes Nacionales establecen respecto del mencionado patrimonio.<sup>49</sup>

Además, otorga a la propuesta Secretaría no sólo las funciones actuales de la Secretaría de Educación Pública sino que añade otras hechas ex profeso para ella, que constituyen los objetivos generales del INAH y del INBA.<sup>50</sup> Las funciones señaladas aquí y en el párrafo anterior, le permiten –en la práctica- violar la autonomía técnica y administrativa de estas instituciones creadas por el H. Congreso de la Unión con personalidad jurídica y patrimonio propios, convirtiéndolas en meras oficinas administrativas. También le permite intervenir de manera decisoria en los mencionados monumentos y zonas, usurpando facultades y funciones ya asignadas por ley a estos Institutos.

Asimismo, la *Iniciativa* adjudica a la propuesta Secretaría la facultad de hacer cambios –en menos de cuatro meses- en la estructura orgánica y funcional de las mencionadas dependencias, modificaciones que obedecerían a criterios administrativos.<sup>51</sup>

Las anteriores consideraciones muestran el sometimiento que el INAH y el INBA padecerían si se aprobara la *Iniciativa*. Pero eso no es todo. La Secretaría es un ente administrativo cuyas acciones siguen una cadena de mando y este tiene su vértice en el Secretario de Estado. Tal situación, aunada a que no existe una Ley Reglamentaria del Artículo 4º de la Constitución que estipule los alcances y limitaciones de la propuesta Secretaría y de su titular, hacen que el Secretario tuviera poder casi plenipotenciario en la investigación antropológica, histórica y artística, así como en todo lo referente al patrimonio cultural de la Nación; este individuo tendría a su disposición todo un aparato burocrático para ejercer ese poder.

## 11 AFECTACIONES AL INAH

Las afectaciones señaladas en el tema anterior ponen en riesgo la razón de ser del INAH y del INBA expresada en el espíritu y la letra de sus correspondientes leyes fundacionales.

<sup>49</sup> *Iniciativa*. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Adición del Artículo 41 bis fracción XVII.

<sup>50</sup> *Iniciativa*. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Adición del Artículo 41 bis fracción IV, incisos a y b

<sup>51</sup> *Iniciativa*, Artículo Quinto Transitorio.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

Aparte de eso, es necesario añadir que la *Iniciativa* modifica el primer artículo de la Ley Orgánica del INAH mediante el cual se crea jurídicamente esta Institución. La *Iniciativa*, sin la menor argumentación, elimina las palabras “**Se crea**” dejando al Instituto en total indefinición jurídica, con las repercusiones a las que esto podría conducir. En contraste, la *Iniciativa* es para **crear** la Secretaría de Cultura y a ninguna otra dependencia que formaría parte de la misma, se le anula el mandato legislativo de creación.

También se debe señalar que la proyectada Secretaría conformaría el Consejo General Consultivo y los Consejos de Área (Investigación, Conservación, Museos y Docencia)<sup>52</sup>, todos ellos órganos colegiados internos del INAH, que se encargarían de proponer políticas de investigación científica, conservación, difusión y docencia, planes anuales de trabajo, prioridades, etcétera. Estos Consejos, en lugar de ser instrumentos para impulsar el trabajo académico, de conservación y difusión, servirían como mecanismos de control de las labores sustantivas de este Instituto; lo que pondría en riesgo el carácter científico de la Institución y apuntaría a que se impusieran criterios administrativos, económicos o políticos.

Además de que el Director del INAH sería nombrado por el titular de la Secretaría que se propone –como es normal que suceda en la Administración Pública Federal- a dicho Director se le retira una facultad común a los funcionarios públicos de ese nivel: realizar las funciones “que para el ejercicio de su cargo deba desempeñar”<sup>53</sup>. Esto significa que las acciones no explícitas en la Ley Orgánica tendrían que ser autorizadas por el Secretario de Estado. Es sin duda otra forma más de restar capacidad de gestión al INAH. Por otro lado la *Iniciativa*, sin fundamento alguno, quita de la Ley Orgánica vigente el requisito de no tener otra nacionalidad, al Director General.<sup>54</sup>

A pesar de que la *Iniciativa* establece que continúa vigente la Ley Orgánica del INAH<sup>55</sup>, las modificaciones que propone a este mismo ordenamiento y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal invalidarían la autoridad de este Instituto trasladándola a la propuesta Secretaría. Como no existe Ley Reglamentaria del Artículo 4º de la Constitución, esa potestad recaería directamente en el Titular de la multicitada Secretaría.

Como puede observarse en el tema anterior y en este, es evidente que uno de los objetivos no explícitos de la *Iniciativa* es la anulación del INAH como organismo responsable, por ley, de la protección del patrimonio arqueológico e histórico de la Nación. Desconoce en los hechos que este Instituto tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo tanto, autonomía técnica y administrativa. Lo convierte en una dependencia que seguiría los dictados del titular de la propuesta Secretaría de Cultura tanto en lo referente a la conservación del patrimonio cultural, como a la investigación científica.

---

<sup>52</sup> *Iniciativa*, Artículo Sexto Transitorio.

<sup>53</sup> LOINAH e *Iniciativa* Artículo 7º, fracción XII.

<sup>54</sup> LOINAH e *Iniciativa*, Artículo 6º.

<sup>55</sup> *Iniciativa*, Artículo Cuarto Transitorio.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

## 12 AFECTACIONES LABORALES

Los trabajadores que formamos parte del INAH estamos protegidos laboralmente por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del Artículo 123 de la Constitución, la Ley Federal del Trabajo, el Código Civil, las Leyes del Orden Común, los Usos y Costumbres más favorables a los trabajadores, los principios generales de Derecho y Equidad y los tratados Internacionales en materia de trabajo.

Por las características específicas del INAH, una institución de investigación científica y enseñanza superior, los trabajadores tenemos condiciones laborales que compartimos con otras instituciones similares como la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, por ejemplo. Estas condiciones, adaptadas a las características particulares de la Institución, están plasmadas en nuestras vigentes Condiciones Generales de Trabajo, así como en los convenios y reglamentos que de ellas emanan, reconocidos por las autoridades federales del trabajo y protegidos por diversos ordenamientos jurídicos, entre otros.

La *Iniciativa* declara que “Los derechos laborales [...] de los trabajadores [...] se respetarán conforme a la ley”<sup>56</sup>. Sin embargo tal enunciado se anula dado que la misma *Iniciativa* establece un procedimiento a través del cual instancias administrativas realizarían modificaciones a las funciones y estructuras orgánicas de los Institutos a fin de atender “a los principios de racionalidad administrativa, austeridad, eficiencia y no duplicidad de funciones”<sup>57</sup>. Modificaciones en los rubros señalados muy probablemente implicarían cambios laborales trascendentes que afectarían las condiciones de trabajo vigentes.

De lo anterior se desprende que la *Iniciativa* sí modificaría las condiciones laborales de los trabajadores del INAH. Esto podría romper la equidad con otras instituciones científicas y de enseñanza superior, violando los derechos laborales de los trabajadores y la legislación laboral vigente.

## 13 INICIATIVA CONTRADICTORIA, SIN FUNDAMENTO ACADÉMICO NI CONSECUENCIA LÓGICA

Su principal falta de consecuencia lógica es – como se ha reiterado en el presente documento- crear una Secretaría y dejarla sin funciones establecidas previamente. Otra, es el abismo entre el texto introductorio y lo establecido en los Artículos que pretende modificar. El texto en ningún momento fundamenta la razón para suprimir de la SEP funciones que ya viene desempeñando. El articulado, sin precedente lógico alguno, quita a la SEP esas funciones y otorga al Secretario de Cultura en turno poderes casi plenipotenciarios sobre esa materia.

La *Iniciativa* no parte de un diagnóstico de las instituciones que conforman el subsector cultural de la SEP -incluso del propio CONACULTA, como debería ser- para proponer la creación

<sup>56</sup> *Iniciativa*, Artículo Tercero Transitorio.

<sup>57</sup> *Iniciativa*, Artículo Quinto Transitorio.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

de la Secretaría de Cultura. Por el contrario, primero se crea la Secretaría y después se hace el diagnóstico<sup>58</sup>.

Uno de los ofrecimientos de la *Iniciativa* es que, con la creación de esa Secretaría, se resguardará, conservará y enriquecerá la herencia y patrimonio culturales para las siguientes generaciones<sup>59</sup>. Quienes elaboraron tal proyecto legislativo ignoran que, por lo menos desde hace 76 y 69 años, respectivamente, el INAH y el INBA han venido desarrollando esa labor y que, por ello, dichas instituciones tienen prestigio y reconocimiento nacional e internacional. Además, aunque en la *Iniciativa* no se reconoce ese esfuerzo, sí se pretende aprovecharlo intensivamente<sup>60</sup>.

Al dividir el vigente “Premio Nacional de Ciencias y Artes” en dos: el de Ciencias y el de Artes y Literatura, se cometen dos grandes errores que evidencian la inconsistencia académica de la *Iniciativa*. En primer lugar, dentro del premio de Artes y Literatura se incluyen disciplinas científicas: Lingüística, Historia, Ciencias Sociales y Filosofía; en segundo lugar, separa Artes y Literatura suponiendo con ello que la Literatura no es arte, repitiendo el error de 1946.<sup>61</sup>

El proyecto de reformas en comento afirma que tanto el INAH como el INBA continuarán rigiéndose por sus leyes respectivas y disposiciones aplicables<sup>62</sup> sin que pierdan su carácter específico y su perfil institucional<sup>63</sup>; sin embargo, en diversos Artículos de la *Iniciativa* se establecen normas que conducen exactamente a lo contrario, a anulárseles, como se ha demostrado en el presente documento. Además, la contradicción se reafirma cuando la *Iniciativa* determina que el diagnóstico que se pretende realizar sobre estructuras orgánicas y funcionamiento de las instituciones servirá para realizar cambios a las mismas.<sup>64</sup>

Como parte de sus numerosas contradicciones, la *Iniciativa* exhibe afirmaciones que denotan profunda ignorancia y son altamente reprobables por discriminatorias tanto hacia nuestra herencia como hacia nuestras actuales manifestaciones culturales. Quienes la elaboraron aseveran que “*los mexicanos de hoy debemos crear y proyectar, la nueva narrativa, individual y social, que nos dé un nuevo rostro, ante el mundo y nosotros mismos*”;<sup>65</sup> que se aplicarán estrategias para “*encontrar en la cultura un rostro que identifique a México en un mundo global*”<sup>66</sup>; y que en el diálogo y el intercambio cultural entre México y el mundo “*El propósito es contribuir al reposicionamiento de la imagen de México*”<sup>67</sup>.

---

<sup>58</sup> *Iniciativa*, Artículo Quinto Transitorio.

<sup>59</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 2.

<sup>60</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 4.

<sup>61</sup> *Iniciativa*, modificación al artículo 51-A de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. 17 de septiembre de 2015.

<sup>62</sup> *Iniciativa*, Artículo Cuarto Transitorio.

<sup>63</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 8.

<sup>64</sup> *Iniciativa*, Artículo Quinto Transitorio.

<sup>65</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 4.

<sup>66</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 8.

<sup>67</sup> *Iniciativa*, texto introductorio, p. 5.





DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

## CONCLUSIONES

1. La *Iniciativa* es improcedente porque no la antecede una Ley Reglamentaria del Artículo 4º de la Constitución correspondiente a su párrafo Décimo Segundo -en materia de acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales que otorga el Estado así como de promoción, reconocimiento, respeto y garantía de los derechos culturales de la población mexicana-. De esa manera, elude el marco normativo que debe definir el contenido de ese párrafo constitucional y orientar las acciones gubernamentales que hagan realidad los derechos allí establecidos. Al prescindir de esa normatividad, el proyecto de reformas permite que el Ejecutivo Federal suplante las facultades del Poder Legislativo, viola el Artículo 3º de la Carta Magna y es violatoria de los derechos humanos.
  2. Al disociar de la SEP el componente cultural, la *Iniciativa* rompe el vínculo educación-cultura. Con ello, no sólo impide que las nuevas generaciones tengan una educación de calidad como lo establece el Artículo 3º de la Constitución, sino que pone en riesgo el cimiento de cohesión social, de identidad nacional, regional y local; de integración de México como Nación pluriétnica y multicultural; de formación sistemática de conciencia de nuestra diversidad cultural; de formación integral; de ciudadanía y de respeto a los derechos culturales y humanos; fundamento que desde hace décadas ha sido esencial en el desarrollo y consolidación social de nuestro país. Separar administrativamente la educación de la cultura llevaría a un serio atraso en la consolidación de estos valores nacionales. Ningún interés económico o político tiene derecho de arrogarse supremacía sobre los intereses nacionales.
  3. Mediante una acción administrativa, este proyecto de reformas pretende ocultar la entrega del patrimonio cultural, arqueológico, artístico, histórico y paleontológico de la Nación al usufructo privado nacional e internacional, poniendo en peligro la permanencia física y simbólica de este bien cultural no renovable, uno de los fundamentos de nuestra herencia histórica e identitaria. Para lograr ese objetivo no explícito, la *Iniciativa*:
    - 3.1 Fue elaborada de manera sigilosa sin consultar a especialistas de las instituciones, trabajadores de la cultura y sectores interesados;
    - 3.2 Fue incluida como parte del Paquete Presupuestal para 2016 dándole así, en la práctica, carácter de *Iniciativa* Preferente pues el presupuesto deberá ser aprobado a más tardar el 15 de noviembre del año actual;
    - 3.3 Evade la reglamentación previa del Artículo 4º constitucional;
    - 3.4 Elude plantear abiertamente su objetivo económico de usufructo privado sobre el patrimonio cultural de la Nación, como sí sucedió, por ejemplo, con la riqueza petrolera;
    - 3.5 Separa a la cultura de la educación otorgando poderes casi plenipotenciarios sobre ese patrimonio cultural de la Nación al Secretario de Cultura;
    - 3.6 Anula, en la práctica, la autoridad del INAH en la protección de ese patrimonio, pues este organismo ahora se convierte en obstáculo para los fines no explícitos de la *Iniciativa*;
- y



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

3.7 Incluye afirmaciones que llaman a la tranquilidad, confianza y aceptación, pero que son desmentidas en el texto de la misma *Iniciativa*.

4. La *Iniciativa* es una propuesta de carácter político que se hace en momentos de grave crisis económica, política, de derechos humanos y de credibilidad. Los numerosos ofrecimientos que hace carecen totalmente de viabilidad por dos razones principales: 1) no existe una Ley que establezca el marco normativo que proporcione el contenido a las acciones de la pretendida Secretaría y 2) la crisis económica, la reducción presupuestal, el Presupuesto Base Cero y la creación misma de esa Secretaría reducirán sustancialmente las ya insuficientes asignaciones actuales de las dependencias que cumplen con las responsabilidades federales en materia de cultura.
5. La *Iniciativa* genera desconfianza en lo referente al respeto a los derechos laborales de los trabajadores. La falta de transparencia en su proceso de elaboración y en los mecanismos que se impulsan para su aprobación inmediata, su opacidad al plantear sus objetivos económicos de usufructo privado, la concentración del poder en un individuo por encima del H. Congreso de la Unión y las promesas que velan aspectos no expuestos abiertamente, no permiten suponer que se respetarán los derechos laborales de los trabajadores del INAH quienes, desde siempre, nos hemos caracterizado por defender a nuestra Institución y al patrimonio cultural de la Nación.
6. Es ineludible retomar el absoluto rechazo a las afirmaciones aisladas que en la *Iniciativa* denotan menosprecio sobre nuestra herencia cultural y sobre nuestras actuales manifestaciones culturales. México no necesita tener un **nuevo** rostro cultural ante el mundo ni **encontrar** en su cultura un rostro que lo identifique, tampoco requiere **reposicionar** su imagen cultural ante el mundo. Son otros asuntos, y no la cultura, en los que México debe reposicionar su imagen ante sí mismo y ante el mundo, solucionando los graves problemas que ahora tiene.
7. Se vuelve imperioso y urgente subsanar la deficiencia legislativa causante de los principales y gravísimos problemas que presenta la *Iniciativa*. Esta es la única solución. Aprobar el proyecto de reformas en comento sería catastrófico para el país. Exhortamos al H. Congreso de la Unión a empeñar sus esfuerzos en la elaboración de una Ley que sea el marco normativo tendiente a hacer efectivos los derechos culturales de los mexicanos establecidos en el párrafo Décimo Segundo del Artículo 4º de la Constitución. Al ser la cultura una cualidad inherente al ser humano por el sólo hecho de vivir en sociedad y corresponder al Estado garantizar el respeto a los derechos de los mexicanos en este aspecto, sería inconcebible que la Ley Reglamentaria de ese de la Carta Magna fuera elaborado al margen de la sociedad.



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

## PROPUESTAS

Presentamos al H. Congreso de la Unión las propuestas que se derivan del texto que antecede:

1. *DESECHAR LA INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ASÍ COMO DE OTRAS DISPOSICIONES PARA CREAR LA SECRETARÍA DE CULTURA.*

Existen numerosos argumentos para desecharla como los vertidos en este documento, pero el fundamental desde el punto de vista legislativo es que se requiere, de manera previa, una Ley Reglamentaria del Artículo 4º, párrafo décimo segundo y del 73, fracción XXIX-Ñ de la Constitución.

2. **CONSENSUAR UNA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 4º, PÁRRAFO DÉCIMO SEGUNDO CON ERICTO APEGO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-Ñ DE LA CONSTITUCIÓN.**

Elaboración de una Ley General de Derechos Culturales, Fomento y Difusión de la Cultura. Esto exige un gran debate nacional, amplio y profundo, en el que se expresen las necesidades y propuestas de los diversos sectores de la población mexicana, sobre el tema.

3. **CONSIDERAR ASESORÍA ESPECIALIZADA.**

La Delegación Sindical está en posibilidad de proponer a dos investigadores del Instituto, especialistas en legislación cultural y materias que son competencia del INAH, que asesoren gratuitamente al H. Congreso de la Unión.

México, D.F., 16 de octubre de 2015.

**DELEGACIÓN D-II-IA-1, SECCIÓN 10 DEL SNTE  
PROFESORES DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DOCENCIA,**



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

## BIBLIOGRAFÍA.

### **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

2015 “Observaciones Preliminares de la Visita *in loco* de la CIDH a México”  
<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>.  
Consultado el 21 de septiembre de 2015

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

2015 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.  
Consultado el 10 de septiembre de 2015

### **Decreto por el que se Crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.**

1988

[http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/253/1/images/decreto\\_crea\\_conaculta.pdf](http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/253/1/images/decreto_crea_conaculta.pdf).  
Consultado el 9 de septiembre de 2015.

### **Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras disposiciones para crear la Secretaría de Cultura**

2015 Gaceta Parlamentaria, año XVIII, No. 4358-8.

### **Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.**

2015 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60\\_020415.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60_020415.pdf).  
Consultado el 17 de septiembre de 2015.

### **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.**

2015 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131\\_280115.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_280115.pdf)  
Consultado el 24 de septiembre de 2015.

### **Ley General de Bienes Nacionales.**

2013 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgbn.htm>.  
Consultado el 28 de septiembre de 2015.

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

2015 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>.  
Consultado el 10 de septiembre de 2015

### **Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.**

1998 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/170.doc>.  
Consultado el 27 de septiembre de 2015

### **Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.**

1950 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/193.pdf>.  
Consultado el 25 de septiembre de 2015



DELEGACIÓN D-II-IA 1  
INAH

**Organización de las Naciones Unidas.**

1948 *Declaración Universal de los Derechos Humanos*  
<http://www.un.org/es/documents/udhr/>.  
Consultado el 30 de septiembre de 2015.

**Organización de las Naciones Unidas**

**Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México**

2003 *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México.*  
<http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/docbas/31.pdf>,  
Consultado el 23 de septiembre de 2015

**Peña Nieto, Enrique**

2015 *Mensaje Presidencial con motivo del III Informe de Gobierno*  
<http://www.presidencia.gob.mx/mensaje-del-presidente-enrique-pena-nieto/>.  
Consultado el 4 de septiembre de 2015

2015 49 Reunión de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO).  
8 de julio 2015, Tlaxcala, México.  
<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/07/8/presupuesto-base-cero-responsable-pena>.  
Consultado el 20 de septiembre de 2015.

**UNESCO**

2005 *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*  
<http://es.unesco.org/creativity/convencion/convencion-2005/texto-convencion>.  
Consultado el 16 de septiembre de 2015

**UNESCO**

2003 *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*  
<http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=es&pg=00006>.  
Consultado el 18 de septiembre de 2015