

LEY DE CULTURA

En la justicia se fundan los imperios.

FERNANDO DEL PASO, *Noticias del Imperio.*

En este capítulo se retoma la ponencia presentada por él que esto escribe, en la primera de las audiencias públicas mencionadas en el Capítulo anterior, con el tema “Principios, conceptualización y técnica legislativa para la conformación de una ley de cultura”, realizada en Puebla el 30 de junio del 2016.¹

Conforme a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Constituyente Permanente ha determinado que el Congreso de la Unión pueda fijar un reparto de competencias en ciertas materias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas (incluyendo la Ciudad de México) y los Municipios. Este reparto de competencias se hace, siguiendo a la misma jurisprudencia de la Corte, mediante la expedición de leyes generales.

Dicha jurisprudencia dice:

Época: Novena Época

Registro: 187982

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XV, Enero de 2002

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 142/2001

Página: 1042

¹ Supra nota 25.

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”, también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Controversia constitucional 29/2000. Poder Ejecutivo Federal. 15 de noviembre de 2001. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

Toda vez que en el artículo 73, fracción XXIX-Ñ Constitucional se señala que “el Congreso tiene facultad, para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinaran sus acciones en materia de cultura”, y de ninguna manera se refiere a un reparto de competencias, la Ley que se expida con fundamento en este precepto no debe ser una ley general, sino en todo caso, una ley federal o una ley reglamentaria del actual párrafo décimo segundo del artículo 4º Constitucional.

En la fracción XXIX-Ñ del artículo 73 Constitucional se prevé:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-Ñ. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinaran 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 4° de esta Constitución”.

Y en el actual párrafo décimo segundo del artículo 4° se prevé:

“Artículo 4°.

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”.

En la fracción XXV del artículo 73 Constitucional se señala:

“XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma”;

Las materias señaladas en la referida fracción XXV del citado artículo 73 Constitucional, no son objeto de la Ley de Cultura. Por lo tanto, conforme a lo señalado en el artículo 73 Constitucional, fracción XXIX-Ñ, la Ley de Cultura establecerá las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) coordinarán sus acciones en materia de cultura, excepto en los siguientes casos: escuelas de bellas artes, museos, bibliotecas, y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación; vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.

Esas materias tienen sus propias leyes, como son la Ley General de Bibliotecas, la Ley Federal del Derecho de Autor y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Considerando lo anterior, en la Ley de Cultura se deberá establecer lo siguiente:

- a) Bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinaran sus acciones en materia de cultura.
- b) Mecanismos de participación de los sectores social y privado.
- c) Garantizar el 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 los derechos culturales.
- d) Medios para la difusión y desarrollo de la cultura.
- e) Mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

A mayor abundamiento, existe el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época: Novena Época

Registro: 172739

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Abril de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. VII/2007

Página: 5

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la “Ley Suprema de la Unión”. En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número VII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete.

Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S.A. de C.V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004,

1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada.

Es así, que la Ley de Cultura, Reglamentaria del párrafo décimo segundo del Artículo 4° y de la fracción XXIX-Ñ del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá tener la siguiente estructura:

A. DERECHOS CULTURALES

- a. DERECHO DE ACCESO A LA CULTURA
- b. DERECHO AL DISFRUTE DE LOS BIENES Y SERVICIOS QUE PRESTA EL ESTADO EN LA MATERIA
- c. DERECHO AL EJERCICIO DE LOS DERECHOS CULTURALES.

B. COORDINACIÓN DE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS, LA CIUDAD DE MÉXICO Y LOS MUNICIPIOS.

C. PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.

D. DIFUSIÓN Y DESARROLLO DE LA CULTURA.

E. ACCESO Y PARTICIPACIÓN EN LAS MANIFESTACIONES CULTURALES.

