



13
28.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

ESTUDIO ESTATAL SOBRE MONUMENTOS ARQUEOLOGICOS,
ARTISTICOS E HISTORICOS Y DE LAS ZONAS DE
MONUMENTOS EN EL ESTADO MEXICANO A PARTIR DE 1993

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CARLOS ALONSO AGUILAR

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO, 1994.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

JOSE ALONSO AGUILAR

INOCENCIA AGUILAR ZURIGA

Por su gran apoyo que siempre me brindaron, aún en situaciones adversas, señalándome el camino a seguir.

Con todo el amor y respeto que siento por ellos, a los cuales dedico este trabajo.

A MI ESPOSA E HIJA:

GUADALUPE VALENCIA BAUTISTA

LIDIA ALONSO VALENCIA

Con todo mi cariño para ella por su apoyo brindado, y para mi hija deseando ser ejemplo a sus ilusiones que en el futuro deberá seguir.

A MIS HERMANOS:

FIDEL, ESTELA, ARMANDO,

MA. DEL ROSARIO, NOEMI,

NERVEY, HILDA y JOSE.

A MI ASESOR:

LIC. JUAN CARLOS MARTINEZ NAVA

Profundo agradecimiento por su apoyo, dedicación, tiempo y profesionalismo aportado para la realización de este trabajo, ya que sin él no hubiese sido posible la culminación del mismo.

A usted agradecimiento infinito.

A LA U. N. A. M.

Por ser el Alma Mater y haberme dado todo lo que ahora soy como persona, a través de todos aquellos maestros, por su dedicación y empeño. Por todo esto, estoy eternamente agradecido.

A MI QUERIDA ENEP-ARAGON

Por el tiempo que pasé en sus aulas, momentos inolvidables en mi vida.

Gracias a ti querida ENEP-Aragón.

A MIS PARIENTES EN GENERAL:

Por la confianza depositada en mí, en la culminación del anhelo ahora realizado.

A ustedes agradecimiento infinito.

A MIS AMIGOS:

A todos mis compañeros de la Carrera de Derecho, en especial a la Familia Rodríguez Velasco, a todos y cada uno de sus integrantes: Sra. Paulina Manzano - Barrón (+), Sr. Narciso Velasco Manzano.

Mi eterno agradecimiento.

A LOS ABOGADOS:

LIC. VICTOR FLORENCIO ARENAS VELAZQUEZ

LIC. RUBEN ANTONIO TAMAYO VIVEROS

LIC. VICTOR MANUEL RAMIREZ GOMEZ

LIC. CARLOS LEONARDO CERVANTES BRISERO

LIC. RAFAEL DIAZ CHAVES

ESTUDIO ESTATAL SOBRE MONUMENTOS ARQUEOLOGICOS,
ARTISTICOS E HISTORICOS Y DE LAS ZONAS DE
MONUMENTOS EN EL ESTADO MEXICANO A PARTIR DE 1993

I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO	1
A) CONSTITUCION DE 1824	2
B) CONSTITUCION DE 1857	8
C) CONSTITUCION DE 1917	15
C) LAS PRIMERAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE ARQUEOLOGIA	20
CAPITULO SEGUNDO	
NATURALEZA JURIDICO ESTATAL DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO	29
A) LA FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL	30
B) LAS LEYES SECUNDARIAS	39
C) REGLAMENTOS	76
D) DECRETOS	95
E) ACUERDOS	111

CAPITULO TERCERO
LA PERSPECTIVA ESTATAL DE LA
ARQUEOLOGIA EN MEXICO

A) SE CONOCE LA LEGISLACION SOBRE LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO	123
B) COMO SE MANIFIESTA LA ARQUEOLOGIA EN LA VIDA DIARIA DE NUESTRO PAIS	128
C) COMO SE EXPLICA LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO.	133
D) CUAL ES EL FUTURO DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO	138
E) CUALES SON LAS PERSPECTIVAS DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO	139
CONCLUSIONES	143
BIBLIOGRAFIA	148

INTRODUCCION

Este trabajo es realizado de una añeja preocupación por los problemas de la cultura en México, que se expresan a través de movimientos gestados en pueblos antiguos en su constante lucha por seguir sobreviviendo y no dejar morir su pasado histórico, quizá por volver los ojos al pasado y no olvidar--nos en cierta forma de las raíces de México, en sus pueblos, para no provocar un conflicto social en nuestro país como los que vivimos en la actualidad por olvidar ese pasado, en la cultura mexicana, definiendo la cultura como el tipo de relaciones económicas, políticas, personales y espirituales de una sociedad, en defensa del patrimonio cultural que se identifica ese patrimonio en el conjunto de los productos artísticos, artesanales y técnicos; de las propias expresiones literarias, lingüísticas y musicales; de usos y costumbres de todos los pueblos y grupos étnicos, dicho esto como el conjunto de creaciones y modos de ser heredados del pasado y en el legado de talentos, capacidades de ser de las poblaciones vivientes, esto es la defensa de la personalidad nacional en el que México muriera lentamente en este ámbito.

Por hacer mención a la constante destrucción e imposición después de la conquista, imponiendo a otros pueblos y en

especial a México, por ocuparnos de ello en este trabajo; el cual se consolidó al quebrantar en los pueblos dominados su unidad nacional, destruyendo sus tradiciones y costumbres e imponiéndoles nueva religión, idioma y nuevas autoridades, de todo esto y por llamar así conquista; mal llamado toda vez que los pueblos antiguos estaban políticamente constituidos, con una organización casi perfecta, por eso mal llamada conquista, de la cual debería llamarse invasión, porque los pueblos antiguos no eran pueblos bárbaros, sino que política, jurídica, social y económica estaban plenamente constituidos como pueblos de la antigüedad, teniendo este antecedente no debemos olvidar a medidas coherentes que conduzcan al mundo moderno, especialmente a México debe haber una obligación moral a legislar y actuar políticamente en consecuencia para defender el Patrimonio Cultural de la nación en materia sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos y de las zonas de Monumentos en el Estado Mexicano, todo esto con una visión futurista lo que merece ser vivido en el presente por cada mexicano, y por todo su pueblo en conjunto.

CAPITULO PRIMERO

**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ARQUEOLOGIA
EN EL ESTADO MEXICANO**

- A) CONSTITUCION DE 1824
- B) CONSTITUCION DE 1857
- C) CONSTITUCION DE 1917
- D) LAS PRIMERAS DISPOSICIONES EN MATERIA
DE ARQUEOLOGIA

A) CONSTITUCION DE 1824

Un estudio sereno de la historia de México sería poco para advertir el fenómeno cultural que aparece siempre determinado con una constante de destrucción e imposición toda vez que las culturas establecidas a lo largo y ancho de nuestro país estaban plenamente definidas, por eso mal llamada conquista como ya mencionamos estaban constituidas con bases sólidas desde el punto de vista político, jurídico y social así como religioso. Por lo que se impuso a los pueblos dominados elementos culturales fundamentales; como fueron sus dioses, artes y sistemas políticos.

La conquista de México por España sólo se pudo consolidar mediante el quebrantamiento de su unidad nacional, destruyendo sus tradiciones y costumbres e imponiéndoles una nueva religión, nuevo idioma así como autoridades, la evolución sociocultural de la Nueva España hizo brotar la toma de conciencia mexicana, hacia todos esos valores culturales que sufren un lento suicidio en el México moderno tales como son el patrimonio cultural nacional, entendiéndolo como cultura a la formación del hombre y su perfeccionamiento como al producto de esa formación; esto es, al conjunto de los modos de vivir y de pensar cultivados a los que se suele dar también el nombre de civilización.

Sin embargo, el primer caso permitiría identificar la -

cultura con una idea de lucimiento o de erudicción, el segundo llamaría a pensar en la existencia de culturas superiores e inferiores según sus respectivos grados de civilización, por lo que va íntimamente relacionado, la cultura y sociedad del hombre en lo cual entraña por completo a toda herencia cultural mantenida a esta por valores éticos, estéticos y de conocimientos además del aprovechamiento del hombre con la naturaleza para satisfacer sus necesidades materiales de la vida y que toda sociedad apoyada la responsabilidad que conlleva la solidaridad social, de la identificación intelectual, de convivencia y esfuerzo conjunto de dicha sociedad hacia un ascenso de progreso, todo esto plasmado en cuanto a sus valores culturales de esa colectividad tal es así que la cultura es la totalidad de las actividades del hombre que van más allá de lo estrictamente biológico resumiendo esto como el tipo de relaciones económicas, políticas, personales y espirituales de una sociedad, la defensa del patrimonio cultural estaría identificada por el conjunto de los productos artísticos, artesanales y técnicos; de las expresiones literarias lingüísticas y musicales; de usos y costumbres de todos los pueblos y grupos étnicos, todo esto es el conjunto de creaciones y modos, heredados del pasado y en el legado de talentos, capacidades y modo de ser de poblaciones que tuvieron un florecimiento y esplendor que hasta nuestras fechas necesita de una protección, resguardo, estudio científico, para su conservación y cuidar así las raíces de todos los mexicanos como ante

cedente histórico del cual no podemos estar ajenos, para así saber las directrices a seguir en un presente ineludible y un futuro tan inédito por vivir, por lo que se debe legislar de acuerdo a la realidad jurídica que viven todos los mexicanos mediante la aplicación de las normas a los infractores a tales disposiciones, por lo que es necesario crear tribunales - especializados en la materia.

Por lo que entraremos al estudio en cuanto a la Constitución del 4 de octubre de 1824, fechas en que regían las bases conservadoras y el centralismo de Santa Ana en dicho período se creó el Primer Reglamento de la institución para formar el Museo Mexicano, obra de la que se encarga Ignacio de Cubas, - quien ya tenía a su cargo las antigüedades, ⁽¹⁾ importante dicho reglamento toda vez que se le da intervención en forma - inmediata al Jefe del Ejecutivo, por el cual se resalta su finalidad de reunir y conservar para uso del público en la medida de ser posible, y forma más exacta del conocimiento del - país en orden a su población primitiva, origen y progreso de ciencias, artes, religión y costumbres de sus habitantes producciones naturales y propiedad de su suelo y clima.

Entre otras colecciones debería contener: toda clase de monumentos mexicanos anteriores a la invasión de los españo--

(1) Castillo Ledón, Luis. EL MUSEO NACIONAL DE ARQUEOLOGIA, HISTORIA Y ETNOGRAFIA. 4a. edición, Edit. Porrúa, S. A., México, D. F., 1924, Pág. 225.

les; de los pueblos antiguos, las estatuas, pinturas, jeroglíficos según el gusto debido a razones geográficas y usos de los indígenas, las obras maestras de antigüedades de historia rural manuscritos y las que den a conocer el territorio, sus evoluciones, similitudes de sus moradores con otras culturas.

La institución fue anexada al Colegio de Minería, durante la invasión norteamericana en 1847 se cerró y se procuró salvar las colecciones, las que fueron depositadas en manos de particulares, así entonces fue como nació para fines de educación del público en general, la primera institución arqueológica, limitada únicamente a la reunión de las antigüedades mexicanas y de otros pueblos, esto con fines y propósitos únicamente comparativos y con evidentes características nacionalistas, desde su nombre mismo: Museo Mexicano. Desde el punto de vista de la arqueología, el de exploración y preservación de monumentos arqueológicos para entender tal situación señalaremos los factores:

Primero en esta época existía una gran rivalidad entre Francia, Inglaterra y los Estados Unidos, por pelear el dominio sobre la América Latina, con el envío en su gran mayoría por agentes confidenciales que ocupaban cargos diplomáticos y tantas expediciones a los territorios de la América Latina lanzados por estas potencias hacia países más pequeños y débiles en su gran mayoría.

El segundo factor es el gran crecimiento y desarrollo de

la arqueología, que superaba las naciones imperialistas, consecuencia de los avances sobre todo de la geología, y la evolución en la prehistoria, en el cual se despierta un gran interés a organizar estudios e investigaciones científicas sobre las culturas formativas de aquellas naciones, como lo es Inglaterra y Francia en las que aumentan el interés por colecciones de las culturas clásicas de Grecia y Roma, por ser estos quizá los pueblos maduros en gran parte para el estudio de todo Estado moderno y al estar latente en el que hay otros centros de civilizaciones antiguos, y despertar el interés o inquietud de conocerlos por las potencias ya mencionadas y su afán de coleccionistas particulares por conservar las antigüedades de otros países faltos de recursos en su gran mayoría, países débiles y pequeños que no tienen una legislación adecuada para sancionar a los saqueadores de riquezas arqueológicas en sus países de origen y extranjeros, por su parte Estados Unidos comienza el estudio de las culturas indígenas americanas, estos factores ya precitados favorecen los viajes, expediciones y exploración de ruinas arqueológicas en las civilizaciones antiguas, provocan la destrucción de los sitios de tales zonas, propiciando así el saqueo de objetos arqueológicos, todo esto ante la ausencia de legislaciones y políticas protectoras, y por otra parte las penosas condiciones económicas y políticas que hemos señalado ante la debilidad de países tales como Egipto, Irak, Grecia, Perú y México, ante el poderío económico de estas potencias de la época.

El Barón de Humboldt, fue uno de los hombres ilustres - por sus conceptos en cuanto a la agudeza de sus conocimientos y sus viajes a nuestro país, proporcionaría la imaginación de exploradores que despertarían en ellos el espíritu ambicioso de los gobiernos de países poderosos y así proliferar el saqueo de piezas arqueológicas.

John Stephens, es un claro ejemplo de agente confidencial quien recorrió gran parte de Centro América para reconocer posibilidades para construir el Canal que comunicaría el Pacífico con el Atlántico, visitando países tales como Panamá y Nicaragua, todo esto en beneficio de Estados Unidos, a su vez - cumplía una doble función también como diplomático, ya que exploraba Copan, Palenque y otros lugares de la cultura Maya, - haciendo excelentes descripciones así como dibujos extraordinarios de dichas zonas y en mucho contribuyó en gran parte al despojo de nuestras riquezas arqueológicas y a la discriminación nacional de antigüedades prehispánicas y la política de colonización, que a la larga nos hizo perder gran parte del territorio con la idea de atraer al extranjero para así fortalecer a la sociedad mexicana, en la que se menosprecia la capacidad del indígena y el mestizo, hijos estos de los españoles llegados a América.

Cierto es, que aunque ya existía un Museo como institución creado para la conservación, concentración y resguardo - de monumentos, así como antigüedades indígenas y no haber legislación protectora sobre arqueología no se contemplan su na

turaliza científica para obligar a respetar los sitios que en las culturas prehispánicas fueron utilizados como adoratorios, templos religiosos de cultos, así como de sacrificios entre otros, ya que el Museo inicia una labor de comunicación encaminada hacia fines educativos y ser los inicios de lo que más tarde sería una reforma de tipo educativo y que a su vez despertaría el desenvolvimiento de la conciencia nacional con la expedición de normas protectoras de monumentos de culturas prehispánicas del pasado.

B) CONSTITUCION DE 1857

La segunda fase de la época independiente representa el triunfo del liberalismo y de la burguesía quedando destruidas la estructura y gran parte de las super estructuras coloniales, por tal motivo el país abrió sus puertas al capitalismo extranjero, y la iglesia fue perdiendo el poder civil que mantuvo.

La Constitución de 1857 por ser de un carácter liberalista, las Leyes de Reforma, desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos y la Reforma Educativa, bases proyectadas por Gómez Farfías y el Doctor Mora. La nacionaliza--

ción de los templos y conventos implicó en gran medida a la ocultación y desaparición de archivos y bibliotecas y la necesidad de localizarlos y estudiarlos, ya que en estos se encontraban los manuscritos que habían quedado en México, Códices e historias antiguas, con una parte de lo que se localizó de estos archivos y bibliotecas, Ignacio Ramírez organiza con ellos la Biblioteca Nacional, a mediados del siglo pasado, estaba definido el carácter científico y político nacional de la arqueología, en algunos países ya existían instituciones encaminadas a salvaguardar por sus monumentos arqueológicos e históricos, asimismo sus grandes museos tales como Alemania y Estados Unidos, se mantenían a la cabeza por obtener colecciones de países cuya arqueología es famosa, ya que para tal fin realizan expediciones en la que predomina el interés de los coleccionistas y que estos utilizan técnicas adecuadas pero sin que se interesen por un estudio integral de las culturas, y solo fijando el interés en el esteticismo y el coleccionismo y sobre todo la insolencia del poderoso y su incompreensión hacia los países débiles, son la tónica dominante.

Napoleón I, es el iniciador de la arqueología científica actual, Napoleón III al invadir México creó una comisión científica, tiempo después de la cual vinieron Charnay, explorador de sitios arqueológicos y destructor del adoratorio central de la Plaza Principal de Tula, Maximiliano en su corto paso por México, dictó algunas normas de la región maya, además de alojar el Museo Nacional en el Palacio de Moneda.

La institución reinició actividades con el nombre de Museo Público de Historia Natural, Arqueología e Historia; al triunfo liberal favoreció el crecimiento del museo, que desde entonces y hasta la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia en 1939, fue el principal órgano para la investigación arqueológica y la recopilación de monumentos muebles, ya que no estaba a su alcance amparar los inmuebles, por lo que era necesario legislar, organizar un patrimonio nacional, desde la reanudación de la Constitución de 1857, se desliga la tradición española y se introduce el derecho francés de filiación románica-individualista, como consecuencia de una sociedad burguesa liberal en las cuales se colocan los derechos del individuo sobre los de la colectividad e implica un carácter de derecho natural a la propiedad, que era bien vista por la burguesía y se dejan de aplicar los conceptos coloniales jurídicos en los que la propiedad privada, emanaba de la corona, llama la atención, por ello, que la primera norma legal de nuestro país que se destina a la protección de los monumentos del 3 de junio de 1896, en la cual reglamentaba los permisos a particulares para llevar a cabo exploraciones arqueológicas partiendo del supuesto que los objetos localizados en sitios de propiedad privada, serían propiedad del gobierno nacional, tal decreto acepta la propiedad particular de sitios arqueológicos, o sea de los monumentos inmuebles, fue su objetivo el que el gobierno vigilase las obras de exploración, por medio de un delegado el cual debería cuidar -

que no hubiera destrucción de los monumentos, si ellos eran - propiedad de la nación, en cambio los de propiedad privada só lo estaban sujetos a que el propietario diese el consentimien to.

Se prohibió la exportación de objetos arqueológicos úni- cos y se permitió la de piezas duplicadas originales, el pro- pio decreto contemplaba el mecanismo para otorgar permisos de exploración, mediante concesión, contrato de tipo administra- tivo entre el Estado y los particulares de los cuales se desa- rrollo en la época porfirista para la explotación de nuestros recursos naturales por su gran mayoría del capitalismo inter- nacional, esta ley de 1896 fue procedida por el primer orga- nismo encargado específicamente de la vigilancia de los monu- mentos arqueológicos de la República, creando dentro del Mi- nisterio de Justicia e Instrucción Pública desde 1885 o 1887, como producto de la gran inquietud que ya provocaba la destruc- ción de nuestra arqueología.

Esta inquietud se había originado desde el año de 1862, en el ámbito científico, en la cual la sociedad de Geografía y Estadística nombró una comisión en la que estaba José Fer- nando Ramírez, para realizar un proyecto de ley en la materia, para fines del siglo pasado existían leyes protectoras de mo- numentos en varios países, como iniciador de esta lucha, fue Italia el cual tuvo sus inicios desde la época renacentista - otro de los países obligados a la creación de leyes para impe

dir el saqueo y destrucción en Grecia del cual habia sido víctima, por las grandes potencias, sin embargo segúa la gran -
incomprensión de los países poderosos frente a los débiles y
los grandes museos continuaron excavaciones y saqueos hasta -
entraó el siglo XX, a pesar de la resistencia de autoridades
y leyes nacionales, dentro de las más dolorosas, es la compra
y saqueo de Chichen Itza y la destrucción por parte de Edward
Thomson, del cual en su gran mayoría aprovechando cargos con-
sulares, esto trajo consigo un conflicto ante los tribunales
mexicanos, en el cual se hizo patente la imperfección de nuestro
régimen legal, no obstante que a la ley de 1896, habia sucedido
otra más completa, la cual se promulgó el 11 de mayo -
de 1897 y obra de uno de nuestros más distinguidos juriscon-
sultos, el licenciado Ignacio L. Vallarta, dicha ley no vaci-
ló en declarar propiedad de la nación todos los monumentos ar-
queológicos que con los conocimientos y terminología de la -
época define como, las ruinas de ciudades las casas grandes,
las habitaciones trogloditas, las fortificaciones, los palacios,
temples, pirámides, rocas esculpidas o con inscripciones y en
general todos los edificios que bajo cualquier aspecto sean -
interesantes para el estudio de la civilización o historia de
los antiguos pobladores de México, de esta manera sigue una -
idea muy general, o sea al estudio de la civilización o de la
historia de los pobladores del México antiguo, por otro lado
en cuanto a los objetos muebles, sólo se plasmó la prohibición
de exportarlos sin autorización legal y solo bajo pena de multa,
por tal motivo se dispuso que el ejecutivo concentrase en

el Museo Nacional las antigüedades que adquiriese, este régimen era suficiente para proteger nuestra arqueología, en el cual nos señala como uno de los pioneros de la arqueología científica mexicana: Francisco del Paso y Troncoso entre - otros Ernesto Pastermann, Alfred Maudslay y William Holmes, - como inspector de monumentos Leopoldo Batres, el cual realizaba sus trabajos por cuenta del Estado en Monte Albán, Xochitcalco y Teotihuacán. (2)

En 1906 se dan cursos de Arqueología en el Museo Nacional, con conceptos y programas que mostraban un gran avance, por otro lado la inspección de monumentos era conducida en forma política, así entonces con estos avances y las excavaciones de Teotihuacán, que dieron a la luz la Pirámide del Sol, tuvieron como propósito, como marco del primer centenario de la Independencia, Justo Sierra aprovechó la coyuntura para remozar, actualizar y engrandecer el Museo Nacional, (3) estos avances fueron producto del equilibrio económico y el mantenimiento de una superestructura educativa y científica, por esta época surgió la Escuela Internacional de Arqueología y Etnografía Americanas, proyectada desde la Universidad de Columbia, Nueva York, por los años de 1904 y 1908 por el director

(2) Beltrán Ignacio, Fernando. LA ARQUEOLOGIA MEXICANA DE 1880 A LA FECHA. 6a., edición, Edit. JUS, México, D.F., 1953, Pág. 275.

(3) Castillo Ledón, Luis. Cp. Cit., Pág. 225.

Nicolás Murray Butler, el gobierno mexicano recibió con beneplácito los trabajos de Nicolás en 1911 en el salón de actos del Museo Nacional, la Escuela Internacional tuvo como fundadores a los Estados Unidos y Prusia, así como las prestigiosas universidades de Columbia, Harvard y Pensylvania, por parte de México, fue parte de estudio la arqueología, la etnología y la antropología mexicana a través de trabajos científicos y educativos principalmente arqueológicos la cual funcionó hasta el año de 1914, y que fue dirigida por eminentes antropólogos como Boas y Selser en la que también empezó a distinguirse Manuel Gamio que a su vez organizó las primeras excavaciones científicas planeadas, con la aplicación de estratigrafía y la tipología, el establecimiento inicial científico de las secuencias culturales del centro de México, y en forma muy importante al respecto a las leyes mexicanas en la elaboración de trabajos arqueológicos y etnológicos, la colaboración internacional fue positiva pero sólo en forma muy elitista, con fines de investigación y la preparación de científicos de un alto nivel, que se disparaban del medio educativo, esta fue la tónica del porfirismo que sólo dio oportunidad a un grupo muy reducido, la Escuela Internacional muestra ese interés por sólo una minoría y gran rivalidad con Inglaterra y Francia, que en cierta forma habían quedado atrás, mientras que Prusia y Estados Unidos surgen como potencias en este aspecto, ya que ellos fueron los patronos de dicha escuela.

El movimiento armado de la Revolución Mexicana cambió in

ternamente el panorama, durante los años de conflicto armado y Primera Guerra Mundial, por tales motivos la Escuela Internacional se extinguió y el Museo languideció, ni siquiera podía pensarse en hacer efectiva la ley porfirista teóricamente urgente de monumentos sustraídos, como estaba la mayor parte de nuestro territorio al imperio de una autoridad central, - por la disputa entre las fracciones revolucionarias debe tomarse en cuenta que las regiones del sur y de la costa donde están buena parte de nuestras riquezas arqueológicas, están - también los yacimientos petroleros y los lugares eran coto - privados de las compañías petroleras, aún antes de la Revolución, los sitios arqueológicos eran inaccesibles por ser propiedades particulares, para dar idea de la situación, basta - leer los informes de la Escuela Internacional, de su visita a Chichen Itzá y otras zonas, grandes propiedades de hacendados, Teotihuacán de acuerdo con el informe preliminar de Batres, - está dividido entre 200 propietarios.

C) CONSTITUCION DE 1917

La comisión redactora del artículo 27 constitucional, encabezada por el Ing. Pastor Rovaix cuando éste era Ministro de Agricultura y Fomento, hubiera aceptado la idea de Gamio,

de crear por primera vez en México, una Dirección de Antropología que unificó todas las actividades de esta rama y absorbió la Inspección de Monumentos, a cargo de Manuel Gamio el cual había participado en la Escuela Internacional, de la cual tenía una amplia experiencia científica y administrativa, y sobre todo por sus precisos conceptos sobre Antropología y Arqueología, ya que fue un hombre que se interesó en las manifestaciones culturales, materiales e intelectuales para fomentar el desarrollo físico, intelectual y económico de los grupos indígenas ya que este buscaba su incorporación a la nacionalidad mexicana, una vez normalizada la vida nacional, bajo la Constitución de 1917 se crearon las bases para llegar a una ley sobre monumentos ya que en el artículo 27 constitucional, dejó atrás la idea liberal y consideró la propiedad como función social sujeta a modalidades que dicte el interés público ya que también estableció el precedente de la nacionalización de los recursos del subsuelo.

Todo esto trajo consigo que el día 30 de enero de 1930, se expidiera por fin la primera ley global sobre protección y conservación de monumentos y bellezas naturales, pero surgió un problema de que esta ley no podía aplicarse conforme a la Constitución en todo el territorio nacional, en virtud de que el pacto federal establece en el artículo 73 de la misma Constitución, el campo de actividad de los poderes federales sin que estuviera incluido lo relativo a esta materia, lo que - causó que esta ley solo tuviera vida para el Distrito y Terri

torios Federales, toda vez que este ordenamiento consideró - que eran monumentos las cosas muebles o inmuebles cuya protección y conservación fuese de interés público, de acuerdo a su valor artístico, arqueológico o histórico, y daba una lista - de cosas que podían tener ese carácter, sin tener un criterio preciso ya que sólo protegía en forma limitada, mediante vigilancia de monumentos dentro de las áreas que se mencionan, en relación a la exportación se prohibió la salida del país sin autorización de toda clase de monumentos aún cuando no hubieren sido objeto de declaración que les confiere esa calidad, dicha ley no distinguió claramente entre monumentos muebles e inmuebles y esto trajo como consecuencia a la propiedad particular de los objetos arqueológicos descubiertos casualmente, esta ley fue sustituida por la expedida el 19 de enero de - 1934 o sea que la ley anterior tuvo una vida muy efímera, y a su vez la ley de 1934 tuvo un gran avance al establecer que - eran del dominio de la nación todos los monumentos arqueológicos inmuebles y dar ese mismo carácter a los objetos que se - encontrasen dentro de ellos, aplicando la doctrina jurídica - del destino de los bienes y fue aún más lejos y creó la presunción legal que tenían esa procedencia y por ende pertenecían a la nación, los objetos arqueológicos muebles que no se hubieren registrado dentro de un plazo de dos años, en la oficina que al efecto mandó a abrir, esta ley si precisó el concepto de monumento arqueológico y consideró como tales, todos los vestigios de las civilizaciones aborígenes anteriores a -

la consumación de la conquista, sin embargo el concepto era - muy discutible, y consideraba que esta consumación no fue simultánea en todo el territorio nacional, también dió facultad al Estado para efectos de autorizar los trabajos arqueológicos, a través de concesiones que mantuvieron esta materia así como la de exportaciones detalladas ampliamente en el reglamento de esa ley, y que tuvo vigencia hasta 1972, a pesar de todas la lagunas que representaba esta ley, manifestó condiciones mejores para el control de la arqueología en beneficio nacional.

Sin embargo, faltaba el órgano adecuado para aplicarla, ya que la Dirección de Antropología corrió una suerte política y regresó con carácter secundario a la Secretaría de Educación Pública como Departamento de Monumentos. Por lo tanto - dió un paso definitivo en la organización unitaria y científica de la antropología oficial, en 1939 el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en la época Cardenista cuando revivió el interés por resolver los problemas indígenas y se creó una atmósfera nacionalista.

El instituto se organizó para cubrir las funciones de: - exploración de las zonas arqueológicas, vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos históricos y artísticos; investigación científica en materia arqueológica y antropológica en general, así como histórica; y publicación de obras relacionadas con esos temas.

Dentro del Instituto quedó la Escuela Nacional de Antropología e Historia, nacida en el Instituto Politécnico Nacional cuando hubo preocupación por formar técnicos y abrir al pueblo la educación superior. La Escuela absorbió los cursos de arqueología de la Facultad de Filosofía, antaño Escuela de Altos Estudios, que a su vez los había heredado del Museo Nacional.

La institución concentró así las actividades científicas antropológicas, incluyendo las de la arqueología, la protección de monumentos, las de formación profesional y las de comunicación científica y educativa integrando todos los aspectos básicos que en este campo debe cubrir el Estado.

El beneficio se hizo sentir a través del crecimiento de la institución y de la importancia que adquirió, creándose con el tiempo multiplicidad de oficinas que desbordaron la estructura inicial y dificultaron el funcionamiento, por lo que en auge el Instituto, habiendo trascendido sus actividades, particularmente las arqueológicas, desde hace mucho tiempo se hizo sentir la necesidad de un replanteamiento que lo actualice y permita su funcionamiento adecuado, con una estructura racional y programación científica, técnica y administrativa.

La actividad del Instituto fue muy importante para lograr que en enero de 1976 se modificara la fracción XX del artículo 73 de la Constitución, facultándose al Congreso de la Unión para legislar en todo lo referente a monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y en general a la cultura nacional

D) LAS PRIMERAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE ARQUEOLOGIA

En las culturas prehispánicas ya existía una gran civilización en el curso de su evolución, tenía dos milenios y medio de vida desde los Olmecas hasta los Mexicas, pasando la grandeza de los Mayas, Teotihuacanos y Toltecas, de estas conocemos el pensamiento histórico cuyas expresiones fueron plasmadas en los códices, cantos y leyendas así como en los mitos de creación y destrucción que refieren a los orígenes del mundo y de los seres humanos a lo largo de los cuatro soles que han aparecido y se extinguieron y que estas se identificaron con los elementos naturales: agua, tierra, viento y fuego y que en cada sol hay un diferente tipo de poblamiento, los primitivos fueron los gigantes, prosiguiendo los Olmecas posteriormente los Toltecas cuya era comienza con el quinto sol, nacido en el esplendor de Teotihuacán, la perpetuación de los monumentos del pasado corresponde a la religión, entre los Aztecas se presenta el hecho frecuente en la historia de la humanidad, de destrucción, de tradiciones y registros de pueblos dominados en la época de Izcoatl después de dominar a los Tepanecas, los Mexicas acuerdan crear su propia versión de la historia, esto se demuestra por la gran flexibilidad que mostró este pueblo al crear creencias sobre deidades de otros grupos del cual fue necesario parar su gran dominación imperial de este pueblo.

La Colonia se caracteriza con la demolición sistemática

de Tenochtitlán, para vencer la resistencia indomable y sepultar todo símbolo que pudiese alertar una posterior resistencia. (4)

La destrucción material fue reforzada con la espiritual, gracias a los evangelizadores, entre los que sobresalen por su fe hacia los indígenas como lo fueron: Zumárraga en el centro de México y Diego de la Anda en la Maya, esta destrucción adoptó forma legal con las disposiciones de los reyes, en 1523, 1535 y 1551 que ordenan y mandan a nuestros virreyes, audiencias y gobernadores de las Indias que en todas aquellas provincias hagan derribar y derriben, o sea quitar todos los ídolos otras y adoratorios, así como centros de sacrificio. El Jurista Juan de Solórzano y Pereyra comenta que se ha de tener cuidado con desarraigar las costumbres de los indígenas para el efecto se le ha ordenado que se les estorbe y quite sobre todo la idolatría y cuantos géneros de abuso y supersticiones, huacas, adoratorios, sacrificios de hombres, niños, animales o cualquier otro, que en lugares escondidos o en otras formas pretendieran hacer a sus ídolos. (5)

Los colonizadores en su sed de riqueza y botín no escapaba a la destrucción de sepulturas indígenas así como adorato-

(4) Cortés, Hernando. LA VERDADERA CONQUISTA DE LA NUEVA ESPAÑA, 1a. edición, Edit. Porrúa, S. A., México, D. F., 1990, Pág. 415.

(5) Solórzano y Pereyra, Juan de. POLITICA INDIANA, V.I., 12a. edición, Edit. Tecnos, Madrid, España, 1972, Pág. 123.

rios religiosos, en México y en el Perú fueron autorizadas - las cédulas reales en la cual autorizaba el saqueo a las tumbas y templos, que a su vez se les daba el aspecto de tesoros y se les aplicaba las reglas jurídicas del derecho romano, - procedentes de las siete partidas y adoptadas por la legislación indiana en estas leyes se contenían disposiciones para - que de los tesoros hallados en sepulturas, oques, templos, - adoratorios o heredamientos de los indios que fuera la mitad de estos tesoros para el Rey del cual eran sacados los derechos y quintos, esta disposición se contempla en la ley segunda, de la recopilación de leyes de los reinos de Indias en el libro III, título primero, los más grandes tesoros que eran - buscados por los colonizadores los solían buscar en los templos y adoratorios así como en entierros antiguos indios, como lo refiere los padres Acosta y Torquemada entre otros manifestaban que los indios solían hacer figuras de sus falsos - ídolos en oro y plata y que estos a su vez les servían como - ofrendas riquísimas de los mismos singularmente en tierras mexicanas ya que al enterrar a sus muertos solían adornarlos - con muchas piedras joyas y atavíos de singular valor. El consejo de Indias, según Solórzano, nunca dudó de la licitud de esos descubrimientos aunque disponía de los cuerpos de los indios muertos se volvieran a enterrar y acomodar, toda vez que el Concilio de 1567 ordenaba que no se destruyeran las sepulturas de los indios aún cuando estos fueran infieles.

Pasada la primera fase de la conquista ya establecida el

Consejo de Indias dentro de él se creó el cargo de Cronista Mayor. En la primera ley, título doce, libro segundo, de la Recopilación de Leyes de Indias es muy interesante por sus conceptos, que podemos comparar con los de Cotrell sobre arqueología, porque la memoria de los hechos importantes y señalados, que ha habido y hubiere en nuestras Indias se conserve, el Cronista Mayor de las que ha de asistir en nuestra corte vaya siempre escribiendo la historia general de todas las provincias, o en particular de las principales de ellas y que fueran realizadas con mayor precisión y verdad, que pueda ser, averiguando las costumbres, ritos, antigüedades, hechos y acontecimientos con sus causas, motivos y circunstancias que en ellos hubiere, para que de lo pasado hubiese un ejemplo en lo futuro, para esta época surge la preocupación por dignificar la cultura, que para ese entonces se empieza a llamar mexicana, y que para lo cual requería de una evaluación correcta del pasado prehispánico.

Se destacan Antonio Alzate y Antonio León y Gama por la exploración de Xochicalco y el Tajín y por el estudio del calendario y la escultura azteca. Mariano Veytia, quien aprovecha los manuscritos del Museo Indiano reunidos por Boturini y Francisco Javier Clavigero, los cuales coinciden ampliamente en sus monumentales obras sobre historia antigua de México; ellos y León y Gama son verdaderos precursores de la arqueología mexicana, al finalizar la Colonia los reyes borbónicos de la ilustración y el surgimiento del liberalismo español, hay

un cambio en la organización política e ideológica al penetrar las ideas francesas en las cuales se registran las primeras disposiciones oficiales para concentrar y estudiar las antigüedades de México. Surge un gran florecimiento intelectual, al establecerse el Jardín Botánico en 1778 y la Escuela de Minería en 1792, se lleva a la Universidad los manuscritos de Boturini así como los monolitos aztecas encontrados en la Plaza Mayor. (6)

De igual manera en esta época hay una apertura al exterior con la cual se manifiesta por el Virrey Galvez y subsidiado por Carlos IV en traer a México la extraordinaria colección de vaciados de yeso de la Cultura Greco Romana para la Academia de Nobles Artes de México, una de las más selectas del mundo en su género y que actualmente existe en el Museo Nacional de las Culturas y que en esta época en la Nueva España son los mejores de América los establecimientos científicos por instrucciones de Carlos IV para conservar los monumentos antiguos con tendencias de organizar un museo de exploraciones a ruinas arqueológicas así como la organización de la junta de antigüedades, primer organismo oficial encargado de conservar y estudiar los monumentos del pasado. (7)

(6) Castillo Ledón, Luis, Op. Cit., Pág. 225.

(7) Bernal, Ignacio. CIEN AÑOS DE ARQUEOLOGIA MEXICANA, 6a. edición, Edit. JUS, México, 1953. Pág. 133.

Resumiendo, la Colonia tuvo como inicio con la desorganización de las culturas indígenas y la destrucción de sus monumentos, toda esta manifestación con el paso de los años despertó gran interés por los monumentos prehispánicos surgiendo disposiciones fuera de toda realidad en esta función y con pocos recursos de intercomunicación científica en la que no existe la comunicación hacia el público en la sistematización de la historia antigua de México.

La Independencia se divide en dos grandes fases: primera es de mantenimiento de la estructura socio-económica y de casi todas las superestructuras coloniales, con la eliminación del peninsular en la existente lucha en esta época entre los herederos del viejo orden colonial y las nuevas clases en formación las que se caracterizaban por su inestabilidad jurídica y política en un ambiente de caos económico en la lucha entre conservadores y liberales en la que se entorpece aún más por las intervenciones de países imperialistas que se disputan el poder de los recursos y el comercio de las exposiciones españolas.

Entre los países que se entregaban concesiones eran a Inglaterra y Francia así como a los Estados Unidos, cuya expansión imperialista comienza y que declara su intención de reservarse a América, bajo la célebre doctrina Monroe, esta etapa culmina con la Guerra de Reforma, la intervención francesa, el Imperio de Maximiliano y el triunfo final de la República, con los liberales en la que implantan una estructura de carác

ter burgués sobre cuyas bases fundamentales aún conservamos, pese a las luchas sociales y políticas entre liberales y conservadores se manifestaba el estudio por el rescate del pasado entre ambos sectores conservaban el espíritu nacionalista. Así, tanto Lucas Alamán y Anastasio de Bustamante por un lado, como Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria por otro lado favorecen la reanudación de la Junta de Antiquedades y la formación del Conservatorio de Antiquedades en la Universidad desde el año de 1822 a raíz de la Independencia. En 1825 Alamán interviene decisivamente y obtiene un acuerdo de Guadalupe Victoria en ese entonces rector de la Universidad, para formar el Museo Mexicano de la cual se encarga Ignacio de Cubas quien tenía a su cargo las antiquedades.

Ha llegado la noticia a esta Secretaría que en varios puntos del Imperio se están destruyendo los edificios y monumentos antiguos, con objeto de aprovechar su material en diversos usos. Como entre estos edificios existen obras monumentales de interés arqueológico queda a la inmediata responsabilidad de esa prefectura, disponer en toda su comprensión se conserven dichos objetos en el estado y con el respeto que les corresponden, a cuyo efecto dictará v.s. las medidas eficaces que se quieren para precaver la continuación del referido abuso.

José Salazar Ilarregui, resolución mandando que las antiquedades que se encuentren en toda la República no sean explotadas por individuos particulares. Agosto 28 de 1968 Decreto

del Gobierno. Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos.

Porfirio Díaz, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de la autorización concedida al Ejecutivo - por la ley del 18 de diciembre de 1893, ha tenido a bien expedir lo siguiente:

Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos - de los Estados Unidos Mexicanos. No podrán enajenarse por - ningún título ni estarán sujetos a prescripción si no que permanecerán siempre del dominio de la Federación.

Los terrenos en que se encuentren ruinas monumentales, con la superficie que se declare necesaria para el ciudadano y conservación de estas.

Decreto del Congreso. Enumera y clasifica los bienes - inmuebles de la Federación. Diciembre 18 de 1902.

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: de la división de los bienes inmuebles, se dividen en dos clases: Bienes de dominio público o de uso común. Artículo 4o. Son bienes de dominio público de uso común dependientes de la Federación, los edificios o ruinas arqueológicas o históricos.

Controversia Constitucional entre la Federación y el Estado de Oaxaca, motivó la expedición de la ley del 13 de fe-

brero de 1932, sobre dominio y jurisdicción de monumentos arqueológicos, en el Estado de Oaxaca.

Aplicación de los artículos: 27, 73, 103, 105, 107, 124, 132 y 133 de la Constitución Federal.

La Suprema Corte declara que es competente para dirimir esta controversia; que competen a la Federación la jurisdicción y dominio sobre las ruinas y monumentos arqueológicos y que la ley, motivo de controversia invade la esfera de acción constitucional de las autoridades federales.

Epoca post-revolucionaria, Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: - Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos".

CAPITULO SEGUNDO

**NATURALEZA JURIDICO ESTATAL DE LA
ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO**

- A) LA FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL
- B) LAS LEYES SECUNDARIAS
- C) REGLAMENTOS
- D) DECRETOS
- E) ACUERDOS

A) LA FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL

La encontramos en el artículo 73 Constitucional de nuestro tema en comento y básicamente en su fracción XXV, sección III de las facultades del Congreso en la cual tiene atribuciones limitadas en relación directa con los otros dos poderes de la Federación de acuerdo con el principio de distribución competencial que rige entre los Estados y la Federación ya que tal orden se realiza esencialmente mediante la creación de dos esferas de poderes públicos federales y locales, y la distribución de facultades entre unos y otros, toda vez que la propia Constitución la delimita expresamente el ámbito de acción, este precepto que se menciona en dicho artículo establece las principales facultades del Congreso de la Unión y que a grandes rasgos se puede afirmar que de los tres órganos de la Federación, es el Poder Legislativo el que dispone de mayor número de atribuciones. Sin embargo, desde la perspectiva de los gobernados la presencia del Congreso de la Unión no es tan evidente como la de los otros dos órganos, en virtud de que la mayor parte de sus atribuciones consiste en producir leyes; esto es, en expedir normas jurídicas generales, abstractas e impersonales, y que la aplicación directa de los casos concretos compete a los otros dos poderes y es en ese mecanismo de la aplicación de las leyes en el que el gobernado hace contacto con sus autoridades.

Este artículo establece como atribuciones del Congreso -

en su competencia federal las de naturaleza legislativa, administrativa y electoral, pero en nuestro tema en mención sólo trataremos la cuestión legislativa, por referirnos en este - trabajo sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos en el Estado Mexicano a partir de 1993, la facultad de legislar. Se traduce en leyes federales que obligan en todo el territorio nacional a las personas jurídicas cuya conducta corresponde a los supuestos e hipótesis determinados por las propias leyes, esta facultad para expedir leyes que con base en la estructuración de los tres órganos de la Federación permiten a éstos realizar sus atribuciones y cumplir sus objetivos, de esta manera y tratando el tema a que referimos en cuestiones de educación y cultura.

Las leyes que en este aspecto deben ser expedidas, se refieren a la reglamentación sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos; que así mismo, permitan encaminar la - distribución conveniente entre la Federación, los Estados y los Municipios del ejercicio de la función educativa y también en relación con las aportaciones económicas correspondientes a este servicio público, siempre de acuerdo con los principios que contemplan el artículo III Constitucional, el cual encuentra estrecha relación con el artículo 73 fracción XXV - de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y que es - el fundamento constitucional del tema que nos ocupa, el cual citamos por ser la parte medular de nuestro trabajo.

XXV Para establecer, organizar y sostener en toda la Re-

pública escuelas rurales, elementales, 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 monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados 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. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. El propósito manifiesto del Constituyente de Querétaro, al expedir el artículo 27 de la Carta Federal, fue vincular el régimen jurídico de la propiedad territorial en México, con el que regía en la Epoca Colonial, nulificando la tradición jurídica de nuestros Códigos, que lo refieren al Derecho Romano como a las Leyes y Disposiciones de Indias, que son sus antecedentes legítimos, régimen en el cual la situación jurídica de dicha propiedad era la de ser privada de los soberanos de España, inalienable e imprescriptible. Numerosas Leyes de Indias demuestran esto: esas leyes disponían hasta de las personas, y si los reyes conside

raban como de su propiedad particular a los individuos, no podían menos de considerar lo mismo cuanto significase riqueza; los derechos que los reyes concedieron, siempre tuvieron un carácter condicional, y en cuanto a los monumentos arqueológicos, las leyes coloniales sólo autorizaban su aprovechamiento en un tanto por ciento, para los descubridores, sin que pudiese transmitirse su dominio a los particulares. Al independizarse la Colonia, la República Mexicana asumió todos los Derechos de propiedad que a los reyes de España correspondían, y, por lo mismo, este patrimonio ingresó a la Nación toda, y no a las partes que entonces constituían el territorio (provincias, intendencias, capitanías, etc.), y mucho menos pudo pasarse ese patrimonio a los Estados de la República, cuya existencia ni siquiera estaban entonces bien definida.

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90 establece: "Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarías que establezca el Congreso por una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría".

2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976) tiene entre otras disposiciones las siguientes:

Artículo 10. La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Artículo 20. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- I. Secretaría de Estado, y
- II. Departamentos Administrativos.

Artículo 14. Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

Artículo 18. En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, -

que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

Artículo 26. Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Nación contará de las siguientes dependencias:

.....

.....

Secretaría de Educación Pública.

Artículo 38. A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

.....

XVIII. Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

XIX. Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;

XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;

XXI. Proteger los monumentos arqueológicos, los objetos históricos y artísticos, las ruinas prehispánicas y coloniales, y los lugares históricos o de interés por su belleza natural;

3. **El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública** (Diario Oficial de 30 de agosto de 1973), que no ha sido reformado, establece en su artículo 10 que, al frente de la Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Extraescolar habrá un Subsecretario que tendrá, entre otras, la atribución de coordinar y supervisar las actividades de los Institutos Nacionales de Antropología e Historia y de Bellas Artes y Literatura.

4. **El Instituto Nacional de Antropología e Historia**, a que se refiere el Reglamento anterior, se encuentra regulado por una Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial desde el 3 de febrero de 1939 y que dispone entre otras cosas:

Artículo 10. Se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia, con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 20. El Instituto Nacional de Antropología e Historia desempeñará las funciones siguientes:

I. Exploración de las zonas arqueológicas del país.

II. Vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de la República, así como de los objetos que en dichos monumentos se encuentran.

III. Investigaciones científicas y artísticas que interesen a la Arqueología e Historia de México, antropológicas y etnográficas, principalmente de la población indígena del país.

IV. Publicación de obras relacionadas con las materias expuestas en las fracciones que anteceder.

V. Las demás que las Leyes de la República le confieren.

Artículo 6c. Formarán parte del Instituto, como sus dependencias, el Museo Nacional de Antropología, Historia y Etnología, la Dirección de Monumentos Prehispánicos y la Dirección de Monumentos Coloniales.

Artículo 7c. El Instituto se dividirá en los departamentos que el reglamento establezca para el mejor desempeño de sus funciones.

Artículo 8c. El mismo Instituto estará a cargo de un Director nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública.

Artículo 9c. Los Jefes de los Departamentos en que se divida el Instituto y todo el personal técnico o de conocimientos especiales que el mismo Instituto requiera, serán nombrados también y removidos libremente por el Secretario de Educación Pública.

Artículo 11. El Director, los jefes de los departamentos y el personal técnico del Instituto, constituirán el Consejo del mismo, que será presidido por el Director.

Artículo 14. El Secretario de Educación Pública orientará las investigaciones que emprenda el Instituto.

Artículo 18. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con la de Educación Pública, cuidará de asignar anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, la cantidad que permita el estado del Erario Público, procurando que no sea menor que la que se señala en el Presupuesto de Egresos en vigor durante el presente año al Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 20. Los sueldos de los funcionarios y empleados del Instituto, serán los que señale anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Hasta aquí la organización administrativa antes descrita, es confusa y obsoleta, ya que es necesario desenredar el ovillo, a efecto de saber si es directa o no la intervención estatal en la materia, o bien, si un organismo que parece que exorbita de la administración central y creado al efecto con personalidad jurídica propia, que maneja bienes nacionales, que administra fondos y tiene presupuesto federal, es el monolítico depositario del patrimonio arqueológico. Es obsoleta por inadecuarse a los avances científicos en la materia; en ella no ha penetrado la reforma administrativa para ordenar adecuadamente sus piezas administrativas y darles perfiles idóneos, coordinación con otros organismos con los cuales debe tener íntima relación y funcionalidad con legitimidad.

B) LAS LEYES SECUNDARIAS

EL CODIGO CIVIL

El primer esquema que se desarrolla en nuestro derecho positivo se localiza en el Código Civil. En efecto, en sus artículos 833 y siguientes se faculta al Gobierno Federal para expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente. Quienes sean propietarios de esos bienes, no podrán enajenarlos o gravarlos ni alterarlos en forma que pierdan sus características sin autorización de la Secretaría de Educación Pública. Es decir, que el Código Civil no sustrae del comercio jurídico, ni del régimen de la propiedad de los particulares estos bienes; únicamente sujeta el ejercicio del derecho de propiedad a una modalidad.

Los bienes sin embargo, se integran en el patrimonio de los particulares y se entienden en el comercio jurídico.

LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

a) Introducción

El Código Civil fue asimismo el primer ordenamiento que introdujo la primera reglamentación en relación a los bienes del dominio del poder público; aún más, constituye por lo que

respecta al patrimonio de la Federación, el régimen supletorio, ya que en términos del artículo 766 de dicho ordenamiento los bienes del poder público deben regirse por las disposiciones aplicables del Código Civil, en cuanto no esté determinado por leyes especiales. (Respecto al Código Civil, la ley general de bienes especiales, es ley especial).

El esquema que conforma el Código Civil, es desarrollado con mayor detalle por las leyes de bienes nacionales expedidas posteriormente. Así, el Código Civil distingue dos clases de bienes del dominio del poder público: 1) bienes de uso común, y, 2) bienes destinados a un servicio público y bienes propios.

BIENES DE USO COMUN

En los términos del Código Civil la idea central que determina a los bienes de uso común en su inalienabilidad e imprescriptibilidad; es decir que en forma terminante por el efecto de la inalienabilidad las sustrae del comercio jurídico. En otras palabras, las hace irreductibles a propiedad particular; estos bienes no pueden integrar el patrimonio de una persona. Si bien es necesario destacar, como lo apuntábamos anteriormente, que la prescriptibilidad es un concepto jurídico que debe determinarse en función de la alienabilidad⁽⁸⁾ con

(8) FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. 1^{ra}. edición, - Edit. Porrúa, S. A., México, D. F., 1973. Pág. 203.

cepto básico en la explicación de la propiedad, las ideas anteriores se contienen en el siguiente postulado: sólo pueden prescribirse los bienes que pueden ser enajenados, es decir, que estén en el comercio. La prescripción positiva o usucapción es en términos del derecho común el mecanismo para adquirir bienes en virtud de la posesión mediante el transcurso - del tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley.

El derecho común faculta a los habitantes a aprovecharse de los bienes de uso común, pero para los aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas.

LOS BIENES DESTINADOS A UN SERVICIO PUBLICO Y LOS BIENES PROPIOS

Pertencen en pleno dominio a la Federación, a los Estados o a los Municipios. Los primeros son inalienables e imprescriptibles mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados. A contrario sensu interpretado el artículo 770 del Código Civil, podría afirmarse que para este ordenamiento los bienes propios son alienables y prescriptibles y por lo tanto están en el comercio.

b) El esquema de la ley

La Ley General de Bienes Nacionales hace una distinción de base en el patrimonio nacional: la ley distingue entre:

- a) bienes de dominio público de la Federación
- b) bienes de dominio privado de la Federación.

En la especificación de los bienes de dominio público ~~de~~ de entenderse de la Federación- se establecen entre otros - los de uso común y los destinados por la Federación a un ser vicio público, así como los monumentos arqueológicos, históri cos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal. A pesar de la enunciación de diversos supuestos en los que la - ley pretende agotar la extensión de los bienes de dominio público, dos ideas fundamentales determinan dicha enunciación: 1) los bienes destinados a uso común y 2) los bienes destina dos a un servicio público.

Por una parte el artículo 2° de la ley señala como su puestos diferentes a los bienes de uso común y a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmue-- bles, de propiedad Federal, y por la otra, el artículo 18 de la ley que intenta agotar los bienes de uso común, enumera - dentro de éstos a los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno de quienes los visi ten; así como a los monumentos arqueológicos inmuebles.

El artículo 19 de la Ley General de Bienes Nacionales re produce la idea central del artículo 768 del Código Civil, si bien difiere en su texto al facultar a todos los habitantes - (sic) de la República para que usen estos bienes sin más res tricciones que las establecidas por las leyes y los reglame ntos administrativos.

LA LEY FEDERAL DE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLOGICAS,
ARTISTICOS E HISTORICOS

La expedición de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, promulgada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de mayo de 1972, obedeció a la ratificación del Senado mexicano, publicada en el Diario Oficial de fecha 18 de enero de 1972 de la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales, aprobados por la Confederación General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura específicamente en su Artículo 5° que preceptúa lo siguiente:

"Artículo 5° Para asegurar la protección de sus bienes culturales contra la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas, los Estados Partes en la presente Convención se obligan a establecer en su territorio, en las condiciones apropiadas a cada país, uno o varios servicios de protección del patrimonio cultural, si esos servicios no existen aún, dotados de personal competente y en número suficiente para garantizar de manera eficaz, las funciones que se indican a continuación: a) contribuir a la preparación de los proyectos de textos legislativos y reglamentarios que permitan la protección del patrimonio cultural y de un modo especial la represión de las importaciones, exportaciones y transferencias de propiedad ilícitas de los bienes culturales importantes....

En el contexto general anterior debe desarrollarse el análisis de la ley.

La ley declara como propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos, muebles e -

inmuebles y entiende como tales tanto los muebles como 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.

Conforme a esos dos efectos determinantes, -inalienabilidad e imprescriptibilidad-, debemos concluir que los monumentos arqueológicos tanto muebles como inmuebles son del dominio público; ello es congruente con lo establecido por el artículo 2, fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales.

El Ejecutivo Federal mediante Decreto puede expedir la declaratoria de zona de monumentos arqueológicos que es el área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles, o en que se presume su existencia y con ello ésta quedaría sujeta a la jurisdicción de los Poderes Federales.

Creemos que basta el simple decreto del Ejecutivo Federal. En efecto, en los términos del artículo 5° de la Ley General de Bienes Nacionales cuando los bienes del dominio público estén ubicados en el territorio de una entidad federativa, se requerirá para estar bajo la jurisdicción de los Poderes Federales la aprobación de la legislatura respectiva, salvo el supuesto expreso de los bienes inmuebles arqueológicos, que como apuntábamos son de uso común.

a) Sanciones contractuales

De acuerdo con la tesis sustentada respecto a la teoría

general del contrato, los bienes arqueológicos tanto muebles como inmuebles no pueden integrar objeto de obligación y con ello de contrato. En efecto, en razón de que los bienes arqueológicos están sustraídos del comercio y no pueden estar sujetos al régimen del patrimonio de los particulares, no pueden ser objeto de contrato de compraventa: es jurídicamente imposible como se explicó. En consecuencia todo contrato translativo de dominio -fundamentalmente debemos de hablar del de compraventa- que tenga como objeto indirecto un bien arqueológico, sea mueble o inmueble, es jurídicamente inexistente -por falta de objeto en sentido técnico. Es aplicable, en consecuencia, el sistema de nulidades de los actos jurídicos. Dicho contrato en los términos del artículo 2224 del Código Civil, no produce efecto legal alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado.

La distinción empero, entre las sanciones establecidas por la ley, por lo que respecta a la inexistencia y la nulidad de orden público, es meramente teórica, según jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este orden de ideas por lo tanto, la transmisión de propiedad puede considerarse como ilícita en virtud de realizarse en contravención de una ley de orden público como es la ley que se analiza. Los efectos jurídicos en todo caso son los mismos -que los que produce la sanción específica que es la inexistencia.

b) Sistema de control fuera de contrato

El sistema de control fuera de contrato radica en la tipificación de delitos especiales por la disposición de bienes arqueológicos muebles. Fundamentalmente es de destacar lo preceptuado en el artículo 49 de la ley que impone una pena de prisión de 10 años al que efectúe cualquier acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble o comercio con él; así como al que lo transporte, exhiba o reproduzca sin el permiso y la inscripción correspondiente.

CONVENCION SOBRE LAS MEDIDAS QUE DEBEN ADOPTARSE PARA PROHIBIR E IMPEDIR LA EXPORTACION Y LA TRANSFERENCIA DE PROPIEDADES ILICITAS DE BIENES CULTURALES APROBADAS POR LA CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. (UNESCO).

La Convención con todo acierto, define al bien natural, que nuestra ley reproduce como monumento arqueológico, artístico e histórico. En efecto, para los fines de la Convención, que es derecho vigente en México, bien cultural es todo objeto que por razones religiosas o profanas, haya sido expresamente designado por cada Estado como de importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia y que pertenezca a las categorías que menciona, entre las que destaca:

- 1) El producto de excavaciones (tanto autorizadas como clandestinas) o de los descubrimientos artísticos e históricos

y de lugares de interés arqueológico;

- 2) Los elementos procedentes de la desmembración de monumentos artísticos e históricos y de lugares de interés arqueológico;

La Convención declara ilícitas la importación, la exportación, e importante para este trabajo, la transferencia de propiedad de los bienes culturales que se efectúen infringiendo - las disposiciones adoptadas por los Estados partes.

La técnica empleada por el derecho mexicano a efecto de - declarar ilícitas la transferencia de propiedad de los bienes culturales, entre ellos a los monumentos arqueológicos tanto - muebles como inmuebles fue, como quedó descrito, sustraerlas - al comercio considerándolas como inalienables o imprescriptibles. De ahí que las sanciones contractuales específicas que el derecho positivo les adscriba sean la inexistencia y la nulidad absoluta o de pleno derecho que, para efectos de nuestro derecho positivo, constituyen una sola según criterio de la Su prema Corte de Justicia de la Nación.

Las figuras delictivas que aparecen en la Ley Federal so bre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas surgen como consecuencia de la reforma y adición a la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que otorgó facultades al Congreso de la Unión "para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e - históricos, cuya conservación sea de interés social".

Al expedir la Ley reglamentaria relativa a este agregado constitucional, el legislador federal consideró necesario determinar los bienes a proteger, porque una primera ley, la de 23 de diciembre de 1968, publicada bajo el nombre de "Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación" en el Diario Oficial de 16 de diciembre de 1979, incluyó bienes no comprendidos en las facultades otorgadas al Congreso, por lo que la vigente, que abrogó a la anterior y fue publicada el 6 de mayo de 1972, se ocupó estrictamente de lo arqueológico, artístico e histórico, dando normas para su protección y conservación, y fijando sanciones muy severas para los infractores.

Por los delitos que prevé y la penalidad que establece, resulta una ley penal que crea y tipifica nuevas figuras delictivas, en algunos casos semejantes a las ya consideradas en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, - como daños y robo, por ejemplo; en otros, delitos producto de la adición constitucional y creación de su Ley Reglamentaria, por ejemplo, el de excavación ilegal en monumentos arqueológicos inmuebles o la posesión legal de monumentos arqueológicos muebles.

En el capítulo VI de la Ley se encuentran los delitos - que corresponden a las normas instituidas, con sus respectivas sanciones. Pero como no todas sus disposiciones legales tienen señalada una pena, conviene examinar su contenido y hacer un análisis de los delitos, tipos, subtipos y modalidades.

1. Excavación ilegal en monumento arqueológico

El artículo 47 configura este ilícito en los siguientes términos: "Al que realice trabajos materiales de exploración arqueológica, por excavación, remoción o por cualquier otro medio, en monumentos arqueológicos inmuebles, o en zonas de monumentos arqueológicos, sin la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa de cien a diez mil pesos".

Conforme a su definición, el presupuesto lógico necesario es la existencia del monumento arqueológico inmueble o la zona de monumentos; el elemento material lo constituye la excavación sin autorización en esos inmuebles. Respecto a los primeros, es indispensable precisar lo que debe entenderse por monumento arqueológico y zona de monumentos. Los artículos 28 y 39 dan los conceptos.

Artículo 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.

Artículo 39. Zona de monumentos arqueológicos es el área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles, o en que se presume su existencia.

Con base en estos preceptos es posible conocer y deter-

minar el objeto sobre el que ha de realizarse el elemento excavación; pero como lo prevé el citado artículo 47, para que el acto sea ilícito debe llevarse a cabo sin la autorización competente. El por qué de esta autorización aparece en el artículo 30:

"Toda clase de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos, únicamente serán realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o por instituciones científicas o de reconocida solvencia moral, previa autorización".

De acuerdo con este artículo, el acto de la excavación no autorizado bien pudiera considerarse como simple infracción y dar lugar a una sanción administrativa; más existe un interés social que impone la obligación de sancionar enérgicamente a quien comete el acto ilícito previsto. Del precepto no puede presumirse ese interés y la persona que pudiera resentir el perjuicio; pero la declaración que contiene el artículo 27 precisa la jerarquía del bien, para hacerlo objeto de la tutela jurídica, porque lo eleva a la categoría de bien nacional. En efecto, el mencionado artículo expresa:

"Son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles".

Esta declaración obliga a la autoridad federal a cuidar legalmente estos monumentos que, por sus características, forman parte del patrimonio cultural y porque según el artículo

2o. de la Ley, "es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos", siendo titulares de la aplicación de la ley, entre otros, el Instituto Nacional de Antropología e Historia. Por lo mismo, si la investigación implica excavación y esta actividad está reservada a dicho Instituto, quien la realice sin previa autorización contraviene normas de orden público que debe observarse estrictamente haciendo punible su violación.

Aunque el artículo 47 trata de exploración arqueológica, la exploración en sí no es ilícita porque explorar no implica excavar ni remover monumentos, sino sólo registrar o investigar y esto bien puede hacerse en superficie; pero cuando la exploración se realiza mediante excavación o remoción de materiales de un inmueble arqueológico sin la correspondiente autorización, entonces se actualiza la situación prevista en la ley, por lo que el tipo de delito bien puede denominarse excavación ilegal de monumento arqueológico.

La figura delictiva formulada en el artículo 47 en relación con los números 27, 28, 30 y 39, aparentemente se encuentra debidamente tipificada; pero como depende de lo que la ley considere arqueológico, debe analizarse el concepto que expresa la propia ley.

Se dice que son monumentos arqueológicos los muebles e

inmuebles productos de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional. Habrá que saber - por un lado cuáles son esas culturas, y por otro, el momento en que ocurre el establecimiento de la hispánica. Respecto a lo primero, es indudable que las culturas anteriores a la hispánica están representadas por los grupos indígenas que poblaban el país, siendo necesario, no obstante, el concurso de pe- ritos que dictaminen sobre la procedencia de un bien que se - presume arqueológico. En cuanto a lo segundo, es indispensable precisar la fecha en que ocurre el establecimiento de la cultura hispánica, porque toda ley penal debe observar cuidadosamente la norma contenida en el tercer párrafo del artículo 14 constitucional que manda que "en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún - por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por - una ley exactamente aplicable al delito de que se trata".

En el caso, la imprecisión del artículo 28 puede dar lugar a que se aplique inexactamente una pena por un delito que no está legalmente tipificado, pues el presupuesto necesario de la excavación ilegal es que se realice en un monumento arqueológico; y si este concepto no está bien delimitado en el tiempo, el ilícito puede no configurarse, y entonces no es posible recurrir a la analogía o mayoría de razón. En estas - circunstancias no sería difícil para el defensor de un reo, - hacer valer como concepto de violación esta imprecisión en una demanda de amparo y obtener la protección de la justicia federal.

Luego, debe insistirse sobre este particular. Por lo pronto, el establecimiento de la cultura hispánica no pudo darse por el hecho de haber llegado a costas del Golfo de México los españoles Francisco Hernández de Córrioba o Juan de Grijalva, o por haber fundado Hernán Cortés la Villa Rica de la Vera Cruz. Con la consumación de la conquista en 1521 tampoco puede darse por establecida la cultura hispánica en el territorio nacional ni en el período comprendido entre este acontecimiento y las exploraciones realizadas por los conquistadores hacia el centro, occidente y noroeste de México y Península de Yucatán, porque todo este tiempo fue de conquista y sometimiento de pueblos indígenas.

Por estas razones conviene discutir el establecimiento de la cultura hispánica y fijar una fecha. Algunas legislaciones, como la de Argentina de 1949, situán lo arqueológico hacia el descubrimiento de América; otras, como la de Guatemala de 1947, hasta la conquista; y algunas más, como la de Perú, de 1953, hasta la iniciación del virreinato. La ley mexicana de 1934 fijaba lo arqueológico hasta la consumación de la conquista. Para la ley vigente toca a los arqueólogos establecer hasta qué fecha debe considerarse arqueológico todo producto de las culturas aborígenes. Podría ser el año de 1519, 1521, 1540 o de plano comprender hasta el siglo XVI, que es cuando realmente pudo haberse logrado un cambio muy significativo en las manifestaciones culturales de los

indígenas. (9)

Como el artículo 28 es fundamental en la estructura de la ley y puede dar lugar a deficiencias en su aplicación, conviene considerar lo propuesto y promover una reforma que defina la fecha en que termina lo arqueológico y, como consecuencia, se inicia lo histórico.

2. Remoción ilegal de monumento arqueológico

El mismo artículo 47 considera delito la exploración arqueológica por remoción, que se realice en un monumento arqueológico: inmueble o zonas de monumentos, sin la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Como para que se configure este ilícito debe existir el deseo de explorar, es decir, investigar, podría decirse que, faltante este propósito, el presunto infractor no se coloca en la situación prevista si simplemente remueve el monumento. Esto no es exacto, pues si bien para la exploración por excavación o remoción debe existir el interés de investigar, esto no significa que el acto de excavar o remover un monumento o zona de monumentos arqueológicos no pueda ser punible, porque en este caso se puede incurrir en el delito de daños que prevé el artículo 52:

(9) BEETZ, JAMES. INVITATION TO ARCHEOLOGY. 18a. edición, - Edit. The Nacional Story Press, New York, 1967, Pág. 88.

Es frecuente que algunas dependencias oficiales o contratistas particulares, al tender oleoductos o gasoductos, hacer canales, trazar caminos, contruir carreteras, o realizar obras de riego, remuevan o excaven montículos o pirámides pertenecientes a una zona arqueológica para aprovechar la tierra o la piedra, sin previa autorización y sin fines de investigación arqueológica. En estos actos se da la remoción y, sin embargo, no incurrn en el ilícito comentado porque falta precisamente el propósito de exploración arqueológica. Pero el que estos hechos no queden comprendidos en lo previsto por el artículo 47, no significa que escapen a la acción penal porque el resultado de esos actos indudablemente que es el daño, y por lo mismo son punibles conforme lo dispuesto por el artículo 52.

Hasta ahora no se ha dado el caso de que las autoridades competentes hayan procedido en contra de alguna institución oficial; gracias a la impunidad de que gozan, el patrimonio arqueológico sufre las consecuencias de la irresponsabilidad de los funcionarios que permiten, u ordenan las obras.

El artículo 47 parece que únicamente sanciona el hecho, y tratándose de daños la penalidad se impone por el resultado del acto, lo que puede ser otra característica de la figura delictiva formulada por el mencionado numeral.

Como los trabajos materiales de exploración arqueológica pueden realizarse por otros medios distintos a la excavación

o remoción, para ser punibles habrá que tener presente la falta de autorización y el propósito de investigación arqueológica.

3. Disposición ilegal de monumento arqueológico mueble

El artículo no crea un nuevo delito; el que tipifica es semejante al que prevé el artículo 382 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, como abuso de confianza, expresado en los términos siguientes:

"Al que con perjuicio de alguien disponga para sí o para otro de cualquier cosa mueble ajena, de la que se le haya transmitido la tenencia y no el dominio, se le sancionará con prisión de un año y multa hasta de quinientos pesos, cuando el monto del abuso no exceda de quinientos pesos. Si excede esa cantidad pero no de veinte mil pesos, la prisión será de uno a seis años y la multa de quinientos a cinco mil pesos. Si el monto es mayor a veinte mil pesos, la prisión será de seis a doce años y la multa de cinco a diez mil pesos".

El mencionado artículo 48 lo enuncia en otra forma:

"Al que valiéndose del cargo o comisión del Instituto Nacional de Antropología e Historia o de la autorización otorgada por éste para la ejecución de trabajos arqueológicos disponga para sí o para otro de un monumento arqueológico mueble, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa de tres mil a quince mil pesos. Si los delitos previstos en esta ley, los cometen funcionarios encargados de la aplicación de la misma, las sanciones relativas se les aplicarán independientemente de las que les correspondan conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos".

Analizando el contenido de estos preceptos se advierte

como modalidad en el artículo 48 que sólo los funcionarios o comisionados del Instituto Nacional de Antropología e Historia, o quienes hayan sido autorizados para la ejecución de trabajos arqueológicos, pueden incurrir en este delito, y que la cosa objeto del mismo únicamente pueden serlo los monumentos arqueológicos muebles. No obstante que la ley no lo prevé, sin embargo, puede presentarse la disposición ilegal de un monumento inmueble, como un montículo o pirámide que formen parte de una zona arqueológica, o de un mueble unido de un modo permanente a un inmueble arqueológico o que forme parte de él y que por este hecho se reputa inmueble, como por ejemplo, una columna o una pintura mural, e incluso puede disponerse de un monumento inmueble que pudiera ser desprendido de su sitio para llevarlo a otro lugar o fuera del país.

El abuso de confianza sobre monumentos arqueológicos deriva del hecho de estar considerados propiedad de la nación y tener el carácter de bienes nacionales, inalienables e imprescriptibles; por lo que un funcionario, comisionado o institución autorizada que ejerce en los bienes arqueológicos actos de dominio, enajenándolos o gravándolos, dispone indebidamente de ellos y, por lo tanto, falta a la confianza con que se le han encargado, en perjuicio de la nación.

Los elementos de este ilícito están constituidos por: -
 a) el nombramiento con base en el cual un funcionario o comisionado del Instituto de Antropología e Historia recibe u obtiene bienes arqueológicos muebles, o el contrato concesión -

que autoriza a una institución privada para obtenerlos mediante trabajos arqueológicos, b) la tenencia u obtención de monumentos arqueológicos muebles de la nación como consecuencia de la confianza depositada en el funcionario, comisionado o institución autorizada; y c) la disposición del monumento arqueológico mueble.

En cuanto a la posible disposición de bienes arqueológicos por una institución autorizada para realizar excavaciones, la prueba de la concurrencia del presupuesto necesario "monumento arqueológico mueble" puede dificultarse porque está sujeta a que se encuentren durante las excavaciones, y mientras no se demuestre la obtención de un bien arqueológico no puede darse la tenencia o posesión precaria de la cosa objeto del delito. Este problema puede presentarse con las instituciones que mediante contratos son autorizadas a realizar exploraciones en las zonas arqueológicas del país, porque es imposible probar la existencia previa de la cosa si la institución no da a conocer los resultados de la investigación; o sea que no podrá haber disposición de bienes arqueológicos de cuya existencia no se tenga conocimiento previo.

Si alguien que no sea funcionario, o comisionado del Instituto Nacional de Antropología e Historia, o que no haya sido autorizado para ejecutar trabajos arqueológicos, dispone para sí o para otro de un monumento arqueológico mueble, no incurre en el ilícito formulado por el artículo 48 porque no se integran los elementos que lo constituyen. En este caso

puede resultar robo o comercio ilegal, pero no la acción delictiva comentada.

La penalidad señalada por el Código Penal para el delito de abuso de confianza varía de acuerdo con el valor de lo dispuesto por el abusario. En la ley especial la penalidad es una: de uno a diez años de prisión y multa de tres mil a quinientos mil pesos. Como diferencia también debe señalarse que mientras el abuso de confianza se persigue por querrela, es decir, a petición de la persona que resiente el perjuicio, la disposición ilegal de monumentos arqueológicos se persigue de oficio dado el carácter de bienes nacionales que les da la misma ley.

El segundo párrafo del artículo 48 incluye un precepto general que no se relaciona únicamente con el delito que prevé, sino con todas las normas cuya violación tienen señalada una pena, por lo que técnicamente no encaja en el citado artículo.

La disposición alcanza al Presidente de la República, al Secretario de Educación Pública, al Secretario del Patrimonio Nacional, al director y funcionarios del Instituto Nacional de Antropología e Historia, al director y funcionarios del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, y a las demás autoridades y dependencias federales, en los casos de mi competencia, pues de acuerdo con el artículo 30. a estas autoridades les corresponde la aplicación de la ley.

Si se considera que la Constitución General de la República, en sus artículos 108 a 114, da las normas a seguir al tratar de la responsabilidad de los funcionarios públicos por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo, lo que reglamenta la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, se advierte lo innecesario del párrafo comentado.

4. Traslación ilegal de dominio de monumentos arqueológicos muebles

El artículo 49 contiene varias figuras delictivas. En primer lugar considera delito cualquier acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble.

Como la traslación de dominio implica la entrega de la cosa que el obligado debe dar, en cumplimiento siempre de un contrato, y para esto la cosa debe existir en la naturaleza, ser determinada o determinable y estar en el comercio, y, además, como acto positivo debe ser posible y lícito, tratándose de monumentos arqueológicos el acto traslativo de dominio resulta ilegal porque estos bienes no están en el comercio, pues el artículo 27 los declara propiedad de la nación, inalienables e imprescriptibles, por lo que no pueden ser objeto de contrato, ya que el hecho positivo del mismo no puede existir por ser incompatible con la norma jurídica que encierra el men

cionado artículo 27, siendo ilícito porque contraría una ley de orden público, como lo es la Ley Federal de Monumentos. En estas condiciones, todo acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble es inexistente y no produce efecto legal alguno por estar fuera del comercio. Esto significa - que la ley sanciona al acto en sí y no por los efectos que pudiera producir; es decir, que el acto en sí es punible por de terminación de la ley cuyo artículo 49 dispone:

"Al que efectúe cualquier acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble, o comercie con él, y al que lo transporte, exhiba o reproduzca sin el permiso y la inscripción correspondiente se le impondrá prisión de uno a diez años y multa de mil a quince mil pesos".

Los actos jurídicos que implican traslación de dominio - de una cosa son el contrato de compraventa, la permuta, la do nación y la prenda que supone la venta en pública almoneda o la adjudicación. También la herencia debe quedar comprendida en esta prohibición por lo que hace a traslación de dominio - de bienes arqueológicos.

Los coleccionistas de monumentos arqueológicos que regis traron estos bienes antes de la ley vigente, pueden incurrir en la comisión de este ilícito porque son simples poseedores, ya que los monumentos arqueológicos, muebles e inmuebles, per tenecen a la nación, no obstante el contenido del artículo - cuarto transitorio que dice:

"Se respetan los derechos adquiridos conforme a las leyes anteriores, debiendo los titulares cumplir con las obligaciones que las mismas les imponen".

Como la ley sólo sanciona penalmente el acto traslativo de dominio de monumentos arqueológicos muebles, deberían considerarse también los inmuebles, pues se ha presentado el caso de que el propietario de un predio contrate la compraventa de un montículo perteneciente a una zona arqueológica localizada en su terreno, porque al comprador le interese la arena o piedra que lo forman. En estas condiciones está realizando un acto traslativo de dominio de un inmueble arqueológico del cual el comprador dispone e incluso destruye, ya que generalmente quienes los adquieren son contratistas de caminos o fabricantes de ladrillos que aprovechan los materiales del montículo.

También en un acto traslativo de dominio de un predio puede incluirse un monumento o zona de monumentos arqueológicos y el comprador conducirse como dueño respecto de estos bienes y disponer de ellos. Este es otro caso que hace pensar en la necesidad de considerar los inmuebles arqueológicos en la misma prohibición.

El acto traslativo de dominio de monumentos muebles o inmuebles declarados históricos o artísticos no está previsto como delito y por tanto está permitido. Los artículos 25 y 26 de la Ley sólo imponen la obligación de que, respecto de -

inmuebles, la operación conste en escritura pública y que quien transmita el dominio, manifieste bajo protesta de decir verdad, si el bien es monumento; además obliga a los notarios públicos a mencionar la declaratoria de monumentos si la hubiere, y dar el aviso al Instituto competente de la operación celebrada, en un plazo de treinta días. Respecto de los bienes muebles declarados históricos o artísticos, las partes que intervengan en un contrato traslativo de dominio deberán dar aviso de su celebración, dentro de los treinta días siguientes, al Instituto que corresponda. El incumplimiento sólo da lugar a sanciones administrativas.

5. Comercio ilegal de monumentos arqueológicos muebles

El mismo artículo 49 prevé el delito de comercio ilegal de monumentos arqueológicos muebles. Aunque el acto traslativo de dominio puede ser un acto de comercio, sin embargo, la ley distingue estos actos porque el traslativo no siempre se verifica con propósito de especulación comercial, lo que es característico del acto de comercio.

El artículo 75, fracción I, del Código de Comercio establece: "La ley reputa actos de comercio:

"Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósitos de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados".

Por esto debe entenderse que lo que la ley sanciona es - la compraventa de los monumentos arqueológicos muebles con fi nes especulativos; de aquí que no puedan expendirse en locales comerciales ni negociarse o traficar con ellos. Esta pro hibición alcanza a los objetos arqueológicos que poseen las - personas que los adquirieron con anterioridad a la ley y legis laron su posesión, pues dado el carácter de inalienables e im prescriptibles, debe deducirse la prohibición absoluta para - comerciar con bienes arqueológicos.

6. Transporte ilegal de monumentos arqueológicos muebles

El artículo 49, al sancionar el acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble y el comercio, parece que relaciona el transporte de los mismos, como si esta acción formara parte de la ejecución del ilícito y que de este hecho pudiera derivarse responsabilidad para el transportista. Pero no, pues en esencia se trata de otra figura delictiva que crea la ley, como consecuencia de la prohibición que establece la norma del artículo 29 que previene que los monumentos - arqueológicos muebles no podrán ser transportados sin el permiso del Instituto competente.

La ley sanciona el acto de la transportación como una medida proteccionista que tiende a evitar el tráfico de materia les arqueológicas o la complicidad en el comercio ilegal. Es algo semejante a lo previsto por el Código Penal en relación

con el "delito de la producción, tenencia, tráfico y proselitismo y otros en materia de estupefacientes y psicotrópicos", en el que se señalan sanciones para la importación y exportación en cuanto se refiere al transporte material de estupefacientes, aunque en este caso sea de un país al territorio nacional o de éste a otro país.

Como el artículo 49 no indica la forma de transportación, debe interpretarse que ésta puede ser por cualquier medio, mecánico o animal, pero en especial debe referirse a un medio motor de transporte; porque si lo hace una persona por sí misma sin emplear algún medio, puede caer en el delito de posesión ilegal que contempla el artículo 50. Tampoco aclara la ley que la transportación para ser punible deba obedecer a un propósito o relacionada con otra acción delictiva, por lo que debe entenderse que su ejecución es concretamente la transportación de monumento arqueológico mueble sin permiso del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Y aún cuando pueda ser consecuencia de otro, como el delito de comercio o disposición ilegal de monumentos que se complementen con la transportación, este delito se castiga independientemente de las penas que correspondan a las acciones ilícitas con las cuales concurra.

Además del permiso previo para la transportación de un monumento arqueológico mueble, el mismo artículo exige la inscripción correspondiente. En este caso no indica si se refiere al bien a transportar o al propio transportista, pues en -

el texto del artículo 29 no aparece esta exigencia.

7. Exhibición ilegal de monumentos arqueológicos muebles

La exhibición de un monumentos arqueológico mueble sólo puede efectuarse previo permiso del Instituto Nacional de Antropología e Historia, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 29, lo que significa que la falta de permiso hace punible la exhibición, según el artículo 49.

En la práctica, difícilmente puede darse esta figura delictiva, pues tratándose de poseedor ilegal seguro que tratará de ocultar su ilegítima posesión; en cambio, el coleccionista debidamente registrado puede exhibir en forma privada.

8. Reproducción ilegal de monumentos arqueológicos muebles

El artículo 49 también crea el delito de reproducción ilegal de monumento arqueológico. La norma de la cual deriva este ilícito se encuentra en el artículo 29 que exige que previamente se obtenga el permiso del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Es necesario este control para proteger el monumento en sí y para evitar la defraudación.

Conforme lo dispuesto por el artículo 17, también la reproducción de monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, con fines comerciales, puede hacerse con permiso del Instituto competente. Sin embargo, el artículo 49 sólo sanciona

penalmente la falta de permiso para la reproducción de monumentos arqueológicos muebles y no la de monumentos históricos o artísticos, como tampoco la de monumentos arqueológicos inmuebles, sea con fines comerciales o no, pues no está señalada pena alguna para estos casos.

9. Posesión ilegal de monumentos arqueológicos

Si los monumentos arqueológicos son propiedad de la nación y tienen el carácter de inalienables e imprescriptibles, ello es suficiente para considerar que ningún particular debe poseerlos, por lo que toda posesión resulta ilegal, de acuerdo con la norma del artículo 27 cuya violación sirve de fundamento al ilícito formulado por el artículo 50 que expresa:

"Al que ilegalmente tenga en su poder un monumento arqueológico o un monumento histórico mueble y que éste se haya encontrado en o que proceda de un inmueble a los que se refiere la fracción I del artículo 36, se le impondrá prisión de uno a seis años y multa de cien a cincuenta mil pesos".

Por el texto de este artículo se deduce que no toda posesión de monumentos arqueológicos es delito y que se puede poseer legalmente. En este caso están las personas que inscribieron sus bienes arqueológicos en el Instituto Nacional de Antropología e Historia con anterioridad a la ley vigente. También posesión legal tienen los museos que guardan o exhiben materiales arqueológicos, bajo el control del propio Ins-

tituto Nacional; lo mismo una persona física o moral que haya recibido autorización para retener en su poder estos bienes; como el caso de las instituciones científicas o de reconocida solvencia moral que bajo contrato con el Instituto realizan trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos.

Por la figura delictiva que prevé el citado artículo podrán ser acreedores a la pena señalada, quienes sin ningún derecho, autorización o permiso, mantengan en su poder monumentos arqueológicos, muebles o inmuebles, aún cuando su posesión provenga de haberlo encontrado por exploración o en forma accidental o haberlo recibido de otro poseedor, pues en cualquier caso está obligado a dar aviso a la autoridad más cercana, - atentos a lo mandado por el artículo 29.

Para que se configure este ilícito no es necesario que el objeto arqueológico se haya encontrado o que proceda de un inmueble, pues su calidad de monumento arqueológico mueble no se lo da su procedencia, sino sus características propias, de terminadas por la ley.

10. Posesión ilegal de monumentos históricos muebles

El mismo artículo 50 contiene esta figura delictiva. La ilegalidad en la posesión proviene de que los bienes históricos encontrados o que procedan de un inmueble a los que se refiere la fracción I del artículo 36, por determinación de la ley son monumentos históricos y por mandato contenido en el -

artículo 27, fracción II de la Constitución General de la República, son propiedad de la nación, representada por el Gobierno Federal.

En tales condiciones estos bienes no pueden estar en poder de particulares, y como por su naturaleza o destino forman parte de un inmueble histórico del dominio de la nación, es indudable que quien lo posea lo detentará ilegalmente causando perjuicio a la propia nación, y haciéndose acreedor a las sanciones que establece el citado artículo 50.

Dice el artículo 36:

"Por determinación de esta ley son monumentos históricos: I. Los inmuebles construídos en los siglos VI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados 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 en contrato en dichos inmuebles y las obras civiles levantadas de carácter privado realizadas en los siglos XVI al XIX inclusive".

Teniendo en cuenta que la fracción II del artículo 27 - constitucional declara del dominio de la nación los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos, o cualesquiera otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, y los templos destinados al culto público, debe entenderse que el artículo 50 únicamente comprende los monumentos históricos muebles que se ha

yan encontrado o que procedan de los inmuebles citados, y no de todos los considerados históricos por la fracción I del artículo 36, por lo que sólo la posesión ilegal de esos bienes puede configurar el delito de que se trata.

11. Robo de monumento mueble arqueológico histórico o artístico

El artículo 51 no crea un nuevo delito, sino que adapta el que el Código Penal prevé como robo en su artículo 367, sin los subtipos y modalidades que tipifica. En el caso de la ley de monumentos el apoderamiento se refiere a un bien mueble arqueológico, artístico o histórico, siempre que ese apoderamiento se realice sin consentimiento de quien puede disponer de él con arreglo a la ley.

Como el robo no se refiere únicamente a bienes nacionales, el perjuicio puede sufrirlo la nación, una institución privada o un particular. A diferencia del Código Penal, la ley especial establece una penalidad única entre un mínimo y un máximo, sin considerar el valor de lo robado.

Aunque en el caso del robo de monumentos la ley es omisa respecto a circunstancias calificativas, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 19 puede aplicarse supletoriamente el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero federal. Entonces, además del robo simple puede cometerse robo calificado de monumentos muebles; pero esto sólo como agravan

te para una mayor penalidad dentro de los límites marcados por la ley, pues el juzgador no podrá excederse del máximo, porque no se señalen penas específicas para las circunstancias que pudieran concurrir, ni para el caso de ejecutarse con violencia, ya que se trata de un robo con penalidad establecida por la ley especial, y de acuerdo con éste deberá imponerse - la pena que será de dos a diez años de prisión y de tres mil a quince mil pesos.

12. Daños en monumentos arqueológicos, artísticos o históricos

Se encuentra tipificado en el artículo 52 que expresa:

"Al que por medio de incendio, inundación o exposición dañe o destruya un monumentos arqueológico, artístico o histórico, - se le impondrá prisión de uno a diez años y multa hasta por el valor del daño causado. Al que por cualquier otro medio - dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa hasta por el valor del daño causado".

Por lo pronto debe criticarse la redacción; primero dice que al que cause daños o destruya por medio de incendio, inundación o explosión, y en un segundo párrafo dice que al que por cualquier otro medio dañe o destruya un monumento. Si precisa que la acción es punible cuando el daño o la destrucción se cause por cualquier otro medio, ya no es necesario referir

se al incendio, inundación o exposición, pues estos actos pudieron quedar comprendidos en la expresión "por cualquier medio"; y si el interés de señalar especialmente el incendio, - la inundación y la explosión era para fijar una mayor penalidad, la verdad es que ésta únicamente se encuentra en la mínima que señala dos años, pero no en la máxima que para cualquier medio empleado es de diez años de prisión y la multa hasta el valor del daño causado.

El Código Penal sí señala una diferencia en cuanto a la penalidad. Para el daño o destrucción por inundación, incendio o explosión fija de cinco a diez años y multa de cien a cinco mil pesos; por cualquier otro medio se impondrán las penas señaladas para el robo simple.

La ley no distingue entre monumentos muebles e inmuebles, por lo que debe entenderse que el término monumento comprende a los dos pudiendo ser arqueológicos, artísticos o históricos.

13. Exportación ilegal de monumentos

La mayor penalidad para los delitos tipificados en esta ley corresponde a la exportación ilegal de monumentos, que fija prisión de dos a doce años y multa de cien a cincuenta mil pesos.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 53 la exportación definitiva o temporal de un monumento histórico o ar-

tfstico es permitida, previo permiso del Instituto competente, según lo previsto por el artículo 16; en cambio, en su segundo párrafo "se prohíbe la exportación de monumentos arqueológicos, salvo canje o donativo a gobiernos o institutos científicos extranjeros, por acuerdo del Presidente de la República".

Por la forma en que se encuentra redactado el párrafo, se infiere que la prohibición no es absoluta y por acuerdo presidencial pueden sacarse del país monumentos arqueológicos para donar o canjear con instituciones extranjeras. Realmente esto resulta contradictorio con el espíritu de la ley de protección y conservación de monumentos, en especial de los arqueológicos, pues mientras en sus disposiciones generales considera de utilidad pública la conservación de estos bienes, e incluso el tercer párrafo del artículo 16 faculta al Instituto Nacional de Antropología para promover la recuperación de los monumentos arqueológicos de especial valor para la nación mexicana, que se encuentren en el extranjero; por otra parte faculta al Ejecutivo Federal a disponer de bienes nacionales, - en canje o donación, precisamente a institutos o gobiernos extranjeros, sin importar que los monumentos arqueológicos, muebles e inmuebles, sean propiedad de la nación, inalienable e imprescriptibles; es decir, que por determinación de la ley - no pueden enajenarse, y el canje o donación contrarían la inalienabilidad que los caracteriza. En un canje o donación siempre quedará la duda de si la conservación de tal o cual monu-

mento era o no de interés, y si el consejo o dictamen del perito que lo determina fue de acuerdo con el interés público o con su interés personal, o incluso el afectivo hacia la autoridad ordenadora.

El delito descrito por el artículo 53 plantea dos situaciones: una se refiere a la pretensión de sacar del país un monumento arqueológico, artístico o histórico sin el permiso del Instituto competente, y otra, la consumación del hecho, o sea la exportación ilegal propiamente dicha, que en uno y otro caso se castiga con la misma pena. Es decir, aquí se castiga la exportación en grado de tentativa lo mismo que la exportación ilegalmente consumada.

Como el saqueo, la exportación es otro de los problemas que confronta la arqueología. Por esto pierde el país cientos de objetos arqueológicos que son sacados del territorio para llevarlos a museos extranjeros, o a colecciones de otros países.

Además de la penalidad fijada por estas acciones ilícitas, el gobierno de la República trata de impedir la exportación mediante la celebración de convenios internacionales tendientes a lograr la recuperación de los materiales arqueológicos que salen ilegalmente del país, lo mismo que para los artísticos o históricos.

El tercer párrafo del artículo 54 menciona a los traficantes de monumentos arqueológicos como delincentes habitua-

les; pero en la ley no se encuentra tipificado el delito de tráfico de monumentos arqueológicos. Como el tráfico es comercio y especulación, y el comercio de estos bienes está prohibido, quiere esto decir que legalmente no existe el traficante, al menos que el tráfico se tome como comercio ilegal y a quien lo realiza como traficante.

14. Reincidencia y habitualidad

Además de la penalidad fijada para cada uno de los delitos previstos, la misma ley señala mayor sanción a los reincidentes y delinquentes habituales. A los primeros se les aumentará desde dos tercios hasta otro tanto de la duración de la pena; para los segundos se aumentará de uno a dos tantos de la que corresponda al delito mayor.

Dice el artículo 20 del Código Penal que "Hay reincidencia: siempre que el condenado por sentencia ejecutoria dictada por cualquier tribunal de la República o del extranjero, cometa un nuevo delito, si no ha transcurrido, desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de la misma, un término igual al de la proscripción de la pena, salvo las excepciones fijadas en la ley. La condena sufrida en el extranjero se tendrá en cuenta si proviene de un delito que tenga este carácter en este Código o leyes especiales".

Y el artículo 21 del mismo Código Penal expresa; "Si el reincidente en el mismo género de infracciones comete un nue-

vo delito procedente de la misma parición o inclinación viciosa, será considerado como delincuente habitual, siempre que las tres infracciones se hayan cometido en un periodo que no exceda de diez años.

Fuera de los delitos previstos y sancionados con prisión y multa por los artículos 47, 48, 49, 50, 51, 52 y 53 de la Ley Federal sobre Monumentos, cualquier otra infracción a sus disposiciones será sancionada administrativamente por el Instituto competente, con multa de cien a cincuenta mil pesos, según lo dispone el artículo 55.

C) REGLAMENTOS

REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICAS E HISTÓRICAS.

Disposiciones Generales

Artículo 1. El instituto competente organizará o autorizará asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos, que tendrán por objeto:

I. Auxiliar a las autoridades federales en el cuidado o preservación de zona o monumento determinado;

II. Efectuar una labor educativa entre los miembros de la comunidad, sobre la importancia de la conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural de la nación;

III. Promover la visita del público a la correspondiente zona o monumento.

IV. Hacer del conocimiento de las autoridades cualquier exploración, obra o actividad que no esté autorizada por el - instituto respectivo; y

V. Realizar las actividades afines a las anteriores que autorice el instituto competente.

Artículo 1. Las asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos, para su funcionamiento deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I. Obtener autorización por escrito del instituto competente;

II. Presentar al instituto competente copia autorizada - del acta constitutiva en el caso de las asociaciones civiles;

III. Levantar acta de constitución ante el instituto competente, en el caso de las juntas vecinales o uniones de campesinos, las cuales contarán como mínimo con un número de diez miembros; y

IV. Acreditar ante el instituto competente que sus miembros gozan de buena reputación y que no han sido sentenciados por la comisión de delitos internacionales.

Artículo 3. Las asociaciones civiles elegirán a sus órganos directivos de conformidad con sus estatutos; las juntas vecinales y las uniones de campesinos contarán con un presidente, un secretario, un tesorero y tres vocales, elegidos por voto mayoritario de sus miembros para un periodo de un año, pudiendo ser reelectos.

Artículo 4. En las autorizaciones otorgadas por el instituto competente, se describirá la zona o monumento y se establecerán las medidas aplicables para el cumplimiento del objeto a que se refiere el artículo 1 de este Reglamento.

Artículo 5. El instituto competente, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a sus derechos convenga, revocará las autorizaciones otorgadas a las asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos:

I. Cuando por acuerdo mayoritario de su asamblea general se disponga su disolución; y

II. Cuando no cumplan las disposiciones de la Ley, de este Reglamento o de las autorizaciones otorgadas.

Artículo 6. Los institutos competentes podrán otorgar a las asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, permisos con duración hasta de veinticinco años, prorrogables por una sola vez por igual término, para instalar estaciones de servicios para visitantes dentro de zonas o monumentos determinados. Al expirar el permiso respectivo las

obras ejecutadas por los particulares en las zonas o monumentos pasarán a propiedad de la nación.

Artículo 7. El instituto competente podrá autorizar a personas físicas o morales ya constituidas que rednan, en lo conducente, los requisitos señalados en el artículo 2 de este Reglamento, como órganos auxiliares de las autoridades competentes para impedir el saqueo arqueológico y preservar el patrimonio cultural de la nación.

Artículo 8. Las asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos podrán crear o mantener museos regionales, para lo cual se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones señaladas en los artículos anteriores y además:

I. Solicitarán la asesoría técnica del instituto competente, quien determinará los métodos que habrán de observarse en los sistemas de construcción, inventario, mantenimiento y recaudación de cuotas;

II. Recabarán la autorización del instituto competente para obtener y reunir fondos para operación, mantenimiento y adquisición, así como para organizar eventos culturales y toda clase de promociones inherentes al museo; y

III. Enterarán a petición del instituto competente, el porcentaje que éste les señale del importe de cuotas que recauden.

Artículo 9. Las declaratorias de monumentos artísticos

e históricos pertenecientes a la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, así como las declaratorias de zonas arqueológicas, artísticas e históricas serán expedidas o revocadas por el Presidente de la República. En los demás casos la expedición o revocación se hará por el Secretario de Educación Pública.

Las declaraciones de zonas arqueológicas, artísticas e históricas determinarán, específicamente, las características de éstas y, en su caso, las condiciones a que deberán sujetarse las construcciones que se hagan en dichas zonas.

Las declaratorias o revocaciones a que se refiere este artículo se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Cuando se trate de monumentos se notificarán personalmente a los interesados y, en caso de inmuebles también a los colindantes. Cuando se ignore su domicilio, surtirá efecto de notificación personal una segunda publicación de la declaratoria o revocación en el Diario Oficial de la Federación. Además, se dará aviso al Registro Público de Monumentos y Zonas competentes, para su inscripción.

Artículo 10. El Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá conceder el uso de los monumentos arqueológicos -muebles a los organismos públicos descentralizados y a empresas de participación estatal, así como a las personas físicas o morales que los detenten.

Artículo 11. La concesión de uso a que refiere el artículo anterior sólo podrá ser otorgada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia si se satisfacen los siguientes requisitos:

I. Formular solicitud, utilizando la forma oficialmente aprobada con los datos que en ella se exijan; y

II. Presentar el monumento.

En caso de que se presuma que la transportación del monumento pusiere en peligro su integridad, el Instituto Nacional de Antropología e Historia practicará inspección del bien en el lugar en que se encuentre, mediante el pago de los gastos que se ocasionen, para cerciorarse de la existencia del mismo.

Artículo 12. La concesión de uso será nominativa e intransferible, salvo por causa de muerte, y su duración será indefinida.

Artículo 13. Los concesionarios de monumentos arqueológicos muebles deberán conservarlos y, en su caso, proceder a su restauración previo permiso y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

La concesión será revocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, cuando no se cumpla lo dispuesto en el párrafo anterior, previa audiencia que se concede a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a sus derechos convenga.

Artículo 14. La competencia de los Poderes Federales, dentro de las zonas de monumentos, se limitará a la protección, conservación, restauración y recuperación de éstas.

Artículo 15. Los inspectores encargados de vigilar el cumplimiento de la Ley y de este Reglamento, practicarán sus visitas de acuerdo con las atribuciones de la dependencia a la cual representan y conforme a las instrucciones recibidas por la autoridad que disponga la inspección sujetándose a las siguientes normas:

I. Se acreditarán debidamente ante el particular como inspectores de la dependencia respectiva;

II. Durante la inspección podrán solicitar del particular la información que se requiera;

III. En caso de que se trate de comerciantes dedicados a la compraventa de bienes declarados monumentos artísticos o históricos, el inspector deberá comprobar que las operaciones realizadas se efectuaron de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en este Reglamento.

IV. Formularán acta detallada de la visita de inspección que realicen, en la que se harán constar, si las hubiere, irregularidades que se encuentren y los datos necesarios para calificar la infracción que de ellas se derive. Las actas deberán ser firmadas por el inspector o inspectores que realicen la visita y por quienes en ella intervinieron; si los interesados se negaren a firmar se hará constar esta circunstancia en el acta; y

V. Las actas se remitirán, en un plazo no mayor de setenta y dos horas, al instituto competente para que, en su caso, inicie el procedimiento a que se refiere el artículo 48 - de este Reglamento.

Artículo 16. Las autoridades civiles y militares auxiliarán a los inspectores en sus funciones cuando éstos lo soliciten.

CAPITULO II

Del Registro

Artículo 17. En las inscripciones que de monumentos muebles o declaratorias respectivas se hagan en los registros públicos de los institutos competentes, se anotarán:

I. La naturaleza del monumento y, en su caso, el nombre con que se le conozca;

II. La descripción del mueble y el lugar donde se encuentre;

III. El nombre y domicilio del propietario o, en su caso, de quien lo detente;

IV. Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean de propiedad federal.

Artículo 18. En las inscripciones que de monumentos inmuebles o declaratorias respectivas se hagan en los Registros

Públicos de los institutos competentes, se anotarán:

- I. La procedencia del monumento;
- II. La naturaleza del inmueble y, en su caso, el nombre con que se conozca;
- III. La superficie, ubicación, linderos y descripción del monumento;
- IV. El nombre y domicilio del propietario o poseedor;
- V. Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes conforme a la Ley; y
- VI. El cambio de destino del inmueble, cuando se trate de propiedad federal.

Artículo 19. En las inscripciones que de las declaratorias de zonas se hagan en los Registros Públicos de los institutos competentes, se anotarán:

- I. La ubicación y linderos de la zona;
- II. El área de la zona; y
- III. La relación de los monumentos y, en su caso, el nombre con que se les conozca.

Artículo 20. En las inscripciones que de los comerciantes en monumentos y en bienes artísticos e históricos se hagan en los Registros Públicos de los institutos competentes, se anotarán:

- I. El nombre, denominación o razón social;
- II. El domicilio;

- III. La cédula de causante;
- IV. El tipo de bienes que constituyen el objeto de sus operaciones;
- V. Los avisos a que se refiere el artículo 4o. de la Ley;
- VI. Las plazas en las que opere;
- VII. El cambio de denominación o razón social; y
- VIII. El traspaso, clausura o baja.

Artículo 21. Para obtener el registro de monumentos, a petición de parte interesada, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:

- I. Formular solicitud, utilizando la forma oficialmente aprobada, con los datos que en ella se exijan;
- II. Presentar, en su caso, la declaratoria de monumento;
- III. Exhibir en su caso, los documentos que acrediten la propiedad o posesión del monumento;
- IV. Entregar plano de localización, plantas arquitectónicas, cortes y fachadas, en caso de inmueble; y
- V. Presentar fotografías, de ser necesario, para la mejor identificación del bien que se trate.

Artículo 22. Para obtener su registro los comerciantes presentarán solicitud dentro de los diez días siguientes a la fecha de iniciación de sus operaciones, utilizando las formas oficialmente aprobadas. A dicha solicitud deberán acompañar inventario de los monumentos artísticos o históricos que posean.

Asimismo, en un plazo igual, los comerciantes darán aviso al Registro del Instituto competente de cualquier cambio de su especialidad.

Artículo 23. Cada Registro Público de Monumentos y Zonas se compondrá de cuatro secciones en las que se inscribirán:

- I. Los monumentos y declaratorias de muebles;
- II. Los monumentos y declaratorias de inmuebles.
- III. Las declaraciones de zonas; y
- IV. Los comerciantes.

Artículo 24. Las inscripciones deberán numerarse progresivamente y cuando existan diversas inscripciones que se refirieran a un mismo monumento se enumerarán correlativamente.

Artículo 25. Hacia la inscripción y previo al pago de los derechos correspondientes, se expedirá al interesado constancia del registro, la cual no acreditará la autenticidad del bien registrado.

Artículo 26. Las inscripciones se cancelarán por las causas siguientes:

- I. Revocación de declaratoria;
- II. Resolución de autoridad competente;
- III. Clausura o baja, en caso de comerciante; y
- IV. Las demás que establezcan las leyes o reglamentos.

Artículo 27. En ningún caso se tacharán las inscripciones en los Registros. Toda rectificación requerirá un nuevo

asiento, en el que se expresará y se rectificará claramente - el error cometido.

Artículo 28. En cada Registro Público de los institutos competentes se llevará un catálogo de los monumentos y zonas, que comprenderá la documentación que se haya requerido para - realizar la inscripción correspondiente y deberá mantenerse - actualizado.

Artículo 29. Para obtener la certificación de autenticidad de un monumento, el interesado presentará solicitud en el instituto competente, la cual deberá contener:

- I. Los datos generales del interesado;
- II. La naturaleza del bien presentado; y
- III. La descripción de las características del bien.

A la solicitud se le dará trámite previo pago de los derechos correspondientes.

Artículo 30. El instituto correspondiente turnará la solicitud a sus técnicos quienes deberán emitir dictamen en un plazo no mayor de treinta días hábiles.

Artículo 31. Con vista de la solicitud y del dictamen - emitido, el instituto competente pronunciará la resolución - que proceda, dentro de un término de treinta días hábiles.

CAPITULO III

De los Monumentos y Zonas Arqueológicas,
Artísticas e Históricas

Artículo 32. Queda prohibida la exportación definitiva de los bienes artísticos de propiedad particular que de oficio hayan sido declarados monumentos.

Artículo 33. Queda prohibida la exportación definitiva de los siguientes monumentos históricos de propiedad particular:

I. Los señalados en las fracciones I, II y III del artículo 36 de la Ley;

II. Los que no sean sustituibles; y

III. Aquellos cuya integridad pueda ser afectada por su transportación o por variarse las condiciones en que se encuentran.

Artículo 34. Queda prohibida la exportación temporal de los monumentos artísticos o históricos de propiedad particular cuya integridad pueda ser afectada por su transportación o por variarse las condiciones en que se encuentren.

Artículo 35. Para tramitar permiso de exportación temporal o definitiva de un monumento artístico o histórico de propiedad particular, el interesado deberá satisfacer los requisitos que exijan en la forma oficial de solicitud que proporcionará el instituto competente.

Artículo 36. En caso de exportación temporal de los monumentos artísticos o históricos a que se refieren los artículos 32 y 33 de este Reglamento, deberá otorgarse por el interesado fianza a favor y a satisfacción del instituto competente, que garantice el retorno y conservación del monumento.

Artículo 37. El plazo de la exportación temporal de monumentos artísticos o históricos, será determinado por el instituto competente en consideración a la finalidad de la misma.

Artículo 38. Para los efectos de la Ley de este Reglamento, se entiende por reproducción de monumentos arqueológicos, artísticos o históricos con fin comercial, la réplica obtenida por cualquier procedimiento o medio, en dimensiones semejantes al original o en diferente escala.

Artículo 39. El permiso para la reproducción de monumentos podrá ser otorgado por el instituto competente cuando el interesado demuestre fehacientemente que cuenta con la autorización del propietario, poseedor o concesionario para que haga la reproducción y que ha cumplido con lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos de Autor.

Asimismo, el interesado manifestará el fin comercial que pretenda dar a la reproducción, el cual no deberá menoscabar su calidad de monumento.

Artículo 40. El permiso señalará el fin comercialmente aprobado que se dará a la reproducción. El fin comercial só-

lo podrá variarse mediante autorización del instituto competente.

Artículo 41. Las reproducciones de monumentos deberán llevar inscrita de manera indeleble la siguiente leyenda: "Reproducción autorizada por el instituto competente".

Artículo 42. Toda obra en zona o monumento, inclusive la colocación de anuncios, avisos, carteles, templetas, instalaciones diversas o cualesquiera otras, únicamente podrá realizarse previa autorización otorgada por el instituto correspondiente, para lo cual el interesado habrá de presentar una solicitud con los siguientes requisitos:

- I. Nombre y domicilio del solicitante;
- II. Nombre y domicilio del responsable de la obra;
- III. Nombre y domicilio del propietario;
- IV. Características, planos y especificaciones de la obra a realizarse;
- V. Planos, descripción y fotografía del estado actual del monumento y, en el caso de ser inmueble, sus colindancias;
- VI. Su aceptación para la realización de inspecciones por parte del instituto competente; y
- VII. A juicio del instituto competente, deberá otorgar fianza que garantice a satisfacción el pago por los daños que pudiera sufrir el monumento.

Los requisitos señalados en este artículo serán aplicables, en lo conducente, a las solicitudes de construcción y acondicionamiento de edificios para exhibición museográfica a que se refiere el artículo 7o. de la Ley.

Artículo 43. El instituto competente otorgará o denegará la autorización a que se refiere el artículo anterior en un plazo no mayor de treinta días hábiles, a partir de la fecha de recepción de la solicitud; en el caso de otorgarse, se le notificará al interesado para que previamente pague los derechos correspondientes.

Artículo 44. Cualquier obra que se realice en predios colindantes a un monumento arqueológico, artístico o histórico, deberá contar previamente con el permiso del instituto competente para tal efecto.

I. El solicitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 42 de este Reglamento;

II. A la solicitud se acompañará dictamen de perito autorizado por el instituto competente en el que se indicarán las obras que deberán realizarse para mantener la estabilidad y las características del monumento. Dichas obras serán costeadas en su totalidad por el propietario del predio colindante; y

III. El instituto competente otorgará o denegará el permiso en un plazo no mayor de treinta días hábiles, a partir de la fecha de recepción de la solicitud.

Artículo 45. En el dictamen técnico a que se refiere el artículo 11 de la Ley deberá constar:

I. Que el uso del inmueble es el congruente con sus antecedentes y características de monumentos artístico o histórico.

II. Que los elementos arquitectónicos se encuentran en buen estado de conservación; y

III. Que el funcionamiento de instalaciones y servicios no altera ni deforma los valores del monumento.

El dictamen se emitirá, en su caso, previo el pago de los derechos correspondientes.

Artículo 46. Toda obra que se realice en monumentos arqueológicos, artísticos o históricos contraviniendo las disposiciones de la Ley o de este Reglamento será suspendida por el Instituto competente mediante la imposición de sellos oficiales que impidan su continuación.

A quien viole los sellos impuestos, se le aplicará la sanción prevista en el artículo 55 de la Ley.

Artículo 47. El Instituto competente promoverá ante las autoridades correspondientes la revocación de la exención del pago del impuesto predial concedida al propietario de un monumento, cuando el inmueble deje de satisfacer alguno de los requisitos que sirvieron de base al dictamen emitido.

CAPITULO IV

De las Sanciones

Artículo 48. Para la imposición de una multa, el instituto competente citará al presunto infractor a una audiencia. En el citatorio se le hará saber la infracción que se le impute y el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia, - en la que el particular podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga. El instituto competente dictará la resolución que proceda.

Artículo 49. El recurso de reconsideración podrá ser interpuesto por la persona a quien le fue impuesta la multa, dentro del término de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que se le notificó la sanción.

Artículo 50. El recurso se interpondrá ante el Secretario de Educación Pública por conducto del instituto que impuso la sanción, por medio de escrito en el que el recurrente expresará los motivos por los cuales estima que debe reconsiderarse la multa.

Artículo 51. En el escrito a que se refiere el artículo anterior, el interesado podrá ofrecer las pruebas que estime pertinentes. De ser necesario, el Secretario de Educación Pública citará a una audiencia dentro de los quince días siguientes a la interposición del recurso, en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas y dictará la resolución que proceda.

Artículo 52. La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la multa, siempre que se haya garantizado su importe ante las autoridades hacendarias correspondientes, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Primero. Este Reglamento entrará en vigor a los treinta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se concede un plazo de sesenta días para que, mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Reglamento, los comerciantes en monumentos y en bienes artísticos o históricos procedan a registrarse en el instituto competente.

Dicho plazo se contará a partir de la fecha en que, entre en vigor este Reglamento.

Tercero. Los institutos competentes adoptarán las medidas necesarias para que el servicio a que se refiere el artículo anterior, se preste dentro del término que el mismo establece.

Cuarto. Se abroga el Reglamento de la Ley sobre protección y conservación de monumentos arqueológicos e históricos, poblaciones típicas y lugares de belleza natural expedido el 3 de abril de 1934 y publicado en el Diario Oficial de la Fe-

deración el día 7 del mismo mes y año, y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente Reglamento.

D) DECRETOS

LA PROTECCION DE LOS BIENES ARQUEOLOGICOS EN MEXICO Y SU RELACION CON LA JURISPRUDENCIA.

Los bienes arqueológicos cuentan, en la actualidad, con un régimen jurídico de protección que, aparte de las imperfecciones que puedan señalársele, es más eficaz que el que se otorga a otros bienes, también históricos -como los monumentos coloniales, decimonónicos o de épocas posteriores- que deberían contar con instrumentos jurídicos semejantes para su protección. En efecto, con todas las desventajas que se derivan de la centralización en la protección, la permanente escasez de medios, la falta de personal, etc., parece evidente que los bienes arqueológicos han sido protegidos más sistemática y adecuadamente que los otros. Esto no se deriva de un hecho fortuito, sino que existen razones poderosas para que así haya sucedido. Por nuestra parte vamos a tratar de explicar el hecho de acuerdo a un criterio histórico jurídico.

El régimen jurídico de la materia arqueológica se ha ido

formando por disposiciones dictadas en distintas épocas y que obedecieron a situaciones concretas que habfan de resolverse, en un momento dado, mediante la creación de instrumentos adecuados. Incluso se ha señalado en esta reunión que la reglamentación en materia arqueológica es confusa y su entendimiento complicado. Se ha hecho alusión a la oscuridad de algunos de los ordenamientos. Sin embargo, se ha repetido que con la legislación vigente, no obstante sus lagunas, se ha logrado un mejor control de la arqueología en beneficio nacional. No escapa a nadie que no puede afirmarse lo mismo respecto de los bienes muebles o inmuebles de otras épocas.

La protección federal de los bienes arqueológicos, tiene su origen -en el presente siglo- en la sentencia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referente a la controversia constitucional entre la Federación y el Estado de Oaxaca, con motivo de la expedición de la Ley de 13 de febrero de 1932, sobre dominio y jurisdicción de monumentos arqueológicos, en esta última entidad.

El conflicto se planteó porque en Oaxaca se había expedido una ley sobre dominio y jurisdicción de monumentos arqueológicos o históricos. La Federación estimó que dicha ley invadía la esfera jurisdiccional de las autoridades federales, y a través del Procurador General de la República, demandó la inconstitucionalidad de la ley de 13 de febrero de 1932, y en consecuencia su nulidad. La Corte conoció el caso conforme a lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución, es -

decir, por tratarse de un conflicto entre la Federación y un Estado. Asimismo, por la facultad concedida en este mismo artículo que establece que es la Corte "el más alto intérprete de la Constitución", y en consecuencia debe conocer "de los conflictos de carácter constitucional entre la Federación y uno o más Estados, fijando a cada quien la órbita legal de su jurisdicción".

El Estado de Oaxaca aducía su derecho a dictar leyes de este tipo, y estimaba que con ello no invadía las atribuciones de la Federación, en virtud de que tal facultad no estaba expresamente concedida en el artículo 73 al Congreso General. A su juicio, de admitirse los argumentos de la parte contraria sería una "aberración constitucional" que colocaría a los bienes de los Estados en "una trabazón centralista formidable".

La decisión de la Corte favoreció a la Federación no obstante que hubo un voto particular en contra. Los argumentos esgrimidos fueron los siguientes:

- a) no obstante que la propia Constitución señala que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, esto no fue admitido por el Constituyente en toda su pureza.
- b) que de acuerdo con el texto constitucional hay otras materias en que existe jurisdicción concurrente entre la Federación y los Estados, y en estos casos la ju-

jurisdicción corresponde al poder que "haya prevenido en su ejercicio, y si ninguno de los dos lo hubiere hecho se atenderá al interés nacional o local de la cosa o materia sobre la que verse la contienda de jurisdicción, para imputarla a quien corresponda".

La Corte estimó que la Federación había prevenido de manera indiscutible, "casi desde que se organizó el país, en el ejercicio de su jurisdicción sobre las ruinas y monumentos arqueológicos situados dentro del territorio de la República". Para demostrar su aserto hizo referencia a la Ley Orgánica - de Secretaría de Estado de 23 de febrero de 1861; la resolución del Ministerio de Justicia de 28 de agosto de 1868; la circular de la Secretaría de Fomento de 24 de septiembre de 1877; la ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de 26 de marzo de 1894; el decreto del Congreso de la Unión de 3 junio de 1896, la ley sobre monumentos arqueológicos de 11 de mayo de 1897, el decreto de 18 de diciembre de 1902 y la ley de 30 de enero de 1930. En todas estas disposiciones jurídicas se aludió a que las antigüedades nacionales, las ruinas monumentales, los bienes arqueológicos, templos, pirámides, etc., pertenecían a la Nación. Todas estas disposiciones "demuestran que la Federación ha venido legislando sobre las ruinas y monumentos arqueológicos, ejerciendo la jurisdicción que sobre ellos, como monumentos de la cultura nacional, le confiere la fracción XXV del artículo - 73 constitucional.

De todo lo anterior resultaba, según la Corte, que dado que la ley de Oaxaca era de 1932, la Federación "previno en el ejercicio de la jurisdicción sobre la materia de que se trata, y no el Estado de Oaxaca, y por tanto, conforme a la invocada regla jurídica, a ella incumbía la jurisdicción y facultad legislativa en el caso, y no al Estado de Oaxaca".

En tal virtud se rechazaba el argumento del Estado de Oaxaca en el sentido de que no era una facultad expresamente consagrada a la Federación arguyendo que hay facultades que por su evidencia "no necesitan constar de manera literal o expresa en la Ley Constitucional... por lo demás... las facultades legislativas de la Federación no son únicamente las expresamente consignadas en el repetido artículo 73 setenta y tres de la Constitución Penal..."

La Corte abundó en razones, y entre otras destacó que el espíritu del constituyente de Querétaro fue fundamentar ésta y otras materias en sus legítimos antecedentes que eran las Leyes de Indias, conforme a las cuales este tipo de bienes pertenecían en propiedad privada a los soberanos de España, inalienable e imprescriptible, nulificando de esta manera, la tradición jurídica de nuestros códigos de la dictadura. Y con tinda su argumento aduciendo que: "Al independizarse la Colonia, los derechos de propiedad privada de los Reyes, conforme a dichas Leyes de Indias, pasaron de pleno derecho, en toda su integridad a la Nación Mexicana..." y la sucesora de los bienes de los reyes fue la Nación íntegramente considerada.

Así, "es indiscutible que las ruinas y monumentos arqueológicos existentes en todo el territorio mexicano, entraron también a formar parte del patrimonio de la Nación, y no de los Estados de la República, cuya existencia entonces ni siquiera quedaba bien determinada..."

Por otra parte la Corte advirtió que el propio Estado de Oaxaca, en el artículo 20 de su Constitución política establece "que los bienes que originariamente no han sido del patrimonio de la Federación constituyen el patrimonio del Estado".

En consecuencia, la Corte sostuvo que resultaba claro - que la Federación previno en el ejercicio de la jurisdicción sobre la materia de que se trata, ya que estos bienes, conforme al artículo 27 de la Constitución, no habían salido nunca del dominio de la Nación, sino que se habían conservado en la misma situación jurídica que guardaban en la época colonial. Y para apoyar lo dicho acude a las citas de las Leyes de Indias que consideraron los templos, sepulturas, casas y enterramientos de los indígenas "como hacienda que de derecho nos pertenece (al rey)". Así la ley de 13 de febrero de 1932 expedida por el gobernador de Oaxaca -a juicio de la Corte- invadía la órbita constitucional de atribuciones de la autoridad federal, la cual era la autoridad competente para legislar en esta materia.

En el voto particular a que se hizo referencia anteriormente, se sostenía la ineficacia de los antecedentes establecidos en la legislación española con relación al tema debatido.

do, ya que, "tales antecedentes legislativos nada tienen que ver con la soberanía de los Estados, ni con las facultades de la Federación, supuesto que se refieren a un sistema de organización política, absoluta y radicalmente diferente, del federativo".

Conforme al Acta Constitutiva de la Nación, los Estados no cedieron a la Federación el derecho de ejercer jurisdicción sobre este tipo de bienes. En consecuencia, la tantas veces aludida ley del Estado de Oaxaca no invadía la esfera constitucional de los funcionarios de la Federación, ni estaba viciada de nulidad, y dicho Estado debía ser absuelto de la demanda instaurada contra él por la Federación.

El efecto de la sentencia comentada fue que la Federación es, a partir de entonces, competente para conocer de los asuntos relativos a los bienes arqueológicos. La tesis de la Corte fue recogida en la ley de 19 de enero de 1934, en la cual se consigna de manera expresa que eran del dominio de la nación todos los monumentos arqueológicos inmuebles y los objetos que se encontrasen en ellos. Hasta 1966 se modificó la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución, otorgándosele al Congreso general facultad para legislar "sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos". Conforme a la ley de 1934, el parateguas para considerar arqueológico un bien fue el momento de la conquista. De esta manera, todas las leyes locales que sobre la protección del patrimonio cultural y artístico se dictaron en adelante hacen referencia ex

clusivamente a los monumentos coloniales y otros cuya protección sea de interés público. Algunas de tales leyes son las siguientes:

CAMPECHE

Decreto No. 48, 27-IX-1951, 27-IX-1951, P.O. 4-X-1951.
 Contiene la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Históricos. Poblaciones Típicas y lugares de Belleza Natural del Estado de Campeche, abrogando la Ley de 17 de abril de 1931, sobre protección y conservación de monumentos y bellezas naturales.

Reglamento, 22-XII-1951, P.O. 27-XII-1951.

Reglamento de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural del Estado de Campeche, expedida por Decreto No. 48 de 27 de septiembre de 1951, publicado en el P.O. de 4 de octubre de 1951.

CHIAPAS

Decreto No. 135, 31 de julio de 1972, 25 de septiembre de 1972, P.O. 11 de octubre de 1972.

Ley de protección de monumentos y sitios del Estado de Chiapas.

HIDALGO

Decreto Núm. 29, Oct. 1949, 18 Oct. 1949, P.O. 8 Nov. 1949.

Expide la Ley del Fomento del Turismo y Protección de Bellezas Naturales y objetos de interés Histórico y Artístico en el Estado de Hidalgo.

MICHOACAN

Decreto No. 174, 19 de junio de 1974, 20 de junio de 1974, P.O. 8 de agosto de 1974.

Ley que cataloga y planea la conservación, uso de monumentos, zonas históricas, turísticas y arqueológicas del Estado de Michoacán.

OAXACA

Decreto No. 14, 14-XII-1965, 14-XII-1965; P.O. lo.-I-1966 Supl.

Contiene la Ley de Protección y Conservación de las zonas típicas y monumentos de la ciudad de Oaxaca.

Decreto No. 190, 15 enero 1942, 15 enero 1942, P.O. 17 - enero 1942.

Ley sobre Protección de Monumentos Coloniales, artísticos e históricos y de poblaciones típicas en el Estado de Oaxaca.

Nota: Esta ley se reproduce íntegra en el P.O. No. 35 - del 30 de agosto de 1958.

PUEBLA

Decreto 19 Dic. 1951, 5 enero 1952, P.O. 8 enero 1952.

Expede la Ley de Monumentos, que tiene por objeto la protección, conservación y restauración de los monumentos - propiedad del Estado o de particulares, ubicados en el Estado de Puebla.

Fé de erratas: En el D.O. de 18-enero-1952.

Acuerdo (13 de febrero 1967; P.O. 28 febrero 1967). Adiciona con la fracción VII del artículo 29 del reglamento de la Secretaría General de Gobierno, que crea la sección de monumentos y zonas típicas como integrante de la Dirección General de Obras Públicas.

Ley (2 marzo 1967, 7 marzo 1967; D.O. 10 marzo 1967, Supl.)

Emite la Ley de Monumentos que tiene como finalidad la protección, conservación y restauración de los monumentos de propiedad del Estado o de particulares ubicados en esta entidad federativa.

TLAXCALA

Decreto No. 141, 13 enero 1956, 16 enero 1956, P.O. 18 - enero 1956.

Ley de Protección y Conservación de monumentos y edificios del Estado de Tlaxcala, declarando de utilidad pública - dicha actividad, referida a los monumentos históricos y artísticos y a los edificios coloniales que abundan en la zona urbana del Estado, para evitar que se pierda, menoscabe o adúltere el tradicional estilo arquitectónico que en él prevalece.

YUCATAN

Decreto Núm. 212, 12 julio 1948, 20 julio 1948. D.O. 23 julio 1948.

Ley de Protección y Conservación de Monumentos Históricos en el Estado de Yucatán.

Decreto Núm. 213, 12 julio 1948, 20 julio 1948, D. O. 23 julio 1948.

Expide el Reglamento de la Ley sobre protección y conservación de monumentos históricos en el Estado de Yucatán, promulgada el 20 de julio de 1948 y publicada en el D.O. de 23 del mismo mes y año.

Decreto No. 123, 30 de julio 1965, 20 julio 1965; D.O. - 23 julio 1965.

Reforma dos artículos: Séptimo y Décimo de la Ley de Protección y Conservación de Monumentos Históricos en el Estado de Yucatán y se adiciona a la misma el artículo Octavo Bis, que prohíbe el envío fuera del Estado de monumentos históricos o parte de ellos.

Decreto No. 127, 10 agosto 1965, 10 agosto 1965; P.O. 12 agosto 1965.

Reforma dos artículos 9 y 11 del Reglamento de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Históricos - en el Estado de Yucatán, que se refieren a la integración de la Comisión de Monumentos Históricos.

ZACATECAS

Decreto No. 32, 28 Nov. 1953, 16 Dic. 1953, P.O. 30 Dic. 1953.

Contiene la Ley de Protección y Conservación de Monumentos y Edificios del Estado de Zacatecas, declarando de utilidad pública dichas funciones y tratando de que el estilo arquitectónico de las construcciones en general no se pierda en las ciudades más importantes del Estado, reglamentando a tal fin las nuevas construcciones, a través de la Junta Técnica Consultiva, Vigilancia, Conservación y Protección de Monumentos y Edificios que se integra en la forma que determina.

Decreto No. 488, 9 junio 1965, 21 junio 1965; P.O. 31 julio 1965.

Aprueba la Ley de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas, que tendrá por objeto el cuidado, conservación, protección y mejoramiento del aspecto y ambiente peculiares de las ciudades; zonas típicas, monumentos y lugares de belleza natural del Estado. Deroga la ley de Protección y Conservación de Monumentos y Edificios del Estado, la Ley Reglamentaria de la Construcción.

No se ha de hacer referencia a la definición que cada una de estas leyes hace de monumento artístico, histórico u objetos de interés artístico o histórico. Será suficiente con atender a algunos ejemplos para advertir que, a partir de la

si, para entender dicha sentencia, resulta útil la opinión de Alf Ross sobre la interpretación del derecho.

Ross opina que:

"El papel desempeñado por el juez en la administración de justicia, al definir con más precisión o enmendar la directiva de la ley se manifiesta sólo una vez. Por lo común el juez no admite que su interpretación tiene este carácter constructivo, sino que, mediante una técnica de argumentación, intenta hacer ver que ha llegado a su decisión objetivamente y que ésta se halla comprendida por el significado de la ley o por la intención del legislador. Trata así de preservar ante sus propios ojos... que la administración de justicia sólo está determinada por el motivo de la obediencia al derecho, en combinación con una captación racional del significado de la ley o de la voluntad del legislador".

"Una vez que los factores de motivación combinados - las palabras de la ley - han producido su efecto en el espíritu del juez e influido sobre él en favor de una determinada decisión, construye una fachada de justificación que a menudo no concuerda con lo que en realidad lo hizo decidir el caso en la forma en que fue decidido".

Las palabras de Alf Ross sirven para explicar la tesis de la Corte que dio origen a la incorporación de los bienes arqueológicos al patrimonio de la nación. Las reglas jurídicas deben ser interpretadas por los órganos aplicadores, y estos órganos actuarán tomando en consideración factores diversos a los de la letra de la ley. En el caso de los bienes arqueológicos se recurrió a aducir la propiedad que de estos bienes correspondió al rey de España. En otras materias, no siempre se adujo esta sucesión de derechos entre el rey y la nación mexicana. Valgan dos ejemplos para confirmar lo que se ha dicho: las minas y el real patronato de la Iglesia.

Durante la época colonial, las minas eran propiedad del rey. En la Nueva España desde el primer momento se aceptó el señorío real sobre las minas, y derivado de él, el derecho del soberano a fijar los términos de la explotación. No obstante, al independizarse la nación, ni la Constitución de 1824 ni la de 1857 incluyeron entre las facultades del Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia minera. Por su parte, el artículo 27 de la Constitución de 1917 estableció claramente que las minas pertenecían a la nación y que el Congreso General podía legislar a este respecto. La explicación de esto quizá tendría que buscarse en que a lo largo de la época porfirista se destacó la importancia de la minería para el país, y los constituyentes volvieron a la tradición secular en materia minera, interrumpida durante el siglo XIX.

Por otra parte, también durante la época colonial el Real Patronato de la Iglesia correspondía al rey. Sin embargo, a lo largo del siglo XIX hubo opiniones encontradas sobre si la nación mexicana había heredado dicha facultad y Gómez Farías elaboró una legislación precursora de las leyes de Reforma que así lo entendía. Por su parte, Maximiliano propuso la celebración de un concordato con el Vaticano que comprendiera el patronato real de la Corona española. Por su parte, los conservadores entendieron lo contrario.

Como puede desprenderse de los ejemplos citados, el legislador recurrió en cada uno de ellos al argumento que consideró adecuado, conforme al momento político y social que esta

ba viviendo el país; puede decirse que ésta fue también la actitud de la Corte en 1932.

En efecto, vemos que no obstante que a lo largo del siglo XIX se expidieron diversos ordenamientos para la protección de los bienes arqueológicos, la regulación de esta materia no correspondió al Congreso General. El nacionalismo indigenista de los regímenes postrevolucionarios y la tendencia centralizadora que se observó en el país afirmada entre 1929 y 1935, influyeron en que los bienes arqueológicos fueran considerados bienes de la nación. Por esta razón los bienes del período colonial y de épocas posteriores no recibieron la misma atención que los arqueológicos, y en consecuencia, no obstante ~~los defectos que puedan atribuirsele a la legislación vigente en esta materia,~~ resulta claro que, dentro de nuestro sistema jurídico, cuentan los bienes arqueológicos con un régimen privilegiado que permite su mejor preservación.

Pero el patrimonio cultural no se agota en los bienes arqueológicos, es evidente que se requieren instrumentos jurídicos más eficaces para la protección de los bienes correspondientes a nuestro pasado histórico en su más amplio sentido.

E) ACUERDOS

ACUERDO CIRCULAR QUE CONTIENE DISPOSICIONES DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTRCPOLOGIA E HISTORIA, PARA LLEVARSE A CABO LA TRANSPORTACION DE MONUMENTOS ARQUEOLOGICOS, HISTORICOS Y DEMAS OBJETOS DE MUSEOS, DENTRO DEL INSTITUTO O FUERA DEL MISMO.

ACUERDO-Circular que contine disposiciones del Director General del Instituto Nacional de Antropología e Historia, - conforme a las cuales deberá llevarse a cabo la transportación de monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y demás - objetos de museos, dentro del Instituto o fuera del mismo.

Con fundamento en el artículo 8c. de la Ley Orgánica del INAH; publicada en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1939, en relación con los artículos 2o. fracción II y 3o. fracción IV del mismo ordenamiento legal; por ser de interés y orden públicos la protección y conservación de los bienes encomendados al propio Instituto, en los términos de los artículos 1o., 2o., 3o., fracción IV y de más aplicables de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, se ha dispuesto expedir el siguiente.

ACUERDO-CIRCULAR

PRIMERO. Los objetos que se encuentran en los Museos, - Archivos Técnicos, Bibliotecas, Bodegas, Laboratorios y Talleres del Instituto Nacional de Antropología e Historia, deberán sujetarse a las reglas y requisitos previamente establecidos -

para su inventario.

SEGUNDO. Los objetos de los museos, únicamente podrán transportarse, temporal o definitivamente, a local diverso dentro del Instituto o fuera de él, por acuerdo expreso de la Dirección General o de la Secretaría Administrativa, en su caso.

TERCERO. Para transportar las colecciones o parte de ellas, se tomarán las medidas de seguridad, embalaje, seguro o fianza que garanticen su recuperación, integridad o restauración en caso de siniestro; por lo que los directores de museos o encargados de los objetos, bajo su responsabilidad realizarán las gestiones del caso para cumplir con estos fines de protección, en los términos de ley.

CUARTO. Con el objeto de hacer efectivo el cumplimiento del presente acuerdo, se expedirá la circular interna correspondiente, por la Secretaría Administrativa del Instituto.

QUINTO. Para transportar monumentos arqueológicos, artísticos e históricos en custodia del Instituto Nacional de Antropología e Historia, las empresas porteadoras aéreas, terrestres o marítimas, deberán contar con el permiso del Instituto dado por escrito, para poder efectuar el traslado de los monumentos, so pena de las sanciones previstas en los artículos 49 y 55 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Publíquese el presente Acuerdo-Circular en el Diario Ofi

cial de la Federación por tres veces cada 10 días para que surta los efectos legales correspondientes a partir de la fecha de la última publicación.

UNICO TRANSITORIO. Queda sin efectos la Circular de 20 de julio de 1977, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 del propio mes y año.

ACUERDO QUE DISPONE QUE LOS MUSEOS Y LOS MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS, DEPENDIENTES DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA, NO SERAN UTILIZADOS CON FINES AJENOS A SU OBJETO O NATURALEZA.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 38, fracciones XX y XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 20., fracciones V y VI, 90. y 10, fracción IV, de la Ley General de Bienes Nacionales; 30. fracción II, y 40. de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia; y 30. fracción II, y 44 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, y

CONSIDERANDO

Que los museos nacionales y regionales, los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos y los monumentos históricos dependientes del Instituto Nacional de Antropología e Historia, requieren de cuidado, conservación y estricta vigilancia para la custodia del patrimonio cultural de la nación que en ellos se encuentra depositado.

que en virtud del valor y de la importancia que representa para el pueblo mexicano la preservación de su patrimonio cultural, así como la integridad y respeto que a éste debe garantizarse; he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO. Los museos, monumentos arqueológicos, históricos y paleontológicos, así como las zonas de dichos monumentos, bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de Antropología e Historia, no serán utilizados por ninguna persona física o moral, entidad federal, estatal o municipal, con fines ajenos a su objeto o naturaleza, salvo lo dispuesto en este acuerdo.

SEGUNDO. Sólo con autorización previa y expresa del Secretario de Educación Pública, los bienes a que se refiere el punto anterior, así como sus instalaciones, podrán ser usados para la realización de actos culturales o cívicos relevantes, a juicio del propio Secretario.

TRANSITORIO

UNICO. El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ACUERDO POR EL QUE SE CREA UNA COMISION INTERSECRETARIAL PARA COORDINAR LAS ACTIVIDADES DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEMAS ENTIDADES O DEPENDENCIAS A LAS QUE LA LEGISLACION CONFIERE LA INVESTIGACION, PROTECCION, CONSERVACION DE LOS VALORES ARQUEOLOGICOS, HISTORICOS Y ARTISTICOS QUE FORMAN PARTE DEL PATRIMONIO CULTURAL DEL PAIS.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con apoyo en los artículos 21, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; lo., 2o., 3o., 4o., 7o., 8o., 18, 20, 30, 38, 44, 45, 46 y demás relativos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; lo., 2o. y 18 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia; lo. y 2o. de la Ley que creó el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; 12, 13, 14, fracciones III, VIII y IX, 31, fracción III, 32 y 33 de la Ley General de Asentamientos Humanos; lo., 2o., 3o., fracción XV, 7o., 3o., 43, 44, 46 y 48 de la Ley Federal de Fomento al Turismo; 2o., fracciones XI, X y XI, 7o., 10, fracción IV, de la Ley General de Bienes Nacionales; y 36, fracciones XXVI y LX, 79 y 83, fracciones III y XI de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, así como de las zonas en las que se encuentran dichos monumentos, son consideradas como actividades de utilidad pública.

Que los diversos ordenamientos legales que se han expedido con tal motivo, otorgan competencia para ello a varias Secretarías de Estado y a diversas dependencias de éstas;

Que al establecerse así, hay facultades que pueden fijar competencias concurrentes entre diversas dependencias del Eje cutivo Federal;

Que la localización en todo el territorio nacional de bienes que forman parte del patrimonio cultural de la nación, determina el interés de los gobiernos de las entidades federativas, e inclusive de los ayuntamientos para concurrir en las acciones que se tomen en favor de su preservación, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO. Se crea una comisión intersecretarial a fin de coordinar las actividades de las Secretarías de Estado y demás entidades o dependencias a las que la legislación confiere la investigación, protección, conservación y restauración de los valores arqueológicos, históricos y artísticos que forman parte del patrimonio cultural del país, así como las que tienen atribuidas funciones relacionadas en forma directa con las anteriores.

SEGUNDO. Dicha comisión intersecretarial se integrará con una representación de las siguientes Secretarías: de Educación Pública, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de Turismo, y de Hacienda y Crédito Público, así como con sendas representaciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

La Comisión estará presidida por el representante de la Secretaría de Educación Pública. Por cada representante se designará un suplente.

TERCERO. Además de los representantes permanentes de la comisión intersecretarial, ésta convocará en todos los casos a un representante del Departamento del Distrito Federal y de las entidades federativas de la República que corresponda, y en su caso también a un representante del ayuntamiento respectivo, cuando, en el territorio de tales entidades federativas o municipios, se ubiquen o localicen monumentos o zonas arqueológicas, artísticas e históricas objeto de los trabajos de la comisión.

CUARTO. Las Secretarías y entidades participantes determinarán, con cargo a sus correspondientes presupuestos, los apoyos que para el financiamiento de las actividades de la comisión acuerden conjuntamente. La comisión intersecretarial que se crea por virtud de este acuerdo, queda facultada para reglamentar en la forma más apropiada a la consecución de sus objetivos, las actividades que se le encomienden, para lo cual observará las recomendaciones que, en cumplimiento de sus atribuciones, le formule la Coordinación General de Estudios Administrativos dependientes de la Presidencia de la República.

TRANSITORIO

UNICO. Este acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS MINIMAS DE SEGURIDAD PARA LA PROTECCION Y RESGUARDO DEL PATRIMONIO CULTURAL QUE ALBERGAN LOS MUSEOS.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 38, fracciones XX y XXI, de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2o., 7o., y 8o. de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y 2o. párrafo primero y fracción XIII, de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y

CONSIDERANDO

Que la protección y resguardo del patrimonio cultural que albergan los museos es de la más alta prioridad y de interés público y social, por lo que se considera conveniente uniformar en todo el país normas mínimas que permitan en todo lugar y tiempo preservar dicho patrimonio de cualquier contingencia o riesgo que lo pueda afectar o poner en peligro;

Que dichas normas mínimas, ya existentes en algunos museos del país, deben servir de base a la estructuración de un sistema idóneo e integrado de seguridad que, atendiendo a las características de los museos y de los bienes culturales que en ellos se encuentran, defina responsabilidades específicas en la aplicación y vigilancia de las regulaciones respectivas;

Que la participación de las entidades de la sociedad civil en las tareas de seguridad y protección del patrimonio -

cultural reviste innegable importancia, por lo que se estima conveniente inducir la y promoverla por los medios apropiados;

Que resulta aconsejable encomendar a la Secretaría de - Educación Pública, en atención a las atribuciones legales que tiene asignadas, el proveer a la exacta observancia de la preceptiva correspondiente, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS MINIMAS DE SEGURIDAD PARA LA PROTECCION Y RESGUARDO DEL PATRIMONIO CULTURAL QUE - ALBERGAN LOS MUSEOS.

CAPITULO I

Disposiciones Generales

ART. 1o. Las presentes normas tienen por objeto establecer las bases mínimas para resguardar la integridad y preservación de los bienes culturales que albergan los museos y son aplicables en todos los museos de propiedad federal o que se financien con recursos federales en el territorio nacional.

ART. 2o. La seguridad, para los efectos de las presentes normas, comprende el conjunto de medidas, dispositivos y acciones encaminados a proteger y mantener adecuadamente los bienes culturales que albergan los museos, así como a prevenir - cualquier contingencia de origen natural o humano y cualquier conducta delictiva que pueda afectar dicho patrimonio o las - instalaciones y áreas de los museos.

ART. 3o. El diseño, aplicación y control de las medidas de seguridad deberán tener carácter prioritario dentro de la presupuestación, organización y administración de cada museo.

CAPITULO II

Aplicación y observancia de las medidas de seguridad y resguardo

ART. 4o. La responsabilidad directa de la aplicación y observancia de las presentes normas y de las medidas que de ellas se deriven corresponde al director o encargado del museo respectivo, sin perjuicio de la responsabilidad concomitante del jefe del departamento de seguridad en los casos de los museos que cuenten con una sección específicamente destinada al cumplimiento de las funciones respectivas.

El director o encargado del museo se auxiliará, en el cumplimiento de las medidas de seguridad, por el jefe del departamento de seguridad, en su caso, así como por el administrador y el responsable del personal de intendencia, además de los jefes de las unidades sustantivas y técnicas que integran la estructura orgánica del museo.

ART. 5o. La Secretaría de Educación Pública en la esfera de sus atribuciones, velará por la correcta aplicación y observancia de las presentes normas.

CAPITULO III

Sistemas de Seguridad

ART. 6o. El sistema de seguridad es el conjunto articulado de elementos, acciones y dispositivos dirigidos a prevenir y asegurar la protección, conservación y cuidado del museo y de los bienes culturales que en él se encuentren.

ART. 7o. Todo sistema de seguridad comprenderá mecanismos de seguridad, personal encargado de la protección y resguardo del museo y la adopción de normas museográficas adecuadas al objetivo de protección y resguardo de los bienes que en él se encuentren.

CAPITULO TERCERO

LA PERSPECTIVA ESTATAL DE LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO

- A) SE CONOCE LA LEGISLACION SOBRE LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO.
- B) COMO SE MANIFIESTA LA ARQUEOLOGIA EN LA VIDA DIARIA DE NUESTRO PAIS.
- C) COMO SE EXPLICA LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO.
- D) CUAL ES EL FUTURO DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO.
- E) CUALES SON LAS PERSPECTIVAS DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO.

A) SE CONOCE LA LEGISLACION SOBRE LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO

Tratar este tema resulta de gran importancia, toda vez - que a pesar de existir una amplia gama en materia de legislación sobre la arqueología en México, nos atreveríamos a decir que una gran parte de la población en el Estado Mexicano actualmente se desconoce la legislación en esta materia, ya que se tiene un gran antecedente legislativo como mencionaremos a continuación, la recopilación de las Leyes de Indias en su Libro Tercero, título primero referente de el dominio y jurisdicción real de las Indias ley primera: Que las Indias occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla, y no se pueden enajenar, ya que por donación de la Santa Sede Apostólica, y otros justos y legítimos títulos, las Indias occidentales, y tierra firme del mar océano, descubiertas y por descubrir están incorporadas a nuestra real Corona de Castilla y porque es nuestra voluntad lo hemos prometido y jurado, siempre permanezcan unidas para su mayor perpetuidad y firmeza - que en ningún tiempo podían separarse de la Corona, tampoco divididas en todo, o en parte ni sus ciudades villas, poblaciones en ningún caso ni en favor de alguna persona por lo - que se consideraba la fidelidad de los vasallos y los trabajos que los descubridores y pobladores pasaron en su descubrimiento y población, todo esto para tener mayor certeza y confianza de que siempre estarán y permanecerán unidas a la real Corona, todo esto se hacía con la gran promesa de los descubridores vasallos en su fé y por sus reyes para que éstas no fue

ran enajenadas, en todo o en parte por ninguna causa o razón ni por alguna donación o enajenación contra lo susodicho, sea nula y por tal fuera declarada así.

Recopilación de leyes de los reinos de Indias, libro VIII título XII. De tesoros depósitos y rescates ley primera que en descubrir tesoros se guarde la forma de esta ley, en la cual ordenaba que si alguno descubría tesoros en las Indias, estaba obligado a pagar derechos y quintos a que nos pertenecen, y traiga la restante cantidad a la parte que se le señalare, dándonos aviso de todo y remitiendo a estos reinos y asimismo se ordenaban que para el cumplimiento de lo referido y allanar las casas, heredades y posesiones, que el descubridor señalare, el Virrey; Presidente o Gobernador dé Comisión, encargando a la persona que ha de asistir que use de ello con limitación y las audiencias y justicias de las ciudades, villas lugares donde se hubieren de hacer las diligencias que le den en favor y ayuda pedida y necesaria a la ejecución, en virtud de esta ley se otorgaba poder y facultad a los que fueren nombrados para que en compañía de los descubridores o de quien su poder tuviere, busquen los tesoros e hicieren las diligencias necesarias al descubrimiento o hallazgo, en que se pondrá el cuidado que todos deben tener como hacienda que de derecho nos pertenece.

Ley II. Que de los tesoros hallados en sepulturas, cuevas, templos, adoratorios, o heredamientos de los indios sea la mi

tad para el Rey habiendo sacado los derechos y quintos. (10)

De todos los tesoros que se hallaren en oro, plata, piedras, perlas, cobre, plomo, estaño, ropa y otras cosas en enterramientos, sepulturas, casas o templos de indios como en otros lugares en que ofrecían sacrificios a sus ídolos.

Ley III. Que el que hallare sepulturas las registre. El que hallare sepulturas o adoratorios de Indios, antes de sacarle el oro, plata y otras cosas que hibiere, pertenezca ante los oficiales de nuestra real hacienda de la providencia o sus tenientes, donde los hubiere y allí lo manifiesta y registre cuanto antes sea posible y sin esta diligencia no lo aprehenda ni saque.

Ley IV. Que en el descubrimiento de tesoros, guacas, en terramientos y minas se guarda con los indios lo ordenado con los españoles, en algunas provincias se presume que hay muchos tesoros escondidos y enterrados, y guacas con mucha riqueza de oro, plata, esmeraldas y otras cosas y que los indios no se atreven a descubrir persuadidos a que no se les ha de dar parte y han de ser castigados y por estas causas encubren minerales ricos en oro, plata y esmeraldas que labraban antes de aquel descubrimiento, y ahora los tienen ocultos.

(10) COTTRELL, Leonard. ¿Qué es Arqueología?, 10a. edición, - Edit. Limusa, Londres, Inglaterra, 1970, Pág. 37.

Ley V. Que los visitadores e iglesias no tienen derecho a los tesoros, ni bienes de adoratorios y guacas y el ganado se aplique al rey; pretenden los visitadores nombrados por los virreyes, presidentes, audiencias en sus distritos, tener derecho a los tesoros que hallan; y si no hay descubridor en algunos adoratorios, guacas o partes donde los indios acuden a sacrificar, pretenden las iglesias que les pertenecen y así mismo las tierras, ganado, chaquiras, joyas y otras cosas que eran de los incas del Perú, y dedicó la superstición al rayo y sol y servicio de los ídolos y guacas, y porque todo lo referido conforme a derecho, y lo que está proveído nos pertenece y no a los visitadores, iglesias ni personas particulares, declaramos y mandamos que así se guarde y aplique a nuestra Real hacienda sin disminución, y que los virreyes, presidentes, oidores y jueces para esto diputados, hagan vender en pública almoneda todo el ganado que de esta forma se hallare, con insistencia de nuestros oficiales y su procedido entre en las Cajas Reales, y si por alguna buena diligencia que los visitadores hubieren hecho en estos descubrimientos pareciere que se les debe hacer alguna merced, se nos dará para que así se haga.

Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio del Imperio Mexicano Sección 1a. circular; edificios y monumentos antiguos ordenase su conservación. Ha llegado a noticia de esta Secretaría que en varios puntos del Imperio se están destruyendo los edificios y monumentos antiguos, con ob

jeto de aprovechar su material en diversos usos. Como entre estos edificios existen obras monumentales de interés arqueológico, queda a la inmediata responsabilidad de esa prefectura, disponer que en toda su comprensión se conserven dichos objetos en el estado y con el respeto que les corresponden, a cuyo efecto dictará V.S. las medidas eficaces que se requieren para precaver la continuación del referido abuso.

Decreto del gobierno ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos. El Presidente de la República se ha servido dirigirme el decreto que sigue: "Porfirio Díaz, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed, que en uso de la autorización concedida al Ejecutivo por la ley de 15 de diciembre de 1893 ha tenido a bien expedir lo siguiente:

Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos. No podrán enajenarse por ningún título ni estarán sujetos a prescripción sino que permanecerán siempre del dominio de la Federación, los terrenos en que se encuentren ruinas monumentales, con la superficie que se declare necesaria para el cuidado y conservación de éstas, y así tal vez enumeraríamos un sinnúmero de legislación sobre arqueología en el Estado Mexicano hasta llegar a la creación de una apoyatura legal que tiene sus inicios en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Artísticas e Históricas, publicada el 6 de mayo de 1972 y en su reglamento del 8 de diciembre de 1975, pero además, se requerirá legislar en -

materia fiscal a fin de otorgar estímulos, destinados a promover la conservación, protección y uso de los bienes culturales para que así la población del Estado Mexicano conozca la legislación a la cual estamos tratando, la que en gran manera requerirá una inversión estatal a través de los canales institucionales ya existentes o de posible nueva creación en materia educativa, para que en forma directa se realice en México un alto nivel educacional en su pasado, dando a conocer la legislación en materia arqueológica.

**B) COMO SE MANIFIESTA LA ARQUEOLOGIA EN LA VIDA
DIARIA DE NUESTRO PAIS**

Es innegable que los que se encuentran y descubrieren en el territorio de la República, están íntimamente relacionados con la cultura general de sus habitantes, por lo cual la Federación tiene jurisdicción sobre ellos, por virtud de lo dispuesto en el artículo 73 Constitucional, más como existe la jurisdicción concurrente para legislar en esta materia, tanto por la Federación como por los Estados, es de lógica jurídica que, en caso tal la jurisdicción corresponderá al Poder que haya prevenido en su ejercicio, y si ninguno lo ha hecho, deberá resolverse atendiendo al interés nacional o local de la

cosa sobre que verse la contienda de jurisdicción, para imputar ésta a quien correspondiera. Es innegable que la Federación ha prevenido en el ejercicio de jurisdicción en materia de ruinas y monumentos arqueológicos, como lo demuestran la Ley Orgánica de Secretarías de Estado de 23 de febrero de 1861; algunas resoluciones y circulares de las Secretarías de Estado la ley de 26 de marzo de 1894; ⁽¹¹⁾ el Decreto de 3 de julio de 1896 y la Ley de 11 de mayo de 1894, que se refiere a propiedad de ruinas y monumentos arqueológicos, la Ley de 18 de diciembre de 1902, que declara las ruinas arqueológicas, bienes de dominio público, y la de 30 de enero de 1930 que legisla sobre la misma materia en cambio, el Estado de Oaxaca expidió la Ley sobre dominio y jurisdicción de monumentos arqueológicos, hasta el 13 de febrero de 1932, resultando, claramente, que fue la Federación quien previno en el ejercicio de esta jurisdicción. Por otra parte, no puede negarse que todo lo relativo a ruinas y monumentos arqueológicos interesa a toda la Nación, y no sólo a los habitantes del lugar en que aquéllos se encuentran, y por este concepto, también corresponde a la Federación la facultad de legislar sobre ellos. No es obstáculo para sostener la teoría anterior, que la facultad de legislar sobre ruinas y monumentos arqueológicos no conste de manera expresa como reservada a la Federación, en algún tex

(11) ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. 3a. edición, Edit. Porrúa, México, 1989, 847 p.

to constitucional, puesto que esa facultad se deduce fácilmente de la misma Constitución, mediante una correcta inferencia, como se ha dicho al hablar sobre las facultades legislativas de la Federación; y con esos bienes, por su misma naturaleza, están fuera del comercio, no han podido constituir un objeto de apropiación particular, por lo que es claro que tampoco han podido salir del patrimonio de la Nación, y estando bajo el dominio de ella, como sujeto ésta de Derecho Público, a la misma compete la jurisdicción y dominio sobre esas ruinas y monumentos arqueológicos, no sólo de los ya descubiertos, sino de los que descubren dentro del territorio de la República, y, por consiguiente, la facultad legislativa sobre ellos, no puede arguirse en contra de esta, que la Nación cuyo carácter de sujeto de Derecho Público, no puede perder sino con la desaparición misma del Estado Mexicano, está sujeta al derecho privado, en lo que respecta a su dominio o propiedad sobre el Territorio Nacional y por lo mismo, en la condición de cualquier particular porque sobre ser tal doctrina falsa, por implicar la propiedad, cuando se trata de la Nación, soberanía, en la República Mexicana la propiedad es de Derecho Público y la de los particulares sólo una emanación de ésta, que no implica la transmisión al particular, de la soberanía o jurisdicción, toda vez que no se le transmite la autoridad; de aquí que las relaciones de los particulares entre sí y con las autoridades, en lo que toca al derecho de propiedad de aquéllos, se rigen por el Derecho Privado, a diferencia del derecho de propiedad de los Estados, como entidades soberanas, que se rige por el

Derecho Público. Además es de observarse que la misma Constitución Política del Estado de Oaxaca, en su artículo 20 reconoce la propiedad patrimonial de la Federación sobre bienes - de que se trata, al establecer que los que originariamente no han sido de la Federación constituyen el patrimonio de dicho Estado, y como esas ruinas y monumentos arqueológicos están - en la misma situación jurídica de los bienes que el artículo 27 constitucional considera de la propiedad original de la Nación, es claro que ni conforme a la Constitución de Oaxaca podrían ser considerados como patrimonio de ese Estado, las ruinas y monumentos arqueológicos existentes en su territorio.

A mayor abundamiento, el artículo 132 de la Constitución Federal otorga también jurisdicción a la Federación sobre ruinas y monumentos arqueológicos pues habiéndose decretado por la ley de 18 de diciembre de 1902, que esos bienes son de dominio público o de uso común, es evidente que desde entonces, el Gobierno de la Unión destinó esas ruinas y monumentos a dicho uso y servicio, aparte de que la misma naturaleza de los propios bienes, los coloca en esas condiciones, por lo cual quedan comprendidos en los términos del artículo 132 citado - siendo evidente que la jurisdicción implica, necesariamente, el ejercicio de las facultades, legislativas correspondientes; sin que valga alegar que la ley que se interpreta, se refirió sólo a los monumentos y ruinas ya descubiertos y no a los que no estaban pues la ley no hace tal distinción, y la fracción:

XXIX del artículo 73 de la Constitución, ⁽¹²⁾ faculta al Congreso para pedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades concedidas por la misma Carta Fundamental a los Poderes de la Unión. Cierto es que el artículo 132 constitucional previene que para que estén sujetos a la jurisdicción federal los inmuebles que en lo sucesivo adquiera el Gobierno de la Unión, dentro de el territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la Legislatura respectiva, pero también es cierto que es manifiesta la inaplicabilidad de esta parte de dicho precepto, a las ruinas y monumentos arqueológicos, puesto que correspondiendo originariamente a la Nación la propiedad de los existentes en su territorio no podría en manera alguna, pretenderse que fuera necesario el consentimiento de la Legislatura respectiva, para que surgiera la jurisdicción federal, pues siendo de la Nación la propiedad original de esos bienes, no puede decirse que la adquiera por su descubrimiento, sino que están en su patrimonio aún cuando permanezcan ignorados.

(12) BURSCA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 7a. - edición, Edit. Porrúa, S. A., México, 1968, 1038 p.

C) COMO SE EXPLICA LA ARQUEOLOGIA EN MEXICO

Hay pocas observaciones por escrito acerca de como se explica la arqueología como parte de un asunto de interés público, una de la más notoria es la obligación, por parte de el gobierno, de sostener su actividad y su independencia para tomar decisiones. En México este concepto formó parte integral de la ideología en la Escuela Mexicana de Arqueología, un grupo de seguidores de Alfonso Caso a través de él, de Manuel Gamio cuyas ideas rigieron los desarrollos de la disciplina de los años veintes y que fueron los fundadores de los organismos como el Instituto Nacional de Antropología e Historia, ya que fueron señalados por la ley como responsables de la materia y que ellos mismos demuestran su posición claramente de darle al INAH el monopolio legal de la exploración, al declarar las zonas arqueológicas y a su contenido propiedad del Estado, por ser la arqueología una potestad pública, y a pesar de que este grupo mantuvo estrecha relación con algunos coleccionistas de la época, pero esos mismos coleccionistas veían los restos del pasado más bien como una guardia necesaria, debido al poco poder o interés del Estado por defenderla y por tratar de explicar así la arqueología en el Estado Mexicano, y darle un sentido de propiedad total de la Nación, a ello agregaban un interés estético, en algunos casos, o histórico, en otros, - que los convertían, para su tiempo en un fenómeno que tiene poco que ver con los coleccionistas de nuestro tiempo. Una muestra de ello fue el legado que hicieron a la Nación, cuan-

do lo consideraron necesario, personajes como Miguel Covarrubias o Diego Rivera.

El concepto de arqueología en la actualidad se considera como una ciencia social y actividad profesional especializada, surgida del interés por lo antiguo.

Está vigente en nuestro país para nuevas generaciones de arqueólogos que han expresado respectivamente en ese sentido y que asentaron los mismos principios en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas -- (1972) y en declaraciones como las hechas por la Sociedad Mexicana de Antropología (1971), por pronunciamientos de sus autores, ya que este concepto no varía, pero éste mismo adolece de problemas que dificultan su aplicación legal o material, puesto que la idea misma está empapada de contradicciones producto quizá de su mismo desarrollo tanto por parte de los arqueólogos que creen haberla concebido como por parte de las autoridades que tienen la obligación de aplicarla.

Quizá la contradicción más grande al tratar de explicar la arqueología está en la base misma, la idea que gobierna toda la concepción. Mientras que para el arqueólogo esta ha ido variando desde el objeto hasta el concepto de éste, en la legislación el concepto ha sido mantenido como una idea anticuada. El objeto mismo, su valor estético, su valor como testimonio por sí mismo del pasado, su valor monetario inclusive, es lo que trata de protegerse por el Estado. El concepto mis

mo de propiedad arqueológica al tratar de explicarla independientemente de el valor del contexto, tiene también variantes debidas a situaciones que tienen poco que ver con la arqueología en sí y que son generalmente productos de estereotipos populares que, habiéndose colocado en la conciencia de una nación, influye sobre la medida de protección que la Ley da o no a la arqueología, también tiene que ver con situaciones económicas de un país reflejadas en su concepto de propiedad y finalmente con contradicciones legales al explicar la arqueología en el Estado Mexicano.

Otro factor importante es el concepto de unión que tiene un país con sus poblaciones pasadas, en este aspecto pueden señalarse la necesidad de crear conciencia nacionalista, como es el caso de México al explicar la arqueología, la existencia de una conciencia nacional ligada a los antiguos pobladores del territorio, en grupos en que esa presencia continuada no existe, siempre ha sido difícil convencer a los legisladores de la necesidad de nacionalizar los restos del pasado. Este sentido de historicidad depende, en última instancia, de varias circunstancias: la presencia de poblaciones antiguas. La extracción de la élite gobernante, en cuanto a que pertenezca a la población antigua o a la nueva es otro elemento importante y de ahí derivan distintas formas de política arqueológica, este aspecto es interesante y construye la relación que guarda en el contexto de protección patrimonial, las posiciones ideológicas de las élites encargadas de llevar a la protección

de las poblaciones antiguas que existan y sobre todo en México por existir en toda Latinoamérica pueblos antiguos que requieren protección por las leyes arqueológicas de sus países, por hacerlo en distintas formas y que cada país presenta en este sentido una forma diferente.

Lo mismo puede afirmarse con respecto a la forma en que se protegen los sitios o lugares antiguos de los pueblos, al tratar de explicar el concepto de propiedad en arqueología respecto de la propiedad emana, en la Legislación Mexicana del artículo 27 constitucional⁽¹³⁾ cuya tradición antigua no tiene ninguna duda en México pero que no es de aceptación universal como principio, por lo mismo a generado problemas, sobre todo con países importadores de piezas arqueológicas, donde esta propiedad absoluta por parte de el Estado es vista con más dudas sería conveniente, si la legislación nacional va a entrar en conflicto con la legislación de otros países en base a tratados mutuos de devolución, en relación con piezas arqueológicas que se encuentren en otro país que no sea el de origen. De hecho el concepto de propiedad en la legislación no es todo lo que se pueda desear para la protección de la arqueología al tratar de explicarla en el Estado Mexicano. De hecho el concepto de propiedad en la legislación no es todo lo que se pueda desear para la protección de la arqueología.

(13) TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 17a. edición, Edit. Porrúa, México, 1980. 631 p.

En leyes pasadas se requería de declaraciones específicas con virtiendo a la zona de hallazgo en monumento, este trabajo, - siempre lento y engorroso, ha sido olvidado, cuando menos en derecho en la Ley de 1972. Sin embargo debe ser complementado por instrumentos más flexibles que, quizá sin afectar el - concepto de propiedad en la tierra, regulen su utilización y sus productos en función de su uso como reserva para la inves tigación, este marco permitiría el uso de la tierra en condiciones normales y protegería, de ser aplicado, su contenido - en forma aceptable para la arqueología, al mismo tiempo que - permitiría la implementación de medidas para la mejor conser vación de las zonas, como arqueólogos las piezas arqueológicas, aunque parezca paradójico, no son tan importantes. La reveren cia con que se ven viene de una época en que eran anticuaría- to e historia del arte las directrices de la investigación. - En la arqueología moderna no es la pieza solamente sino su con texto lo que se estudia y el objeto mismo es mercedamente re legado a un segundo término por el manejo estadístico de miles de fragmentos que nunca irán a ser vendidos y que son mejores testigos del pasado que las llamadas obras de arte antiguo. - Esto nos obliga a cuidar no la pieza sino el sitio, y ver el saqueo como una actividad más deleznable, aún por lo que des truye, además de por lo que sustrae.

Otro factor importante en cuanto a problemas de propiedad y protección es el aprovechamiento que el país hace de su ar queología en función de su potencial para el desarrollo econó- mico regional, basado principalmente en el turismo.

D) CUAL ES EL FUTURO DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO

Los logros de la legislación mexicana sólo pueden ser efectivos en un marco mundial respetuoso de nuestras normas y autoridades y bajo la base de la colaboración internacional. El imperialismo se ha endurecido en muchos aspectos, pero por otra parte el derecho internacional se ha desarrollado y abarca ahora aspectos que se relacionan con los bienes de la cultura. La organización de Estados Americanos y la Sociedad de las Naciones ya se interesaron en los temas de la arqueología, los monumentos y los museos produciéndose conferencias tan importantes como la de Atenas en 1931, en la que se reconoció la preferencia de la colectividad sobre la propiedad privada de los monumentos y se urgió a los gobiernos para que adoptaran medidas de protección y conservación de ellos. Después de la Segunda Guerra Mundial, con la organización de las Naciones Unidas, todo lo relativo a la cultura se ha comercializado a través de la UNESCO, la que ha realizado una importantísima labor en el tema que nos ocupa, sobresaliendo la Convención de la Haya (1954) para la protección de bienes culturales en los casos de conflicto armado; la Nueva Delhi (1956) sobre excavaciones arqueológicas, colecciones, comercio y museos; la de Venecia (1964), con la participación principalmente de arquitectos que originó la Carta Internacional del Restauero de Monumentos Históricos y la Convención de Paris, en 1970 sobre medidas para prohibir e impedir la importación, ex

portación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales. (14)

Por otra parte, México y Estados Unidos tienen celebrado un convenio bilateral de cooperación, para recuperación de bienes arqueológicos.

Este derecho internacional, debidamente aprovechado da la posibilidad de mejorar todo lo relativo a la protección de las riquezas arqueológicas, incrementar la investigación y difundir los conocimientos, en sus enfoques no sólo facilita las legislaciones nacionales, sino que exige de los Estados atención a la protección de su patrimonio cultural, lo investiguen y lo den a conocer.

E) CUALES SON LAS PERSPECTIVAS DE LA ARQUEOLOGIA EN EL ESTADO MEXICANO

Desde un punto de vista jurídica formal entendiendo por pensamiento legal de las perspectivas de la arqueología en el

(14) WILLIAMS GARCIA, Jorge. Comentarios: Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. 4a. edición, Edit. Instituto de Antropología. Universidad Veracruzana. México, Jalapa, Veracruz. 1974. - Pág. 104.

Estado Mexicano es la que se expresa en el derecho positivo, conjunto de normas dotadas de sanción política, urgentes en una sociedad. De acuerdo con las características de cada país y etapa vivida dentro de la sociedad de acuerdo a sus necesidades profesionales de antropólogos, arqueólogos y juristas, estas normas son aplicadas de acuerdo a su tiempo y que a su vez están consignadas en ordenamientos escritos emanados de quien tenga en ese momento la facultad legislativa, o bien forma parte de las costumbres a las que se les reconoce fuerza obligatoria, desde el punto de vista socio-antropológico, se considera al pensamiento legal que este mismo esta contenido en las normas mínimas indispensables para la cohesión social; y desde el ángulo del materialismo histórico lo miro como parte de la ideología que surge de la superestructura jurídica y fija o refuerza los intereses clasistas dominantes y los antagonismos que las luchas sociales van generando en el proceso dialéctico del cambio de las formaciones socioeconómicas.

La arqueología opinamos que en la actualidad debemos considerarla ciencia social y actividad profesional especializada. Surgida del interés por lo antiguo ha pasado por etapas en las que la preocupación era el pasado con el deseo de coleccionar objetos bellos, exóticos o raros, hasta alcanzar rango plenamente científico, con campo de trabajo, métodos y técnicas y finalidades precisas, esa evolución se refleja en la variedad de definiciones y conceptos.

Esos diferentes criterios desde la forma de ver a la arqueología en un marco jurídico a evolucionado a tal forma hasta llegar a constituirse en una ciencia que estudia al pasado de el hombre, no sólo para reconstruir la vida de las sociedades extinguidas o pueblos antiguos, sino también para contribuir al conocimiento total de los procesos de desarrollo y cambio de la humanidad en conjunto y especialmente las perspectivas de ese proceso, desarrollo y cambio de los pueblos antiguos en la arqueología en el Estado Mexicano, toda vez que esta ciencia arqueológica se apoya en datos objetivos que obtienen a través, de la recuperación, clasificación, investigación e interpretación de los restos de la cultura material del hombre, en estrecha relación con el ambiente físico, se sirve de técnicas específicas, sumamente escrupulosas y cuenta con el auxilio de muchas otras ciencias naturales y sociales, parte importante de esta ciencia es la discusión y presentación de resultados a nivel científico y de divulgación. Ello los lleva a considerar como aspectos fundamentales que deben ser estimulados por el Estado Mexicano, llevados a cabo en toda la República por las escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias, profesionales, de investigación científica en la arqueología, así como en las bellas artes, para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos en cuya conservación sea de interés nacional, así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir correctamente entre la Federación los Estados y los Municipios en el ejercicio de la función educativa así como para hacerle llegar los recursos necesarios

que requieran las instituciones encargadas de fomentar la con
servación, protección, resguardo de las zonas arqueológicas -
que para ello tiene facultad el Congreso en su artículo 73.

CONCLUSIONES

1.- El pensamiento sobre la arqueología en México, y específicamente en la Constitución de 1824, está de acuerdo con los avances de la realidad política, jurídica, social de México, según las necesidades de una protección, resguardo, estudio científico, para su conservación y cuidar así las raíces de todos los mexicanos como antecedente histórico, época en que se crea el primer reglamento, para formar el museo mexicano que tiene como finalidad el resguardo, protección de antigüedades de los pueblos de México antes de la llegada de los españoles, así como el proyecto ambicioso de las grandes potencias, por tener en sus grandes museos colecciones de culturas clásicas, como de coleccionistas particulares.

2.- Dicho Pensamiento también cubre los requerimientos que internacionalmente se han considerado indispensables, como el producto de estudios y reuniones de expertos, en materia de arqueología, así como abogados, que trabajaron conjuntamente con Universidades, como son la de Columbia, Harvard y Pennsylvania. En la cual México fue motivo de gran estudio científico y educativo principalmente arqueológico.

3.- El mismo pensamiento legal contempló la necesidad de

fortalecer los servicios arqueológicos y actualizar su funcionamiento, sentando las bases para ello y más aún a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, creada en el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de mayo de 1972.

4.- La manifestación en cuanto a monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, precisados en la Constitución de 1917, y en los que se define cada uno de ellos, como tales, todos los vestigios de las civilizaciones anteriores a la consumación de la conquista, de igual forma fomenta la comunicación científica y educativa integrando así aspectos básicos para esta materia en el Estado Mexicano.

5.- Todas las bases anteriores han desarrollado y la reglamentación y el fundamento están muy por debajo de las posibilidades que ofrecen las leyes nacionales e internacionales, para evitar un saqueo de los países débiles y económicamente pobres, en relación con las grandes potencias por su interés en tener en sus museos colecciones de culturas; tales como la griega y romana, sin dejar de mencionar a México; por el saqueo y destrucción que han sufrido en sus riquezas culturales de estos países.

6.- El desajuste entre la Ley y sus posibilidades, y la realidad se debe a factores políticos, existiendo una ruptura

entre el manejo burocrático de la Institución Oficial, que tiene a su cargo las responsabilidades del control y desarrollo de la arqueología en todos los aspectos que hemos mencionado, y los puntos de vista así como las experiencias de los profesionales, que son quienes conocen los problemas, por ser los que en cierta forma tienen ingerencia directa con el tema a tratar, estando estos directamente relacionados por ser su campo de acción.

7.- De todo lo anterior, podemos concluir que la organización administrativa vigente en materia arqueológica obedece a diversas vertientes, derivadas de distintas imágenes sobre esa ciencia. Esas imágenes han creado estereotipos que han conformado el complicado sistema administrativo, estereotipos que es necesario borrar para siempre y dar la verdadera tonalidad científica que requiere la arqueología; de lo contrario seguiremos hundidos en profundas confusiones.

8.- Así, el estereotipo popular supone que la arqueología es una bola de cristal que sirve para descubrir el pasado, presentando a la administración pública piezas que constituyan restos históricos; o bien, novedades en la búsqueda de restos especiales de entes intergalácticos y relaciones cósmicas.

9.- La misma ciencia ha producido el estereotipo de una búsqueda de objetos estéticos y el consiguiente registro y conservación de material arqueológico, en la conservación de

lo pasado en la cultura de los pueblos antiguos en el Estado Mexicano, aún así, antes de la llegada de los españoles en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.

10.- Todo esto aunado a ello la conformación oficial - que concibe una disciplina encargada de la conservación del patrimonio cultural, como material científico, herencia "nacional" histórica y artística. En virtud del estereotipo oficial se incrementa un hondo espíritu nacionalista que nos hace superiores en nuestro pasado a cualquier pueblo; debido a que los pueblos antiguos tenían un sistema político, jurídico social, plenamente definido.

11.- El concepto debe resultar menos dramático, más sencilla y vivificante. Explicar los cambios sociales ocurridos en el pasado y descubrir las leyes de la dinámica cultural, - que permita comprender el material arqueológico y establecer conexiones, similitudes y diferencias en los grupos humanos, resultado de procesos iniciados en el pasado, así como la protección y conservación del patrimonio cultural y la difusión de conocimientos históricos y artísticos.

12.- Un sistema administrativo adecuado a esas funciones, que obtenga los ingresos públicos necesarios y se canalicen debidamente, es la solución al problema de una administración pública en materia de arqueología.

13.- Dicha organización administrativa deberá establecer una eficaz coordinación con los Estados, Municipios y particulares, sobre la base de unidad estructural y de criterio, al formular la estructura administrativa en la materia, debe tomarse en cuenta que toda aventura humana está llena de implicaciones, políticas, económicas y sociales.

14.- Por lo anterior debe pensarse en que a la función administrativa en materia de arqueología concurren sujetos físicos, aspecto humano de la organización que tiene un alto índice profesional y que la tarea de dirección, administración y actuación no pueda ni debe ser empírica.

BIBLIOGRAFIA

- ABAD HERNANDO, Jesús L., Derecho Administrativo. 2a. edición, Edit. Porrúa, México 1989, 803 p.
- ACOSTA ROMERO, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo. 3a. edición, Edit. Porrúa. México 1989, 847 p.
- ALEXANDROV, N. G., Teoría General del Estado y del Derecho. Edit. Grijalbo, México, D. F., 1964.
- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. Teoría General del Estado. Edit. HARLA, México, 1987.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora, Ciencia Política. Antigua Librería Robledo, México, 1961.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora, Ética y Estado. Textos Universitarios, U.N.A.M., México, 1975.
- BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín, Teoría del Estado. - Edit. JUS, México, 1955.
- BELTRAN MARTINEZ, Antonio, Arqueología Clásica. Madrid, - 1949.
- BELTRAN IGNACIO, Fernando, La Arqueología Mexicana de 1880 a la Fecha. En Cuadernos Americanos. México, 1953, -- 275 p.

- BURGOA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. 7a. edición, Edit. Porrúa, S. A., México 1988. 1058 p.
- CABANELAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. 2a. edición, Edit. Helianista, México, 1977. 772p.
- CANASI, José, Derecho Administrativo. 4a. edición, Edit. Depalma, Buenos Aires, Argentina. 1976. 555 p.
- CASTILLO LEDON, Luis, El Museo Nacional de Arqueología, - Historia y Etnografía. México, 1924.
- CORTES, Hernando. La Verdadera Conquista de la Nueva España 2a.edición, Edit. Porrúa,S.A., México,D.F., 1990, Pág.415.
- COTTRELL, Leonard, What is archeology? En The concise enciclopedia of archeology. Londres, 1970.
- CUEVA, Mario de la, La Idea del Estado. U.N.A.M./Facultad de Derecho, México, 1975.
- DEETZ, James, Invitation to archeology. New York, The National Story Press, 1967.
- DE LAUBADEFE, Andre, Manuel de droit administratif. 10a. - edición, Pafs. Libraire General de droit et de jurisprudence, 1976, 203 p.
- DELGADILLO JUTIERREZ, Héctor, Elementos de Derecho Administrativo. 4a. edición, Edit. Limusa, México, 1989. 194 p.
- FRAGA, Gakino, Derecho Administrativo. México, Porrúa, - 15a. edición, 1975, 203 p.
- GALINDO CAMACHO, Miguel, Teoría del Estado. 2a. edición, Editores Mexicanos Unidos, México, 1979.

- GONZALEZ URIBE, Héctor, Naturaleza, Objeto y Método de la Teoría General del Estado. Edit. JUS, México, 1950.
- HELLER, Hermann, Teoría del Estado. 3a. edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1955.
- JELLINEK, Morge, Teoría General del Estado. Edit. Albatros, Argentina, 1943.
- KELSEN, Hans, Teoría General del Estado. Edit. Nacional, - México, 1965.
- LOPEZ PORTILLO Y PACHECO, José, Génesis y Teoría General del Estado Moderno.
- LOZANO HERNANDEZ, Wilfrido, Nueva Administración Pública - Federal, Edit. Tecnos, 1977. 65, 66 y 101 p.p.
- OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo. 4a. edición, Edit. Porrúa, S. A., México, 1975. 220 p.
- PORRUA PEREZ, Francisco, Teoría del Estado. Edit. Porrúa, México, 1979.
- REYES HEROLES, Jesús, Teoría General del Estado. Apuntes de Cátedra, U.N.A.M./Facultad de Derecho, México.
- RUBIN DE LA BORBOLLA, Daniel F., Monumentos Históricas y - Arqueológicos. México, 1953.
- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. 14a. edición, Edit. Porrúa, S. A., México, 1988. 631 p.
- SOLORZANO Y PEREIRA, Juan de. Política Indiana. V. I. Madrid, 1972.

- TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. 17a. edición, Edit. Porrúa, México, 1980. 631 p.
- UNESCO. Introducción en la Protección del Patrimonio Cultural de la Humanidad. Lugares y Monumentos. París, 1969.
- WILLIAMS GARCIA, Jorge. Comentarios: Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. Instituto de Antropología, Universidad Veracruzana, 1974. Jalapa.

LEGISLACION

- México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Rectoría Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D. F., 1985. 67 p.
- México, Código Civil. 7a. edición, México, D. F., Delma, 1993, 135 p.
- México, Código Penal. 49a. edición, México, D. F., Porrúa, 1993.
- México, Legislación sobre Derechos de Autor. 23a. edición, Edit. Porrúa, México, D. F., 1993, 55, 60 y 65 p.p.
- México, Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. 29a. edición, Edit. Porrúa, México, D. F., 1993. 615 p.

- México, Ley General de Bienes Nacionales. 29a. edición, -
Edit. Porrúa, México, D. F., 1993. 440 p.
- México, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
29a. edición, Edit. Porrúa, México, D. F., 1993, 57 p.
- México, Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zo-
nas Arqueológicas, Artísticos e Históricos. 29a. edición
Edit. Porrúa, México, D. F., 1993, 614 a 643 p.p.