

557



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

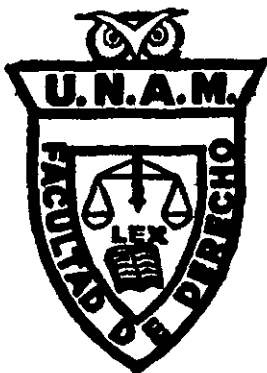
LA PROTECCION DEL PATRIMONIO
CULTURAL DE LA NACION

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

Mauricio Ivan Martínez Fernández



287943

Asesor de Tesis:

DR. MIGUEL ACOSTA ROMERO

México, D. F.

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/43/00

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho **MARTINEZ FERNANDEZ MAURICIO IVAN**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado.

"PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION", asignándose como asesor de la tesis al **DR. MIGUEL ACOSTA ROMERO**.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después, de revisarlo su asesor; lo envió con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoiado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E .

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cd. Universitaria DF, a 26 de septiembre del 2000.


LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

DR. MIGUEL ACOSTA ROMERO
Petén 639-1, Col. Vertiz Narvarte
Delegación Benito Juárez
C. P. 03600 - México, D. F.
Teléfono y fax: 601-04-33
601-27-97 601 04 33.

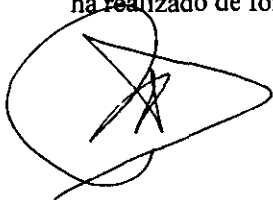
México D.F. a 12 de septiembre del año 2000.

LIC. ROBERTO PABLO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
P R E S E N T E

Muy distinguido Maestro:

Como asesor de tesis del alumno **MAURICIO IVÁN MARTÍNEZ FERNÁNDEZ**, con número de cuenta **9351186-3**, he realizado detenidamente el análisis del trabajo titulado "La Protección del Patrimonio Cultural de la Nación" que para obtener el Título de Licenciado en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, presenta el alumno antes mencionado.

El trabajo recepcional cuenta con la debida introducción donde marca el objeto de estudio, esta conformado por cinco capítulos, conclusiones concretas y bien definidas, y por último una extensa bibliografía, llevando así, en cuanto a la forma, una correcta disciplina, por lo que se denota que la investigación se ha realizado de forma seria y profesional como se requiere en estos casos.



Esta investigación está bien manejada, la metodología utilizada ha sido la correcta lo cual le otorga valor científico a esta investigación.

Esta tesis es analítica en cuanto al tema referido, por lo que ha llevado al alumno Mauricio Iván Martínez Fernández a conclusiones de fondo, interesantes que reflejan el estudio, interés y preocupación sobre la protección y conservación del patrimonio nacional.

Es de señalar la bibliografía con la que cuenta este trabajo puesto que además consultó legislación y libros extranjeros para dar mayor soporte a este trabajo.

Por todo lo anterior extendiendo con mucho agrado **MI VOTO APROBATORIO**, toda vez que desde mi punto de vista los requisitos académicos y de calidad que exige nuestra Universidad Nacional Autónoma de México están plenamente cumplidos.

Aprovecho la ocasión para reiterarle las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E



DR. MIGUEL ACOSTA ROMERO

**PROFESOR DE CARRERA DE TIEMPO
COMPLETO DEFINITIVO DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM
INVESTIGADOR NACIONAL NIVEL III
MAESTRO EMÉRITO DE LA UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE NAYARIT. DOCTOR
HONORIS CAUSA DE LA UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN.**

DEDICATORIAS

- A mi padre:** Por tu ejemplo, amor y comprensión y porque eres la persona mas buena del mundo. Gracias por todos los momentos que hemos pasado juntos.
- A mi madre:** Por estar siempre a mi lado, por tus cuidados y el amor que nunca me ha faltado. Por enseñarme a soñar y por creer en mi.
- A mi hermana:** Por todo el amor que me has entregado y por las risas que nos hemos echado juntos.
- A Raquel:** Por creer en los sueños y luchar a mi lado por ellos, por toda tu ayuda, tu valentía, por estar en todo momento a mi lado, por tu complicidad y sobre todo por tu amor, nunca te voy a fallar. Te amo.
- A mis amigos:** Gracias por estar en todo momento conmigo, y hacer de mi vida una vida llena de gratos recuerdos, por crecer a mi lado y porque juntos hemos aprendido a vivir.
- Al Dr. Miguel Acosta:** Por dirigirme la Tesis, por sus sabios consejos y por su ejemplo y amistad.
- A la Universidad:** Por enseñarme el verdadero México, abrirme los ojos y permitirme vivirla.
- A todos mis maestros:** Por sus enseñanzas y su compromiso con el país.

INDICE

LA PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPITULO I.- LA CULTURA Y SU ASPECTO SOCIAL.

1.1.-Concepto de Cultura.....	1
1.2.-Concepto de Bien Cultural.....	4
1.3.- Concepto de Patrimonio Cultural.....	7
1.4.- Importancia de su protección.....	8
1.5.- Base Constitucional.....	11

CAPITULO II.- LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA DE PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL.

2.1.- Antecedentes y evolución.....	16
-------------------------------------	----

CAPITULO III.- LA LEGISLACION FEDERAL VIGENTE.

3.1.- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.....	41
---	----

3.2.- Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.....	45
3.3.- La Legislación del Estado de Zacatecas, frente a la Federal.....	48

CAPITULO IV.- LAS INSTITUCIONES PARA LA CONSERVACION DE LOS MONUMENTOS HISTORICOS

4.1.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.....	58
4.2.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia.....	71
4.3.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.....	81
4.4.- La Secretaría de Desarrollo Social.....	82
4.5.- El Gobierno del Distrito Federal.....	83

CAPITULO V. DERECHO COMPARADO

5.1. Deberes y derechos de los propietarios de un inmueble declarado patrimonio histórico en la legislación mexicana.....	87
5.2.- Deberes y derechos de los propietarios de un inmueble declarado patrimonio histórico en la legislación española.....	94

CONCLUSIONES.....	112
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA.....	117
--------------------------	------------

INTRODUCCION

Al igual que las demás especies, el hombre obtiene de la naturaleza todo lo que necesita para satisfacer sus necesidades y se distingue entre todas por ser la única que, gracias a sus especiales características físicas y a sus facultades de hablar y razonar, ha podido transformar el ambiente natural con los productos de su ingenio y trabajo, forjando un mundo propio, el de la cultura, constituido por todas sus obras que se transmiten de generación en generación.

La cultura comprende todas las manifestaciones de la actividad humana, desde las cosas materiales hasta los productos del pensamiento y de la vida social. Entre las primeras se encuentran los instrumentos de trabajo, los utensilios, los vestidos y adornos, las casas y edificios, ya sean civiles o religiosos; las ideas, las instituciones, las costumbres, las tradiciones, las creencias y los valores, integran la parte intangible de la cultura. Unas y otras, al ser medios para la satisfacción de las necesidades humanas, individuales o colectivas, físicas o espirituales, se constituyen en bienes de la cultura.

En el vasto conjunto de esos bienes siempre hay algunos de especial significación para la comunidad, en tanto que son símbolos de la cohesión social; ellos integran el patrimonio cultural que cada pueblo trata de conservar mediante formas que

han variado en el transcurso de la historia, desde las que descansaban en la tradición oral, la religión y la costumbre, hasta las creadas en las sociedades modernas, que a partir del siglo XVIII han venido promulgando leyes y creando instituciones con el fin específico de preservar ese patrimonio.

Los pueblos que en la época prehispánica habitaban el territorio que en la actualidad es de los Estados Unidos Mexicanos, daban la mayor importancia a su historia y transmitían el recuerdo de sus acontecimientos en forma oral. Ancianos y sacerdotes transmitían los mitos, leyendas, cantares y poemas; además, las naciones que habían logrado desarrollar algún tipo de escritura conservaban la memoria a través de ella, así como en figuras y signos pintados sobre papel de amate, otras fibras vegetales o sobre la piel curtida, hasta conformar verdaderos libros y mapas.

Esos libros recibían el nombre de *amoxtli* y su autor el de *amoxtlacuilo*; se guardaban en depósitos especiales, y en la actualidad los llamamos códices. Se referían a la creación del universo, a los dioses, al calendario civil y religioso; los acontecimientos naturales, como los eclipses, y a los hechos sociales, políticos y económicos, tales como las migraciones de los pueblos, sus luchas y conquistas militares, sus gobernantes, las relaciones con otros grupos étnicos, las leyes y el pago del tributo.

Gran parte de los monumentos de la cultura prehispánica se perdieron durante la conquista y colonización españolas. Las grandes obras arquitectónicas y artísticas y las que contenían los testimonios de los elevados conocimientos matemáticos y calendáricos se destruyeron deliberadamente o debido a su abandono, y los códices fueron quemados.

Sin embargo la tierra, la montaña y la selva ocultaron ciudades, templos, palacios, tumbas y habitaciones, así como sus contenidos, conservando de esa manera ricos testimonios sobre la vida en las sociedades prehispánicas, que constituyen ahora el patrimonio cultural arqueológico de la nación.

CAPITULO PRIMERO

LA CULTURA Y SU ASPECTO SOCIAL

1.1 CONCEPTO DE CULTURA.- 1.2 CONCEPTO DE BIEN CULTURAL.- 1.3 CONCEPTO DE PATRIMONIO CULTURAL.- 1.4 IMPORTANCIA DE SU PROTECCIÓN.- 1.5 BASE CONSTITUCIONAL.

1.1 CONCEPTO DE CULTURA.

Hay diversas concepciones acerca de la noción de la cultura pero creo que la mas acertada es la elaborada principalmente por la antropología, según la cual la cultura es el conjunto de símbolos, valores, actitudes, habilidades, conocimientos, significados, formas de comunicación y organización sociales, y bienes materiales, que hacen posible la vida de una sociedad determinada y le permiten transformarse y reproducirse como tal, de una generación a las siguientes.¹

Según esta definición podemos llegar a la conclusión de que todos los pueblos, todas las sociedades y todos los grupos humanos tienen cultura, puesto que la sociedad se las transmite y porque exige a todos el manejo de los elementos culturales indispensables para participar en la vida social.

Asimismo podemos aseverar que la cultura es dinámica, se transforma constantemente cambian los hábitos, las ideas, las maneras de hacer las cosas y las cosas mismas, en

algunos casos estos cambios corresponden a factores internos de la sociedad, como podría ser la creatividad y en otros casos el cambio se debe a factores externos como por ejemplo cuando se altera de alguna manera las relaciones con otra sociedad, este cambio obliga a modificar algunos aspectos de la cultura.

Desde este punto de vista una sociedad va acumulando un acervo de elementos culturales que ha hecho suyos a lo largo del tiempo y así se constituye el patrimonio cultural de un pueblo.

Ahora bien se puede decir que la cultura es un elemento de la sociedad que se crea desde el momento en que se constituye un grupo social. La cultura es un elemento que nace desde el momento en que el hombre vive en sociedad, porque como lo exprese en los párrafos anteriores la cultura no solo se limita a la expresión artística del hombre, si no que esta va mas allá y va relacionada directamente con cualquier actividad que realiza el hombre desde las más simples como el hablar o el comer, hasta las más complicadas como serian las expresiones artísticas o la religión.

La cultura mexicana actual tiene su origen histórico en la coexistencia, durante milenios, de diferentes pueblos que habitaban en lo que hoy es el territorio nacional. Después vino la conquista y se formó una sociedad de tipo colonial en la que el sector dominante de origen europeo se impuso por la fuerza a los diversos pueblos aborígenes.

¹ Florescano, Enrique, El Patrimonio Nacional de México, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 1ª Edición p. 29

En la sociedad colonial las diferencias culturales entre los colonizadores y los colonizados desempeñaban un papel central: ni los pueblos indios estaban dispuestos a renunciar a su cultura que se había formado y adaptado localmente durante siglos, ni el propio orden de la sociedad colonial podía llevar a sus últimas consecuencias el empeño de salvar al colonizado, porque si lo hubiera hecho habría dejado de existir la razón aducida para imponer el dominio colonial.

De esta manera se dieron los casi tres siglos del régimen colonial durante el cual se mantuvieron vivas y en relación las dos culturas creando así nuevas culturas como la criolla o las mestizas mediante las cuales se creó la llamada cultura *novo hispana*, la cual a su vez se volvió más heterogénea gracias a la aportación de otros grupos de procedencia extranjera.

1.2 CONCEPTO DE BIEN CULTURAL.

Comencemos por los bienes culturales: La cuestión debe plantearse a partir del cambio que se ha producido en el Derecho del patrimonio histórico, con el tránsito desde el Estado liberal al Estado social que se desarrolla desde la segunda guerra mundial. El cambio más evidente es el que se produce en la configuración del derecho de propiedad, como por ejemplo el artículo 17 de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, asegura que la propiedad es un derecho inviolable.

Pues bien, el respeto absoluto a la propiedad privada inspira la legislación del siglo XIX en materia de patrimonio histórico. El modelo prototipo es la Ley Guizot de 1830, basada en dos principios fundamentales:

- 1) Que la acción administrativa se limita al patrimonio de la titularidad pública.

- 2) Que, en cuanto a los bienes privados, el dueño ha de aceptar las medidas de conservación y restauración y, en su defecto, solo queda la posibilidad, siempre compleja, de la expropiación forzosa.

Desde la Primera Guerra Mundial comienza un proceso a favor de la llamada “función social de la propiedad” y ésta inspira el régimen jurídico de los monumentos y otros bienes patrimoniales. De este modo el Estado se convierte en garante de unos determinados valores, por ejemplo el medio ambiente o los bienes culturales, a costa de limitar la capacidad de actuación del propietario.²

Pero este cambio en el concepto de propiedad trajo consigo un cambio aún más importante en la teoría jurídica tradicional sobre el patrimonio histórico, artístico y cultural, estaba centrada sobre el concepto de monumento, un elemento aislado y definido por su carácter exquisito.

² Gemma Prieto, María, Derecho Internacional y bienes culturales, Asociación Hispania Nostra, Madrid, 1998, 1ª Edición p. 10

Con el tiempo, se produce la inserción de esos bienes singulares en su entorno, en concreto con el medio urbano, y con ello el Derecho del patrimonio histórico entra en relaciones normalmente conflictivas con el Derecho urbanístico.

Según el autor italiano Massimo Severo Giannini, el concepto de bien cultural es muy amplio: "Todo aquel objeto, material o inmaterial, que incorpora una referencia a la historia de la civilización". Por tanto, no solo es el arte, o las bellas artes, como objetos exquisitos, sino otras muchas realidades humanas dignas de su protección, como puedan ser la arquitectura popular o la artesanía tradicional, el patrimonio etnográfico, la lengua y la propia liturgia.³

Para el Derecho, la teoría de los bienes culturales se refleja en una complicada construcción técnico-jurídica que conlleva a una situación de propiedad dividida según Giannini. En efecto, en materia de bienes culturales, hay un único objeto sobre el cual recaen dos tipos de bienes: un bien de pertenencia, que es propiedad de su titular y un bien de fruición, es decir, un derecho de todos de disfrutar de ese objeto especial, es una especie de propiedad colectiva cuya tutela corresponde al Estado.

Se podría decir por ejemplo un bello edificio, el uso le corresponde a su propietario y la belleza le corresponde a todo el mundo

1.3 CONCEPTO DE PATRIMONIO CULTURAL.

El patrimonio cultural de cada pueblo, integrado por objetos culturales que mantiene vigentes, bien sea con su sentido y significados originales, o bien como parte de su memoria histórica. Así pues el patrimonio cultural no está restringido a los rastros materiales del pasado, sino que abarca también costumbres, conocimientos, sistemas de significados, habilidades y formas de expresión simbólica, que corresponden a esferas diferentes de la cultura y que pocas veces son reconocidas explícitamente como parte del patrimonio cultural.

El patrimonio cultural de México es uno de los más importantes en el mundo. Es desde luego importantísimo para todos los mexicanos, porque nos permite conocer mejor lo que ha sido el esfuerzo creador de los hombres que han vivido en esta tierra antes de nosotros

La denominación de Patrimonio cultural es relativamente nueva, pero lo que nombra es muy antiguo: la riqueza, socialmente concebida y apreciada como tal, de la cultura de un pueblo, sociedad o país, hecha de bienes, valores y prácticas del carácter más diverso y originados en tiempos también distintos.

³ Idem. p. 11

Como hemos dicho en el punto 1.1 la cultura es el conjunto de símbolos, valores, actitudes, habilidades, conocimientos, significados, formas de comunicación y organización sociales, y bienes materiales, y el patrimonio cultural es el acervo de todas esas expresiones culturales que se han dado a través del tiempo, no importa que las expresiones culturales hayan sido inmateriales, puesto que el patrimonio cultural queda grabado dentro de la sociedad, dentro de las personas, en lo que se refiere a las expresiones culturales materiales es más fácil su comprensión porque dejan un rastro visible de ellos.

1.4 IMPORTANCIA DE SU PROTECCIÓN.

Como lo he mencionado anteriormente, la protección del patrimonio cultural de un pueblo, sociedad o país, es de una gran importancia, porque las sociedades que cuentan con políticas culturales correctas, pueden no solo conservar sus bienes materiales, sino que cuentan con las formas para estimular la creación de nuevos bienes y de esta manera incrementar su patrimonio cultural.

La política cultural es el conjunto de directrices u orientaciones que rigen la actuación de la sociedad en el campo de la cultura.⁴

⁴ Tovar y de Teresa, Rafael, Patrimonio Cultural de México, Tomo I Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 1ª. Edición p. 87.

La política cultural actual, no solo se ocupa de la protección del patrimonio cultural, sino que también persigue lograr, mediante adecuadas medidas y prestaciones públicas, el goce y acceso de toda la población a las obras que integran dicho patrimonio.

El Estado Moderno, aparte de proteger el patrimonio cultural, debe comprometerse a estimular el desarrollo de las expresiones culturales, porque como ya lo vimos anteriormente el patrimonio cultural no solo son las expresiones de antiguas culturas, sino que cada obra nueva, cada nueva técnica desde el momento de su creación, pasa a formar parte del patrimonio cultural. Por esto el Estado debe instrumentar nuevos métodos para alentar la creación de obras culturales, debe de crear organizaciones integradas no solo por capital público, sino que también cuenten con el apoyo de instituciones privadas, que contribuyan económicamente a la protección y a la creación de instituciones dedicadas a la investigación y al desarrollo de actividades culturales.

En nuestro país el peor enemigo del patrimonio cultural es el afán del Estado de entrar en el proceso globalizador, porque desgraciadamente el gobierno mexicano lleva muchos años preocupándose solamente de tratar de integrar al país dentro del mercado mundial y ha dejado de ocuparse de la protección de lo nuestro. El presupuesto para las instituciones dedicadas a la protección del patrimonio cultural de la nación sigue siendo bajísimo y muchas veces estas instituciones deben de crear formas para la obtención de ingresos, que les permitan solamente proteger lo existente.

Uno de los problemas que tienen la conservación del Patrimonio Histórico, Cultural y Artístico tratándose de patrimonio inmobiliario, es la coordinación de esa conservación con el natural desarrollo de las ciudades y pueblos. Es decir, que la conservación no debe impedir el desarrollo, ni éste debe hacerse a costa de la degradación o pérdida de los edificios o conjuntos que forman parte de ese patrimonio. Y naturalmente esta coordinación no siempre es fácil, pero es posible.

Todos somos conscientes de los enormes destrozos que se han producido a lo largo de los siglos, y muy especialmente en los siglos XIX y XX por el desarrollo urbano, los cambios de población del campo a la ciudad, el aumento demográfico, o sencillamente la ignorancia, incultura y el ánimo de lucro de particulares o autoridades.

Muchos de estos problemas son por la falta de personas realmente interesadas por defender el patrimonio cultural, y porque las instituciones dedicadas a la protección del mismo no están totalmente desligadas del gobierno, y muchas veces es el mismo gobierno el que ordena la realización del destrozo.

Para poder estar realmente en la posibilidad de proteger adecuadamente el patrimonio cultural, hace falta crear una conciencia en la sociedad de la importancia de su protección, y así el día de mañana las autoridades realmente se ocuparán de apoyar a las instituciones encargadas de la protección, investigación y desarrollo de la cultura nacional.

Es ya aceptada la idea de que hay que conservar el patrimonio cultural pero no es suficiente una aceptación generalizada ni pasiva de esta idea. En México, por tradición, se ha defendido con pujanza el patrimonio nacional histórico y antropológico. Pero la idea de conservar el patrimonio cultural, si no se difunde con una cabal comprensión de lo que significa, abrirá una brecha entre las instituciones encargadas de esta labor y la gran masa de la población.⁵

1.5 BASE CONSTITUCIONAL.

La protección al patrimonio cultural nacional tiene como base la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

De las facultades del Congreso

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios, y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para

⁵ Colegio Nacional de Antropólogos, y Colegio de Etnólogos, El patrimonio cultural nacional: Su conservación y protección, México, 1957, 1ª. Edición p. 19

*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;*⁶

En esta fracción se establece que es facultad del Congreso de la Unión legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional; norma que se debe interpretar a la luz de los artículos 40 y 41 en su primer párrafo de la misma Constitución.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La fracción XXV del artículo 73 de la Constitución, es producto de una adición efectuada el 3 de abril de 1966, que dejó claramente definida la esfera de la competencia exclusiva de la Federación para emitir leyes en lo concerniente a los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional; sin embargo, desde la Ley de Monumentos Arqueológicos de 1897, la Federación había asumido la propiedad nacional de esos monumentos y las sucesivas de 1930 y 1934 regularon lo concerniente a los monumentos históricos y artísticos de interés nacional.

De esa manera ahora es mas claro que los Estados federados no están facultados para emitir leyes sobre la protección de los monumentos a los que se refiere el precepto constitucional antes mencionado (aquellos cuya conservación sea de interés nacional), pero por otro lado estos monumentos son solo una parte del patrimonio cultural del país y los estados deben proteger sus patrimonios culturales regionales, como lo han venido haciendo, entre otras acciones a través de leyes estatales sobre el patrimonio cultural, en códigos específicos o bien dentro de otros cuerpos de leyes, tales como las relativas a la urbanización y a la ecología.

Existen otras limitaciones derivadas del artículo 27 de la Constitución que señala que deben dictarse las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas, y destinos de tierras, aguas y bosques, a efectos, entre otros, de planear y regular la fundación, mejoramiento y crecimiento de

los centros de población y para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, y en tal sentido la fracción XXIX-C faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal y de los Estados y Municipios en el ámbito de sus perspectivas competencias en materia de asentamientos humanos.

CAPITULO SEGUNDO

**LA LEGISLACIÓN MEXICANA EN MATERIA DE PROTECCIÓN DEL
PATRIMONIO CULTURAL.**

CAPITULO SEGUNDO

LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA DE PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL.

2.1 ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN.

Hacer un análisis de las distintas legislaciones del patrimonio cultural implica no quedarse en la pura referencia de los alcances de las leyes. Significa tener en cuenta el momento histórico en el que surgen las legislaciones, así como preguntarse acerca de la utilización del concepto de cultura.⁷

La Corona española, a través de sucesivas disposiciones de las Leyes de Indias, dejó claramente establecido que las ruinas de los edificios prehispánicos, como los santuarios, los adoratorios y las tumbas, así como los objetos que allí se encontraran, pertenecían a la Real Propiedad.

El gobierno español también asumió derechos sobre los manuscritos de la historia indígena, y así, en 1743, confiscó al caballero italiano Lorenzo Boturini una colección de esos manuscritos a la que llamaba Museo Indiano y que había reunido durante su estancia en la Nueva España, de la que fue expulsado y remitido a España.

⁷ Olive Negrete, Julio C., Cottom, Bolyf, *Leyes estatales en materia de patrimonio cultural*, INAH, 1997, 1ª Edición p. 77.

Esa colección en parte había sido obtenida de la que el sabio mexicano don Carlos de Sigüenza y Góngora, quien dejó sus documentos al Colegio de la Compañía de Jesús de San Pedro y San Pablo, constituyera a fines del siglo XVII. Los manuscritos confiscados a Boturini se conservaron en la Secretaría del Virreinato hasta fines del siglo XVIII, en que se mandaron a la Real y Pontificia Universidad de México, por considerársele el centro más apropiado para albergarla.

Después de que los jesuitas fueron expulsados de la Nueva España en 1767, la Real Audiencia de México ordenó que los manuscritos de la Colección Sigüenza se concentraran en la Universidad, lo cual se cumplió tardíamente, pues ya se habían empezado a dispersar los documentos; los que quedaban fueron ingresados en el siglo XIX al Museo Nacional.

Se enviaron a la Universidad los dos grandes monolitos encontrados en el año de 1790 durante las obras de nivelación de la Plaza Mayor de la Ciudad de México: el Calendario Azteca, que por algún tiempo se exhibió empotrado en uno de los muros de la Catedral de la ciudad y la extraordinaria escultura conocida con el nombre de Coatlicue, que representa a la diosa guerrera Teoyaomique; ambas joyas se muestran ahora en la Sala Mexica del Museo Nacional de Antropología.

En la misma época, la corona española enriqueció el patrimonio de la Noble Academia de Bellas Artes de la Ciudad de México, al donarle una magnífica colección de réplicas de las mejores estatuas griegas y romanas.

También por órdenes de la monarquía española recorrió la Nueva España una expedición de sabios naturalistas con el fin de completar los estudios sobre las plantas medicinales de México, que desde el siglo XVI había iniciado el doctor Francisco Hernández. El botánico José Longinos Martínez montó el primer Museo de Historia Natural, que se inauguró el 25 de agosto de 1790.

Para entonces ya se estaban realizando las primeras exploraciones arqueológicas en Xochicalco por José Antonio de Alzate y en Palenque por el capitán Antonio del Río y Guillermo Dupaix, quien en 1804 logró ser comisionado para estudiar los monumentos de la Nueva España y realizó tres expediciones arqueológicas: al centro del país, a Veracruz y a Oaxaca, hasta llegar al sitio de Palenque, en el actual estado de Chiapas.

En ese ambiente surgió la idea de formar aquí una junta de antigüedades semejante a la que Carlos IV creó en España con el fin de proteger sus monumentos históricos.

Así fue que hasta 1808 se logró la primera concreción del reconocimiento de los distintos pasados de México con la llamada Junta de Antigüedades, creada para conservar y estudiar el acervo de documentos, objetos y monumentos del México antiguo. Esto se añadía al impulso que el gobierno virreinal daba ya, desde 1784, a las exploraciones arqueológicas y la preocupación que mostraba por la conservación de los hallazgos arqueológicos: en el lapso de tres siglos, el régimen colonial pasó de alentar la destrucción de la herencia cultural indígena a su redescubrimiento y protección.

En el siglo XIX la política cultural no creó muchos instrumentos legales, instituciones o materiales para la preservación del patrimonio de origen prehispánico ni de ningún otro.

Consumada la Independencia, se insistió en establecer una junta de antigüedades y se pensó en crear un conservatorio de ellas dentro de la Universidad, con la finalidad de proteger los bienes del patrimonio cultural y además estudiarlos. Así se logró que en 1825 se fundara el Museo Nacional, según acuerdos del presidente de la República, Guadalupe Victoria, y del secretario de Estado, Lucas Alamán.

El reglamento del museo, fechado el 15 de junio de 1826, lo identificó como mexicano y definió su función de reunir y conservar cuanto pudiera y en el grado más exacto el conocimiento del país, de su población primitiva, de las costumbres de sus habitantes,

del origen y progreso de las ciencias, artes y religión, y de lo concerniente a las propiedades del suelo, el clima y las producciones naturales.

A iniciativa de Anastasio Bustamante, vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión formalizó la creación del museo, decretándolo por ley el 21 de noviembre de 1831. La Institución siguió dentro de la Universidad y se organizó con un Departamento de Antigüedades, otro de Historia Natural y un Gabinete de Conservación.

Solo se atribuyeron facultades para la conservación o custodia de patrimonios determinados a ciertas áreas de la administración pública, como la de los depósitos de los monumentos de arte y antigüedades de la Dirección General de Instrucción Pública creada por decreto en 1833; Cuando el presidente Valentín Gómez Farías inició la reforma liberal al sistema de enseñanza, según el Reglamento para Sistemar la Educación Pública en el Distrito Federal, expedido el 2 de junio de 1834, el museo se incorporó al sistema educativo oficial, al tiempo que los liberales decidían clausurar la Universidad. A partir de entonces, museo y Universidad sufrieron los vaivenes de las luchas ideológicas y de los movimientos armados, así como el impacto de las intervenciones militares extranjeras.⁸

La Universidad fue cerrada por el presidente Gómez Farías en 1833, reabierta por Antonio López de Santa-Anna en 1834, suprimida por segunda vez por don Ignacio Comonfort el 14 septiembre de 1857, y vuelta a abrir por decreto del general Zuloaga en 1858. El presidente Benito Juárez ratificó la extinción el 23 de enero de 1861, y lo mismo hizo el 30 de noviembre de 1865 el emperador Maximiliano de Hasburgo.

Para la conservación de libros, impresos, manuscritos, pinturas, antigüedades y otros objetos pertenecientes a las comunidades religiosas, a los museos, liceos, bibliotecas y otros establecimientos públicos, se ocupó la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 1859.

En tanto que el emperador austriaco coincidió con los liberales mexicanos en la supresión de la Universidad, el 4 de diciembre de 1865 dispuso que bajo su directa protección el museo se estableciera en el Palacio Nacional. Recibió entonces el nombre de Museo Público de Historia Natural, Arqueología e Historia y se instaló en el local de dicho palacio donde había estado la Casa de Moneda.

⁸ Tovar y de Teresa, Rafael, *Modernización y Política Cultural*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, 1ª Edición, p. 27

El museo se organizó con tres secciones: Historia Natural, Arqueología e Historia, además de la biblioteca. Fue inaugurado el 6 de julio de 1866 bajo la dirección del sabio naturalista G. Billimeck, a quien sucedió, en 1867, el licenciado Manuel Orozco y Berra.

Al restaurarse la República, el gobierno liberal del presidente Juárez mantuvo el apoyo al museo, que volvió a tomar su carácter de nacional y fue dirigido por don Ramón Alcaráz.

Durante el porfirismo el museo tuvo un adelanto notorio, desde 1887 sacó a la luz pública el primer número de sus Anales, destinados a divulgar los documentos y estudios más importantes relacionados con nuestra historia antigua, para lo cual contó con los servicios de un selecto grupo de investigadores, entre los que estaban Manuel Orozco y Berra, Alfredo Chavero y Francisco del Paso y Troncoso.

Para entonces el museo ya había reorganizado sus departamentos, acondicionado sus locales, incrementado sus colecciones y establecido su taller de imprenta. En los años siguientes se distinguió por las expediciones científicas que realizó para estudiar los monumentos del país y obtener colecciones arqueológicas y etnográficas.

Hubo que esperar casi el fin del siglo para que el gobierno mexicano creara los primeros ordenamientos jurídicos de importancia para la protección del patrimonio cultural y así

fue que en 1896 se estableció el decreto sobre permisos para hacer exploraciones arqueológicas y la Ley sobre Monumentos Arqueológicos fue promulgada en 1897, en esta última Ley se establece que los monumentos arqueológicos son propiedad de la nación y en ella se define lo que es un monumento arqueológico y establecía que eran todos los edificios que bajo cualquier aspecto, sean interesantes para el estudio de la civilización e historia de los antiguos pobladores de México. Asimismo esta ley aparte de establecer por primera vez la protección legal del patrimonio esencial, también se refirió al cuidado que merecen los monumentos arqueológicos y se tipifica como un delito su destrucción o deterioro y algo importantísimo de la referida Ley fue que estableció la necesidad de contar con una "Carta arqueológica de la República".

La importancia de esta Ley radica en el hecho de que en cierto sentido, inició la búsqueda sobre aspectos que resultarían fundamentales para la legislación y el debate posteriores: la conceptualización, la delimitación, la competencia de la preservación y el inventario del patrimonio cultural. Desde el área acotada de la Ley sobre Monumentos Arqueológicos de 1897, la legislación emprendió un proceso sostenido de ampliación del concepto y la delimitación de tipos de patrimonio cultural cuyas grandes etapas las marcan los siguientes sucesos:

Participación en los principales congresos nacionales e internacionales de antropología y de historia, y finalmente, en 1906, se fundaron las cátedras de arqueología, etnografía e historia, con el impulso ofrecido por don Justo Sierra, promotor de la reforma

educativa, quien en 1905 permitió que se creara la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes con el carácter de dependencia autónoma y dentro de la organización del Gobierno Federal.

En 1909 el crecimiento de las colecciones alentó a Justo Sierra para dividir, por primera vez, las colecciones del Museo Nacional, siguió la propuesta de don Alfredo Chavero de formar con los ejemplares de historia natural un museo dedicado a este ramo, el de Historia Natural, que se instaló en un hermoso edificio construido especialmente para albergar exposiciones permanentes, ubicado en la calle del Chopo (hoy Enrique González Martínez) de la Ciudad de México.

El museo recibió entonces el nombre de Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía y se reorganizó en los siguientes departamentos: Historia, Antropología Física, Etnografía, Arte Industrial Indígena Retrospectivo, además de una biblioteca, la imprenta y talleres, y continuó progresando, impartió a partir de 1906 la enseñanza de arqueología, etnología, el idioma mexicano, e historia.

En 1911 el gobierno mexicano celebró un convenio con las Universidades estadounidenses de Columbia, Harvard y Pennsylvania, así como con los gobiernos de los Estados Unidos y de Prusia, para formar dentro del museo un centro de estudios que fue llamado Escuela Internacional de Arqueología y Etnografía Americanas.

Este centro realizó importantes investigaciones en sus materias, con la participación de distinguidos sabios extranjeros, como los doctores Franz Boas y Edward Seler, así como el destacado investigador mexicano Manuel Gamio.

A partir del siglo XIX nuestro país fue visitado por gran diversidad de viajeros, entre ellos ilustres hombres de ciencia como el barón Alejandro de Humboldt, quienes difundieron en el extranjero el valor artístico e histórico de los monumentos prehispánicos, contribuyó así a la rehabilitación de la cultura mexicana.

Sin embargo, y por otra parte, esas informaciones estimularon la codicia de los coleccionistas, con lo que se agravó el problema de la destrucción y saqueo de los referidos monumentos y del comercio clandestino de las llamadas antigüedades mexicanas, provocando gran inquietud entre los estudiosos mexicanos.

Así la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, cuyo antecedente se remonta a 1833 y que se formalizó por decreto del 28 de abril de 1851, denunció hacia 1859 el peligro que corrían los monumentos mexicanos y propuso al gobierno que para protegerlos se declararan vigentes las leyes españolas relativas a la propiedad y conservación de las antigüedades nacionales.

En respuesta, el Presidente Benito Juárez encomendó a dicha sociedad que formulara un proyecto de ley especial para resolver el problema, el cual fue realizado en 1862, pero no llegó a convertirse en ley por los trastornos de la guerra civil y de la intervención francesa.

Subsistieron las instrucciones que desde 1827 se habían dirigido a las aduanas, prohibiendo la exportación de monumentos y antigüedades mexicanas, que fueron refrendadas en los sucesivos aranceles y ratificadas tanto por el gobierno juarista como por el de Maximiliano de Hasburgo.

El gobierno de Juárez además encargó a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística que estuviera pendiente de los monumentos arqueológicos, sin que se le dieran facultades gubernamentales para ello, y en circular de 28 de agosto de 1868, a través del Ministerio de Justicia declaró que las antigüedades que se encontraban en territorio mexicano pertenecían al Gobierno Federal.⁹

El 8 de octubre de 1885, durante el régimen del general Porfirio Díaz, finalmente se creó la Inspección General de Monumentos, para custodiarlos y explorarlos, como dependencia de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.

⁹ Página web del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 2000.

El gobierno del general Díaz logró establecer las bases de la legislación protectora de los bienes arqueológicos, para lo cual el 3 de junio de 1896 se promulgó una primera ley que fijó los requisitos para hacer excavaciones arqueológicas, mediante concesiones del gobierno y bajo la vigilancia de la Inspección General de Monumentos.

El 11 de mayo de 1897 se publicó una ley más amplia, que definió cuáles eran los monumentos arqueológicos, consideró que era delito destruirlos, prohibió la exportación de los objetos sin permiso oficial y dispuso que en el Museo Nacional se encontraran aquellos que adquiriera el Ejecutivo Federal.

Desde esta última ley se estableció categóricamente que los monumentos arqueológicos existentes en la República eran propiedad de la nación y que su protección y custodia correspondía al Gobierno Federal, sin perjuicio de que los gobiernos de los estados tomaran las medidas que juzgaran convenientes para la mejor observancia de la ley.

La Revolución aportó nuevas orientaciones e inquietudes, que tardaron en trascender al Museo Nacional. Después del asesinato de Francisco I. Madero, quien apoyó a la Institución pero se vio impedido de enriquecerla, el museo fue favorecido por los intelectuales que acompañaron en el poder al general usurpador Victoriano Huerta a partir de 1913.

El 15 de diciembre de ese año fue expedido un reglamento que incorporó al Museo Nacional la Inspección de Monumentos Arqueológicos y fundó la Inspección de Monumentos Históricos, en tanto que las clases de arqueología, etnografía e historia fueron trasladadas a la Escuela de Altos Estudios. Esa escuela había sido fundada por Justo Sierra en 1910, mismo año en que ya organizada la Universidad Nacional volvió a abrir sus puertas.

En 1914 se publicó la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales, cuyo objeto jurídico eran los monumentos, edificios y objetos, es decir bienes muebles e inmuebles de carácter artístico o histórico y bellezas naturales.¹⁰

Los intelectuales porfiristas, entre ellos los que siguieron al general Victoriano Huerta, no compartieron con los revolucionarios el empeño de lograr una educación popular, diferente a la que hasta entonces sólo había beneficiado a una minoría de mexicanos.

Por lo que en 1915 el primer jefe de las fuerzas constitucionalistas, Venustiano Carranza, ordenó que se suprimiera la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, de la cual sólo subsistieron el Departamento Universitario (dentro del que quedó el

¹⁰ Florescano, Enrique, El Patrimonio Nacional de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 1ª edición, p.92

Museo Nacional) y las direcciones de Educación Primaria, Normal, Preparatoria y de Bellas Artes.

La aplicación de los estudios antropológicos para contribuir a resolver los problemas de la población formaba parte de las nuevas tendencias científicas y educativas. Esta idea fue planteada por primera vez en América Latina por el doctor Manuel Gamio, representante de México en el Segundo Congreso Panamericano, celebrado en Washington en 1915.

El doctor Gamio propuso que en cada país de América se creara un Instituto de Antropología que debería dedicarse al estudio científico de los problemas de la población y de las medidas prácticas para resolverlos.

Gamio había hecho sus estudios en la Escuela de Minería y los de arqueología en el Museo Nacional, y había sido becado para continuarlos en la Universidad de Columbia, de donde regresó a ocupar el cargo de inspector de Monumentos, todavía dentro de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. También llegó a ser director de la Escuela Internacional de Arqueología y Etnografía Americanas.

En 1916 se promulgó la Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos, esta Ley regulaba lo mismo que la de Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales de 1915, pero en ella se incluyen los Templos.¹¹

El Congreso Constituyente de Querétaro, al aprobar en 1917 la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ratificó en el artículo 13 transitorio la supresión de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

El doctor Gamio convenció al ingeniero Pastor Rouaix, a la sazón secretario de Agricultura y Fomento, para que se creara en esa Secretaría una Dirección de Estudios Arqueológicos y Etnográficos que llevara a cabo los estudios de la población al mismo tiempo que se hacían los del territorio del país, proyecto que fue aprobado y realizado.

La dirección emprendió un vasto programa de estudios de la población y del territorio del país, por regiones, para contribuir a la mejoría de las condiciones de vida de las poblaciones respectivas; en 1918 cambió su nombre por el de Dirección de Antropología y comenzó a aplicar su proyecto en el valle de Teotihuacan, donde durante varios años fueron estudiados el clima, la hidrografía, la orografía y las características físicas, culturales y educativas de quienes entonces vivían en el valle.

¹¹ Ibid. - 72

Al mismo tiempo que se llevaban a cabo exploraciones arqueológicas y se consultaban los documentos históricos, empezaron a establecerse escuelas, talleres, centros de educación y recreativos, y se montaba el museo arqueológico del sitio.

En 1921 se fundó la nueva Secretaría de Educación Pública, que tenía entre sus preocupaciones principales combatir el analfabetismo y promover la educación primaria. Los mayores esfuerzos se destinaron al impulso de la escuela rural, que tuvo como misión transformar la vida de las comunidades campesinas proporcionando enseñanzas teóricas y prácticas, no sólo en las aulas sino también fuera de ellas, para mejorar las condiciones de vida de la población.

Hacia 1925, el doctor Gamio pasó de la Secretaría de Agricultura y Fomento a la nueva de Educación Pública, donde ocupó el cargo de subsecretario, y obtuvo el traslado de la Dirección de Antropología por él fundada.

La dirección se reorganizó y fue estructurada con dos subdirecciones: la de Arqueología que después se convirtió en dirección e incluía todo lo relativo a la protección de los

monumentos arqueológicos y la de Inspección General de Monumentos que se encargó de los artísticos y de los históricos.¹²

Desde antes del traslado de la Dirección de Antropología a la Secretaría de Educación Pública, el doctor Gamio y el licenciado Lucio Mendieta y Núñez habían promovido una nueva ley de monumentos que sustituyera a la legislación porfirista, que resultaba insuficiente para proteger los monumentos arqueológicos y había quedado superada dadas las transformaciones constitucionales del Estado Mexicano y del Gobierno Federal.

En 1928 la comisión revisora del Código Civil del Distrito y Territorios Federales señaló que los monumentos arqueológicos e históricos de México deberían ser protegidos mediante una ley especial, en tanto que la Dirección de Arqueología de la Secretaría de Educación Pública revisaba y actualizaba el proyecto del licenciado Mendieta y Núñez. Con estos fundamentos fue redactada la primera ley posrevolucionaria de protección al patrimonio cultural, promulgada el 30 de enero de 1930.

La nueva ley determinó la fusión de la Dirección de Arqueología y la Inspección General de Monumentos para formar con ambas el Departamento de Monumentos

¹² Página web del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 2000.

Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública, cuya función era catalogar y proteger los monumentos y los lugares de belleza natural, de propiedad nacional o sujetos a la jurisdicción del Gobierno Federal, así como los monumentos ubicados en el distrito y territorios federales.

El objetivo de integrar todas esas dependencias era lograr mayor amplitud y campo para impulsar los trabajos que hasta entonces se habían venido realizando, tanto para la vigilancia como para la conservación de los monumentos y de las bellezas naturales que existen en nuestro suelo patrio.

En la misma ley se dispuso la integración de un Departamento de Museos que coordinara a los de Arqueología, Historia, Etnografía y demás de la Secretaría de Educación Pública, así como las galerías de escultura y pintura.

En 1930 se promulga la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales, en esta legislación se incluye la protección de las zonas pintorescas¹³.

El nuevo Departamento debería iniciar sus funciones en enero de 1931; entre tanto, de manera provisional, los museos y las galerías quedaron adscritos al Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos.

Aunque el Departamento de Museos no llegó a organizarse, el de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos se fortaleció con la promulgación de otra Ley de Monumentos, el 27 de diciembre de 1933, y con el reglamento de dicha ley, el 6 de abril de 1934.

El departamento quedó como el órgano de la Secretaría de Educación Pública a través del cual ésta ejercía las funciones relacionadas con el patrimonio cultural, y se organizó con una Dirección de Monumentos Coloniales y de la República y otra de Monumentos Prehispánicos, las que disponían en todo el país de inspectores y vigilantes.

La nueva ley declaró que todos los monumentos arqueológicos inmuebles, y los objetos que dentro de ellos se encontraran, pertenecían al dominio de la nación, e introdujo el deber, para quienes poseyeran colecciones arqueológicas privadas, de inscribirlas en una Oficina de Registro de la Propiedad Arqueológica Particular, a cargo del Departamento de Monumentos.

Otra novedad de importancia fue la creación de una Comisión Consultiva de Monumentos, integrada por representantes de diversas dependencias gubernamentales

¹³ Florescano, Enrique, El Patrimonio Nacional de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 1ª edición, p.93

y de instituciones científicas y profesionales; era indispensable consultar la opinión de esa comisión para la toma de decisiones que afectaran a los monumentos.

El principal problema que se derivaba de las leyes de 1930 y 1933 era su imprecisión para que sus normas protectoras de los monumentos se hicieran efectivas por el poder ejecutivo federal en toda la República, ante la ausencia en aquella época de normas constitucionales expresas, a pesar de que ya había jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reconocía esas facultades federales.

Otro problema de gran importancia eran las ambigüedades en el régimen de propiedad de objetos arqueológicos; sin embargo, esas leyes permitieron grandes avances en el estudio y la protección del patrimonio cultural, sobre todo después de que se organizó el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el año de 1939.

En 1934 se promulgó la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural, en esta ley se establece un nuevo concepto de monumento arqueológico como todo vestigio de las civilizaciones aborígenes, anteriores a la consumación de la conquista, y se define también el monumento histórico como muebles o inmuebles posteriores a la consumación de la Conquista vinculados con la historia política y social o con la de la cultura, por su excepcional valor artístico o arquitectónico, esta Ley es de suma

importancia puesto que es la primera que hace diferencia a los tipos de monumentos, tan solo veinte años después de la primera legislación del siglo XX, en la cual no se hacía diferencia entre monumentos y edificios.

En 1970 surge la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación.

En 1972, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, la que establece un nuevo concepto de monumento arqueológico como bien mueble e inmueble, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica, y los restos humanos, de la flora y la fauna relacionados con ellas, el concepto para monumento artístico bienes muebles o inmuebles con valor estético relevante y los monumentos históricos son los bienes vinculados con la historia nacional, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país. En esta Ley se crea el concepto de zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

En este largo proceso de evolución de la legislación en materia de la protección al patrimonio cultural de la nación entre 1934 y 1970 se añadieron tres importantes instrumentos jurídicos que permitieron la creación de instituciones fundamentales dedicadas a la preservación de dicho patrimonio: La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia de 1939, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura de 1946 y la Ley del Instituto Nacional Indigenista de 1948.¹⁴

¹⁴ Idem, p. 94.

Esta evolución va desde la noción de antigüedades a la de patrimonio cultural y también avanza en el sentido de que en un principio solo se concebía un solo pasado, "el indígena" y ahora se toman en cuenta todos los que confluyen en la historia mexicana, cabe mencionar que en 1914 es cuando se habló por primera vez del "patrimonio de la cultura universal", del que participa el pueblo mexicano.

Siguiendo este proceso evolutivo cabe señalar las nuevas nociones que ha recogido la política cultural, en fechas recientes, como lo son, por ejemplo:

Pluralidad cultural. Durante mucho tiempo la política cultural solo se refería a la pluralidad cultural en el aspecto lingüístico. Esta visión se recoge en la legislación sobre patrimonio cultural que distingue entre el patrimonio por la época a la que pertenece y que implica su diversidad temporal. Hoy se impone en cambio, una visión sincrónica de la diversidad: la cultura mexicana ha sido diversas culturas a lo largo del tiempo y en cada presente.

Este reconocimiento fue objeto incluso, de una reciente modificación constitucional (artículo 4º) que adopta la posición pluricultural y multiétnica de la nación mexicana y la

obligación legal de protegerla y preservarla, en relación sobre todo con el patrimonio cultural vivo de los pueblos indígenas.¹⁵

Patrimonio intangible. La tradición oral, las fiestas populares y dialectos, la memoria histórica, las costumbres y la sabiduría y conocimientos tradicionales, forman parte del patrimonio cultural. La política cultural no puede limitarse solo al patrimonio tangible como los monumentos y edificios, pero en México se ha ido incorporando gradualmente este patrimonio intangible en los programas de las instituciones dedicadas a la preservación del patrimonio cultural.

Presente. En la política cultural actual ya no solo se trata de preservar los vestigios y la herencia de un pasado histórico, sino que actualmente se alenta la producción cultural contemporánea y de este modo la política cultural actual ha tomado una doble vertiente por un lado hacia el pasado, pero también ocupándose del presente y proyectándose hacia un futuro, estimulando la producción cultural de las generaciones contemporáneas estimando que éstas serán el patrimonio de las venideras.

Patrimonio local, regional y nacional. En la actualidad ha surgido el especial reconocimiento de lo local o regional. Es decir, su pertenencia a la cultura nacional, pero también su condición específica de patrimonio que en primera instancia identifica a una

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 4.

comunidad, un grupo de comunidades o una región, lo que implica particularidades que han utilizado para la creación de ese patrimonio.

Participación social. No solo la creciente colaboración entre los diferentes órdenes de gobierno ha constituido un nuevo agente en las tareas de la política cultural, sino también la participación de la sociedad civil. Lo que hasta hace algunos años era esporádico o aislado, hoy ha llegado a constituir una práctica habitual y de importancia creciente. Intelectuales, académicos, empresarios y ciudadanos en general participan activamente en sociedades, patronatos y asociaciones de amigos de los museos; juntas de vecinos se organizan para preservar el patrimonio cultural de su comunidad; se instalan comisiones municipales, la iniciativa privada contribuye a la constitución de fondos para el desarrollo de proyectos en museos, servicios de restauración en zonas arqueológicas o históricas, etc.

CAPITULO TERCERO

LA LEGISLACIÓN FEDERAL VIGENTE

CAPITULO TERCERO

LA LEGISLACION FEDERAL VIGENTE.

3.1 LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS.- 3.2 REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS.- 3.3 LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS, FRENTE A LA FEDERAL.

3.1 LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS.

Esta Ley fue promulgada en abril de 1972, la cual en su artículo 1º establece que es de interés social y nacional y sus disposiciones son de orden público, y en el artículo 2º está contenida la utilidad pública de la misma.

En lo relativo a los deberes de los propietarios de los inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos, el artículo 6º establece que deberán conservarlos y en su caso restaurarlos, previa autorización del Instituto correspondiente, asimismo establece que los propietarios de un inmueble colindante a un monumento deberán obtener permiso del Instituto correspondiente, para realizar cualquier obra o excavación con el objeto de que ésta no afecte las características del monumento.

Es importante señalar que las autoridades de estados y municipios que decidan restaurar un monumento deberán hacerlo bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

El artículo décimo establece que cuando el propietario de un bien declarado monumento habiendo sido requerido para restaurar el bien de su propiedad no cumpla con ello el Instituto competente se encargará de ello y la Tesorería de la Federación será la encargada de hacer efectivo el importe de las obras.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos que los mantengan conservados y en su caso los restauren, en los términos de esta Ley podrán solicitar la exención de los impuestos prediales correspondientes.

En esta Ley se establece que cualquier obra nueva o de restauración en los bienes declarados monumentos deberán contar con la aprobación y estar bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia y se dispone que cualquier obra que no cuente con esta autorización o que viole lo dispuesto en los permisos otorgados será suspendida de inmediato.

Las obras de restauración o reconstrucción serán por cuenta del interesado (artículo 12).

Los bienes inmuebles declarados monumentos deberán estar inscritos en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, para su mejor control y protección, puesto que la inscripción en este Registro certifica la autenticidad del bien registrado.

El artículo 27 de esta Ley establece que los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, son propiedad de la nación, inalienables, e imprescriptibles; El artículo 28 es clave en esta Ley porque contiene el concepto de monumento arqueológico, que son “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”.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia es el único facultado para realizar trabajos materiales de descubrimiento o exploración de monumentos arqueológicos y es dicho Instituto el que señalará los términos y condiciones a que deban sujetarse los trabajos, así como las obligaciones de quienes los realicen.

El artículo 33 es el que señala las características de los bienes considerados monumentos artísticos, pues textualmente previene:

Artículo 33. Son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante.

Para determinar el valor relevante se deben tomar en cuenta las características de representatividad, estilo, innovación, materiales y técnica utilizada, y para el caso de los inmuebles su significación en el contexto urbano.

En esta Ley se crea la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos, la cual tiene por objeto opinar sobre la expedición de declaratorias de monumentos artísticos y de zonas de monumentos artísticos.

El artículo 35 es el que establece el concepto de monumento histórico, que son los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país y, por determinación de esta Ley, son monumentos históricos:

- I. *Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curiales; 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 o militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizados en los siglos XVI al XIX inclusive.*
- II. *Los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de los estados o de los municipios y de las casas curiales.*
- III. *Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero durante los siglos XV al*

XIX, que por su rareza e importancia para la historia mexicana merezcan ser conservados en el país.

IV. *Las colecciones científicas y técnicas podrán elevarse a esta categoría, mediante la declaratoria correspondiente.¹⁶*

Como podemos observar, estos artículos detallan claramente los bienes que son considerados monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, y son la clave de esta legislación porque en estos conceptos están contenidos más de cien años de evolución desde que el gobierno mexicano ha establecido las normas para la protección de los mismos, como lo señale en el Capítulo II de esta Tesis, la legislación en materia de protección al patrimonio cultural de la nación ha evolucionado poco a poco en sus conceptos hasta llegar a estos que son los últimos y más avanzados, aunque todavía falta dar un paso más e integrar el patrimonio cultural intangible en estos conceptos.

3.2.- REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS.

Este Reglamento fue creado el 20 de septiembre de 1975 y adicionado el 4 de enero de 1993, el cual tiene por objeto regular las asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, con el fin de que éstas promuevan la preservación del patrimonio, pero también les permite que participen activamente en la difusión del patrimonio a su cargo.

¹⁶ Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, art. 36.

En su artículo 1º establece que el Instituto competente organizará asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos, para auxiliar a las autoridades federales en el cuidado y preservación de zona o monumento determinado, así como promover la visita del público y efectuar una labor educativa entre los miembros de la comunidad, sobre la importancia de la conservación y el acrecentamiento del patrimonio cultural de la nación, a continuación en su artículo segundo establece que dichas asociaciones para que puedan funcionar deberán contar con la autorización por escrito del Instituto competente, así como acreditar ante dicho Instituto que sus miembros gozan de buena reputación y que no han sido sentenciados por la comisión de delitos internacionales.

El artículo sexto establece que el Instituto podrá otorgar a estas asociaciones permiso hasta por veinticinco años para que puedan instalar estaciones de servicios para visitantes dentro de zonas o monumentos determinados, de igual manera el artículo octavo los autoriza para que con la asesoría del Instituto formen o mantengan museos regionales.

El artículo noveno de este Reglamento establece que las declaratorias de monumentos artísticos e históricos solo pueden ser expedidas o revocadas por el presidente de la República y éstas deberán de ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación, además de dar aviso al Registro Público de la Propiedad correspondiente.

El artículo décimo, a la letra establece:

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

El Capítulo II del presente Reglamento establece los requisitos que deberán satisfacerse para las inscripciones de los monumentos, zonas y comercios en monumentos o zonas arqueológicas artísticas e históricas.

En el Capítulo III es el más importante de este Reglamento, porque va dirigido a evitar el tráfico de bienes declarados monumentos, que por tantos años han causado la pérdida de importantísimos bienes integrantes de nuestro patrimonio cultural, en el se establecen las prohibiciones para exportar definitivamente los bienes que hayan sido declarados monumentos, así como la prohibición para la exportación temporal de monumentos de propiedad particular cuya integridad pueda ser afectada por su transportación. Asimismo establece los requisitos para tramitar un permiso de exportación temporal o definitiva de un monumento.

El artículo 37 bis, adicionado el 4 de enero de 1993, establece la prohibición de la exportación definitiva de monumentos arqueológicos, salvo canjes o donativos a gobiernos o institutos científicos extranjeros, por acuerdo expreso, del presidente de la República.

El artículo 41 es de suma importancia, porque está dirigido a combatir fraudes así como el tráfico de monumentos, este precepto establece que las reproducciones deberán llevar inserta de manera indeleble la leyenda "Reproducción autorizada por el Instituto competente"; en este mismo Capítulo se establece la necesidad de autorización del Instituto competente para la realización de cualquier obra en zona o monumento, aún en predios colindantes a estos, los que deberán de contar con la autorización expresa del Instituto correspondiente, para de esta manera proteger la estabilidad y las características del monumento.

3.3.- LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS, FRENTE A LA FEDERAL.

Ley de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas.

En la actualidad está vigente en Zacatecas la Ley de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas, de fecha 13 de marzo de 1987¹⁷. Esta Ley vino a sustituir a la de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas del 21 de junio de 1965.

¹⁷ Olivé Negrete, Julio C., Cottom, Bofy, *Leyes estatales en materia del patrimonio cultural*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1997, 1ª Edición p. 67.

En los considerandos de la Ley se plantea que la defensa, rescate y difusión del patrimonio cultural requiere del perfeccionamiento de los instrumentos jurídicos para adecuarlos a las necesidades de una sociedad respetuosa de su tradición histórica pero inmersa en la dinámica de nuestro tiempo, así como de la necesidad y voluntad de propiciar el desarrollo de corrientes turísticas, capaces de apreciar e interpretar los valores de la riqueza cultural del estado; también se menciona la conveniencia de hacer congruentes las disposiciones de orden estatal con sus correspondientes federales, correlacionándose en especial el artículo 3º transitorio de la Ley Federal con las declaratorias de zonas típicas del estado de Zacatecas contenidas en la nueva ley.

Bajo esas premisas el artículo 1º establece que el objeto de la Ley es de interés social y sus disposiciones de orden público, lo que concuerda con las disposiciones análogas de la Ley Federal. Señala como su objeto el cuidado, la conservación, la protección y el mejoramiento del aspecto y el ambiente peculiar de las ciudades, zonas típicas y monumentos del Estado de Zacatecas, así como la armonía de sus construcciones.

Siguiendo una tendencia generalizada entre los estados de la República, establece un órgano específico para el cumplimiento de sus finalidades, la Junta de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas, que es un organismo descentralizado por razón de servicio, dependiente del ejecutivo del estado,

integrado por tres vocales que deberían ser personas entendidas en urbanismo, arquitectura y arte (artículo 4º).

La suma de facultades de la junta, enumeradas en el artículo 5º, le confiere amplias atribuciones para otorgar o negar permisos para la colocación de anuncios, rótulos, postes, líneas eléctricas o de cualquier otra índole, para dictar disposiciones necesarias para la protección de la arquitectura en general y en particular de los edificios, calles, plazas, jardines y elementos de ornato y servicio público, que por su valor artístico e histórico, por su carácter, su tradición o cualquiera otra circunstancia deban conservarse; para ordenar las obras de conservación, restauración, rescate, mejoramiento y aseo necesarias, para suspender aquéllas que no reúnan las condiciones requeridas, y para tener conocimiento y emitir opinión sobre autorizaciones que concedan otras autoridades estatales o municipales, así como para elaborar catálogos e inventarios, retirar anuncios y otros elementos que infrinjan la ley y aplicar sanciones a los infractores.

La junta radica en la ciudad de Zacatecas pero puede nombrar delegados transitorios o permanentes donde sean necesarios, quienes actuarán siempre mediante instrucciones, conservando la junta la facultad de revocar o confirmar las suspensiones provisionales de obra que los delegados pueden ordenar.

El artículo 8º establece la definición de los monumentos que la ley protege, constituidos por los inmuebles posteriores a la consumación de la Conquista, cuya conservación sea

de interés público: a) por estar vinculados a nuestra historia; b) porque su valor artístico o arquitectónico los hace exponentes de la historia de nuestra cultura, y c) por formar parte de un conjunto urbano digno de conservarse atenta las circunstancias anteriores. Puede observarse que esta definición comprende los monumentos históricos y los artísticos, los arquitectónicos de cualquier época histórica y los que integran conjuntos urbanos que merezcan conservarse.

La fracción I de este mismo artículo define a las zonas típicas como aquéllas que se declaran en la propia ley en su artículo 9º, y que en la ciudad de Zacatecas están constituidas por las calles y plazas que detalladamente enumera y delimita dicho precepto.

Dentro del Capítulo V de esta Ley quedan descritas las acciones de la Junta, dentro de las cuales los artículos más importantes son:

Artículo 11. En las Zonas Típicas, los particulares no podrán modificar o demoler ningún monumento, edificio, residencia o construcción urbana en general, sin la previa autorización de la junta.

Artículo 14. La Junta podrá solicitar al propietario, el otorgamiento de una fianza que garantice el importe de las obras, misma que se hará efectiva en caso de que éste no las ejecutare en los términos autorizados.

Artículo 15. Queda prohibido levantar construcciones cuya arquitectura no armonice con la fisonomía propia de la Zona de su ubicación.

Artículo 23. Los propietarios de inmuebles ubicados dentro de las Zonas Típicas declaradas en el artículo 9 de esta Ley, deberán mantener en buen estado las fachadas de los mismos, de acuerdo con las disposiciones que dicte la junta al respecto. La junta hará saber al propietario los términos de su disposición, fijando un plazo adecuado para la ejecución de las obras, proporcionando en forma gratuita la asesoría técnica necesaria, si así lo solicitare el interesado.

Artículo 28. La Junta tendrá facultad para efectuar en todo tiempo visitas de inspección a los monumentos, edificios, a fin de determinar su estado y la manera como se atienda a su protección y conservación, así como para tomar datos descriptivos, dibujos, fotografías, planos u otros trabajos que estime necesarios.

Artículo 29. Se prohíbe colocar o establecer quioscos, taburetes, templetas, puestos, boleterías o cualesquiera otras construcciones provisionales o permanentes, en las Zonas protegidas por el artículo 9 de esta Ley.

Artículo 30. En los mismos lugares a que se refiere el artículo anterior, queda prohibida la instalación visible de hilos telegráficos y telefónicos, conductores eléctricos, transformadores,

postes y en general cualquier instalación eléctrica o electrónica. Las antenas de todo tipo deberán quedar ocultas dentro de los límites de la finca de su ubicación.

Al efecto, están minuciosamente detalladas las acciones de la junta y las características de las obras de reparación, restauración o conservación, así como los requisitos para nuevas construcciones o modificación de las existentes, con los buenos resultados que han logrado conservar la belleza de la ciudad colonial de Zacatecas.

Reglamento de Imagen Urbana del Municipio de Zacatecas.

El municipio de Zacatecas cuenta además con un Reglamento de Imagen Urbana, de fecha 1 de julio de 1994, cuyo objeto es lograr la permanencia de las características físicas, ambientales, culturales, de paisaje urbano y natural, de monumentos, zonas típicas y edificación tradicional, con sujeción a la Ley de Protección y Conservación de Monumentos. Este reglamento en su artículo 4º establece la definición de varios términos urbanísticos, como por ejemplo:

Imagen urbana: La impresión visual que producen las características físicas, arquitectónicas, urbanísticas, del medio ambiente y socioeconómicas de una localidad.

Patrimonio edificado: Todo inmueble histórico, artístico, de valor ambiental o carácter vernáculo.

Integración arquitectónica: La acción de colocar un elemento arquitectónico atendiendo a las relaciones armónicas de forma, materiales, color, textura o estilo con los elementos que lo circundan.

En el capítulo III del Reglamento se crea la Comisión Municipal de Desarrollo Urbano, como órgano consultivo con facultades de concertación y promoción para el mejoramiento de la imagen urbana e integrada por un presidente que es el presidente municipal, un secretario y dieciséis vocales representantes de instituciones públicas y privadas.

Para conservar la imagen urbana, en el capítulo IV, el artículo 12 establece lo siguiente:

Artículo 12. Se prohíbe la alteración y transformación de la traza urbana de los espacios abiertos, patrimonio edificado y entorno natural de las zonas patrimoniales.

De igual manera en el artículo 13 se establece la obligación de construir o reconstruir en lotes baldíos, demolidos o derrumbados, y se permiten en todo el conglomerado urbano y sus zonas aledañas, obras y acciones de índole sociocultural, de imagen urbana e infraestructura, siempre con fines de mejoramiento.

En cuanto al medio natural, en el título segundo, capítulo único, se establecen disposiciones relativas a los servicios urbanos, como la prohibición de los tiraderos y depósitos de desechos sólidos, así como la descarga directa de aguas negras.

En cuanto a equipamientos, en el título tercero, capítulo único, se favorecen los estacionamientos públicos y privados y se establecen las alturas de los edificios, condiciones de las fachadas de los edificios y normas respectivas al color de los mismos.

Para las zonas de transición se prevén programas que, con vista a lograr la congruencia urbana y la arquitectónica, reglamentan las construcciones, las alturas de los edificios y la integración arquitectónica.

Está prohibido colocar propagandas sobre el mobiliario urbano fuera de los sitios establecidos y de anuncios y propagandas oficiales con un periodo máximo de 30 días.

La Dirección de Obras Públicas debe revisar y evaluar todos los proyectos, los cuales requieren previo permiso de la junta si están ubicados en el Centro Histórico; la vigencia de las licencias de construcción es de un año.

En el artículo 59 se establece que la sociedad civil es depositaria e igualmente responsable de la protección y conservación del patrimonio edificado y de la imagen

urbana, por lo que en auxilio de la Dirección podrá denunciar a ésta, sobre las violaciones al Reglamento.

En compensación, se crean apoyos y estímulos en el Capítulo III también a cargo de la Dirección de Obras Públicas, asistida por la Comisión Municipal de Desarrollo Urbano. Por ejemplo, el artículo 78 establece que la Dirección proporcionará a quien lo solicite apoyos técnicos y teóricos. El artículo 81 dicta la creación de un fondo para la restauración de inmuebles y el mejoramiento, protección y conservación del patrimonio edificado y la imagen urbana, dicho fondo se creará con los derechos que el Ayuntamiento recaude por concepto del otorgamiento de permisos y licencias.

La Comisión es responsable de la promoción y creación de fideicomisos y otras figuras jurídicas para la conservación del patrimonio edificado y la imagen urbana, con la participación de los sectores público, privado y social, para lo cual se prevé la convocatoria a la participación de gremios, instituciones, cámaras, asociaciones y en general a la población, para que participen en la protección y conservación del patrimonio edificado y de la imagen urbana.

CAPITULO CUARTO

**LAS INSTITUCIONES PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS MONUMENTOS
HISTORICOS**

CAPITULO CUARTO

LAS INSTITUCIONES PARA LA CONSERVACION DE LOS MONUMENTOS HISTORICOS

4.1 EL CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES. - 4.2 EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.- 4.3 LA SECRETARIA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.- 4.4 LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL.- 4.5. EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1.- EL CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES (CONACULTA)

Este Consejo fue creado mediante Decreto Presidencial de fecha 7 de diciembre de 1988, donde se establece como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con base a lo dispuesto por los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual establece la competencias de la Secretaría de Educación Pública, entre las cuales se encuentran:

IX.- Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;

X.- Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XXI.- Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, que conforman el patrimonio cultural de la nación, atendiendo a las disposiciones legales en la materia;

XXII.- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;

XXVIII.- Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;

El artículo 46 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública establece que ésta podrá contar con órganos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia.¹⁸

Organos desconcentrados.

Los órganos desconcentrados encuentran su fundamento jurídico en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice:

¹⁸ Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, art. 46.

Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.¹⁹

Características.

Como lo señala el Doctor Miguel Acosta Romero en su libro Teoría General del Derecho Administrativo, los órganos desconcentrados cuentan con las siguientes características:

- a) Son creados por una ley, o reglamento.
- b) Dependen siempre de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener su presupuesto propio.
- e) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- f) Tienen autonomía técnica.
- g) No puede tratarse de un órgano superior (siempre dependen de otro).

¹⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- h) Su nomenclatura puede ser muy variada.
- i) Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate.
- j) En ocasiones tienen personalidad propia.

Los órganos desconcentrados cuentan con una libertad de acción en asuntos técnicos y esta libertad de acción es la nota específica de ellos. Se trata de una autonomía operativa y para ciertas decisiones, pero la política general y las directrices globales son definidas por el organismo centralizado.²⁰

Según el Maestro Rafael Martínez Morales, los organismos desconcentrados tienen las siguientes características:

- 1.- Forman parte de la centralización administrativa.
- 2.- Mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado.
- 3.- Poseen cierta libertad para su actuación técnica.
- 4.- Deben ser un instrumento de derecho público (ley, reglamento, decreto).
- 5.- Cuentan con competencia limitada a cierta materia o territorio.
- 6.- No poseen personalidad jurídica propia.

Cabe señalar que en el decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, no se le dotó de personalidad jurídica propia.

²⁰ Martínez Morales, Rafael, Derecho Administrativo Segundo y Tercer curso, Ed. Harla, México, 1998, p. 185.

Por este motivo la Secretaría de Educación Pública le transfirió las unidades administrativas, personal, infraestructura material, documentación y recursos, anteriormente adscritos a la Subsecretaría de Cultura, de esta manera pasaron a formar parte del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes las siguientes entidades:

Instituto Nacional de Bellas Artes

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Fondo de Cultura Económica

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías

Festival Internacional Cervantino Educal, S.A. de C.V.

Centro Cultural de Tijuana

Biblioteca de México

Radio Educación

Asimismo el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes agrupa a las siguientes unidades operativas:

Dirección General de Bibliotecas, Dirección General de Publicaciones, Dirección General de Culturas Populares, Dirección General de Promoción Cultural y la Unidad del Programa Cultural de las Fronteras. Posteriormente, en 1989 el Instituto Mexicano de

Cinematografía, pasó con sus filiales a ser coordinado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y, en 1993, le fue subsectorizado el Canal 22.

Su creación se fundamentó en tres valores esenciales: identidad nacional, irrestricta libertad de creación y acceso creciente de los mexicanos a los bienes y servicios culturales. Se reconocía y se establecía que la cultura y la actividad artística son, cada vez más, espacios públicos en que un mayor número de personas tiene la capacidad y la potencialidad para intervenir como creadores, espectadores, críticos, gestores o promotores de la propia dinámica cultural.²¹

Este Consejo surgió como respuesta a las nuevas exigencias y requerimientos culturales, por parte de una población mayoritariamente joven. En la ceremonia de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes el entonces presidente Salinas de Gortari expresó:

“En la afirmación y recreación de la cultura mexicana radica sin duda una fuente excepcional de la identidad nacional, un verdadero encuentro del mexicano consigo mismo”.

El Artículo 2º del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes le otorga las siguientes atribuciones:

- I.- Promover y difundir la Cultura y las Artes;*
- II.- Ejercer, conforme a las disposiciones legales aplicables, las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes;*
- III.- Coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias señaladas en la fracción anterior, inclusive, a través de medios audiovisuales de comunicación;*
- IV.- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se agrupen en el subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública;*
- V.- Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas y otros eventos de interés cultural;*
- VI.- Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial.*
- VII.- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir; o en su caso opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias;*
- VIII.- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas y culturas indígenas; fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte populares;*
- IX.- Diseñar y promover la política editorial del subsector cultura y proponer directrices en relación con las publicaciones y programas educativos y culturales para televisión y ;*

²¹ Tovar y de Teresa, Rafael, Modernización y política cultural, Fondo de Cultura Económica, 1994, 1ª Edición México, D.F., p. 57.

X.- Las demás que determine el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario de Educación Pública²².

Como lo señalé anteriormente, en ningún artículo del decreto por el cual se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, se le dota de personalidad jurídica propia.

Así, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes nace con la misión de coordinar y otorgar coherencia a las instituciones culturales, aprovechando al máximo las posibilidades de la amplia infraestructura con que ya contaba el país para la creación, promoción y difusión de la cultura. Las grandes directrices de este Consejo fueron entonces, coordinar, modernizar, establecer criterios culturales y otorgar coherencia institucional a la multiplicidad de organismos que ejercen funciones de preservación, promoción y difusión cultural.²³

La primera manifestación de este compromiso renovado, fue la creación del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) que se instaló el 2 de marzo de 1989, el cual se trataba de un fondo de financiamiento para la política cultural con recursos públicos y privados y se creó "no solamente para estimular la producción individual y de grupos, sino también para adquirir, para su conservación en el patrimonio del país, bibliotecas, archivos y obras de arte".

²² Decreto presidencial para la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

FUNCIONES DEL CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES

Las funciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, se pueden dividir en dos grandes campos:

Promoción.

Difusión.

PROMOCION.

Uno de los objetivos fundamentales de la política cultural es promover, a través de todos los medios posibles, la cultura mexicana, así como estimular y alentar a la creación en todas sus manifestaciones, respetando la libertad de creación y expresión de los intelectuales y artistas.

Para cumplir con estos objetivos el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes cuenta con diversos programas, como los son los de:

²³Tovar y de Teresa, Rafael, Modernización y Política Cultural, Fondo de Cultura Económica, 1994, 1ª Edición México, D.F., p. 58.

Becas y estímulos de alto nivel, para que los artistas e intelectuales cuenten con mejores condiciones para su trabajo.

Apoyo directo para la realización de proyectos culturales.

Establecimiento de condiciones de igualdad, que favorezcan y estimulen la creación, en todo el territorio nacional.

Reestructuración de la educación artística, especialmente en el ámbito profesional.

Creación de nuevos talleres y centros regionales de formación cultural y artística.

DIFUSIÓN.

La difusión de la actividad cultural es la que confiere un verdadero sentido a las tareas de preservación y promoción del patrimonio cultural, en este sentido el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes tiene los siguientes objetivos:

Ofrecer el acceso a los bienes y servicios artísticos y culturales al mayor número posible de mexicanos y a los más diversos sectores de la sociedad.

Modernizar los servicios culturales que ofrecen las instituciones nacionales.

Equilibrar el acercamiento de la población a valores de la cultura universal y de la cultura nacional a partir de sus distintas expresiones regionales.

Difundir la cultura mexicana en el exterior.

El Consejo recibió, entre otras importantes funciones, la de coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las entidades administrativas e instituciones públicas que desempeñaban funciones en las materias antes mencionadas, así como la de ejercer las atribuciones que tenían la Subsecretaría de la Cultura y las unidades administrativas adscritas a ella.

El licenciado Rafael Tovar y de Teresa, segundo presidente de dicho Consejo, expresó al respecto:

"El crecimiento de la población, las nuevas expectativas en el orden social y cultural, el reconocimiento de nuestra enorme diversidad y la necesidad de aglutinar acciones que hasta entonces habían quedado fuera del ámbito de la Secretaría de Educación Pública, llevaron a reconocer la necesidad de crear una institución capaz de detentar un carácter normativo y coordinador de la política cultural del Estado mexicano, que ya no podía seguir desarrollándose como un complemento de las tareas educativas de esa Secretaría.

De esta forma, se llegó a la conclusión de que era imprescindible fortalecer la acción institucional del nuevo órgano y el replanteamiento de los medios para ejercerla. Coordinar las actividades de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en la promoción y difusión de la cultura y las artes implica no sólo ser una cabeza más o menos visible de todas ellas, sino emprender, con gran decisión, la tarea de dar congruencia al desempeño de las entidades que realizan esas funciones.

Así, la atribución fundamental del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes puede definirse como la de llevar a cabo una política cultural a través de la adecuada coordinación de los distintos órganos que agrupa".

Como lo mencioné al principio de este punto, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes fue creado por decreto presidencial de fecha 7 de diciembre de 1988, pero según lo dispuesto en el artículo 73 fracción XXV de nuestra Carta Magna, el Congreso es el único que tiene capacidad para legislar en materia cultural y por lo tanto el Presidente de la República no está facultado para crear por Decreto Presidencial instituciones culturales.

De las facultades del Congreso.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre 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.²⁴

De lo anterior se desprende que el Presidente de la República no tiene facultad para crear instituciones encaminadas a regular la política cultural de la Nación, sino que es el Congreso quien debe crear por ley el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Como lo apunta el Dr. Acosta Romero "No hay ningún artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que otorgue facultad expresa al Presidente de la República para crear por decreto personas jurídicas de Derecho Público."

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 73.

La creación de órganos descentralizados por decreto del Ejecutivo es inconstitucional, sobre todo cuando a través de ese decreto se les otorga personalidad jurídica propia, patrimonio y competencia, pues se considera que para ello, es necesaria una ley en sentido formal y material, o sea, emanada del Congreso de la Unión.²⁵

Después de analizar lo establecido en el artículo 71 de la Constitución se puede asegurar que para lo único que se encuentra facultado el Presidente de la República, es para proponer al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

4.2.- EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.

Este Instituto fue creado por el Presidente Lázaro Cárdenas, en el año de 1939 y con él se cristalizaron las preocupaciones concernientes a la protección y conservación del patrimonio.

Carlos San Juan escribe acerca del nacimiento de este Instituto:

...en un verdadero parte aguas, entre el México pequeño, intenso y agrario y la incipiente pero segura modernización industrial. Se concibe como un organismo que cumplirá objetivos centrales para la identidad cultural del país, en momentos de fuerte

²⁵ Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 1993, México, p. 273.

transformación de los modos de vida y de los conocimientos, en una palabra, de todo el campo de la cultura.²⁶

Este instituto tenía inicialmente entre otras funciones la de la vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de la República, así como de los objetos que en dichos monumentos se encuentran, y establece la Dirección de Monumentos Coloniales para atender el patrimonio histórico, con un personal técnico al cual se le encomienda la realización de trabajos científicos de conjunto, publicar anales y monografías con el resultado de las investigaciones.²⁷

Este Instituto cuenta con cierta autonomía, puesto que su Ley Orgánica lo dota con personalidad jurídica y patrimonio propios, aunque depende de la Secretaría de Educación Pública a través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el Director del INAH es nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública, al igual que los jefes de departamento y todo el personal técnico o de conocimientos especializados. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con la de Educación Pública, son las encargadas de asignarle el presupuesto anual.

En 1938, el general Lázaro Cárdenas, entonces Presidente de la República, deseoso de que se obtuvieran mejores resultados en las labores del Gobierno Federal para la

²⁶ San Juan, Carlos, La creación del INAH, notas sobre cultura y poder en el México contemporáneo, Primera reunión para definir una política nacional de conservación de monumentos, p. 69.

conservación de los monumentos nacionales y para el estudio de los grupos indígenas, presentó al Congreso de la Unión una iniciativa legal con el fin de transformar el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en un Instituto que, al tener personalidad jurídica propia, contara con recursos superiores a los que el Gobierno Federal podía suministrarle y así recibir aportaciones de las autoridades estatales y municipales, así como fondos particulares.

De esta manera, por ley fechada el 31 de diciembre de 1938 y promulgada el 3 de febrero de 1939, se creó el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) como parte de la Secretaría de Educación Pública, pero con personalidad jurídica y patrimonio propios, para desempeñar las siguientes funciones:

- 1) Exploración de las zonas arqueológicas del país.

- 2) Vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de la República, así como de los objetos que en ellos se encuentren.

²⁷ Florescano, Enrique, El patrimonio nacional de México II, Fondo de Cultura Económica, 1997, 1ª Edición México, D.F., p. 222.

3) Realización de investigaciones científicas y artísticas que interesen a la arqueología y a la historia de México, antropológicas y etnográficas, principalmente de la población indígena del país.

4) Publicación de obras relacionadas con las materias ya expuestas.

5) Las demás que las leyes de la República le confieren.

Según lo previsto, el patrimonio del INAH quedó formado con los bienes y recursos que el Estado le señaló, es decir, con las asignaciones presupuestales que el gobierno federal quedó obligado a proporcionarle anualmente, con los edificios, monumentos y colecciones que hasta entonces tenían el Departamento de Monumentos, el Museo Nacional y otros museos; con los productos de las cuotas por visitas a los monumentos, zonas y museos, venta de publicaciones y otros servicios; y por los bienes que adquiriera por herencia, legado, donación o cualquier otro título.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia se formó con los elementos que habían correspondido al Departamento de Monumentos Arqueológicos, Históricos y Artísticos,

al Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía y a los demás museos de la Secretaría de Educación Pública.

Por disposición de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Departamento de Monumentos se dividió en dos ramas principales, constituyéndose así la Dirección de Monumentos Prehispánicos y la Dirección de Monumentos Coloniales; el Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía también se dividió para dar lugar al Museo Nacional de Historia, que se instaló en el Castillo de Chapultepec.

Como lo señalé en el punto 4.1 anterior, el Instituto Nacional de Antropología e Historia quedó bajo la coordinación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, conservando el carácter y las funciones que le confieren la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su propia Ley Orgánica, y hubo necesidad de establecer las formas de funcionamiento en este nuevo marco jurídico y administrativo.

En el año de 1985 el Presidente Miguel de la Madrid, reformó la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y en su artículo segundo se establecen los objetivos y funciones del Instituto:

Artículo 2º.- Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia la investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio, y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto.²⁸

A continuación se detallan las funciones del Instituto, que son:

- Efectuar investigaciones científicas que interesen a la Arqueología e Historia de México, a la Antropología y Etnográfica de la población del país.
- Otorgar permisos y dirigir las labores de restauración y conservación de los monumentos arqueológicos e históricos que efectúen las autoridades de los estados y municipios.
- Proponer la expedición de reglamentos que contengan normas generales y técnicas para la conservación y restauración de zonas y monumentos arqueológicos, históricos y paleontológicos.
- Elaborar conjuntamente con los gobiernos de estados y municipios manuales y cartillas de protección del patrimonio.
- Efectuar investigaciones científicas en las disciplinas antropológicas, históricas, y paleontológicas.

²⁸ Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

- Realizar exploraciones y excavaciones con fines científicos y de conservación de las zonas y monumentos del país.
- Identificar, investigar, recuperar, rescatar, proteger, restaurar, rehabilitar, vigilar y custodiar las zonas y los monumentos.
- Investigar, identificar y proteger las tradiciones, las historias orales y los usos, como herencia viva de la capacidad creadora y de la sensibilidad de todos los pueblos y grupos sociales del país.
- Proponer al Ejecutivo las declaratorias de zonas y monumentos arqueológicos o históricos.
- Llevar el Registro Público de las zonas y monumentos.
- Formular y difundir el Catálogo del patrimonio histórico nacional.
- Impartir enseñanza en las áreas de Antropología e Historia.
- Administrar los museos, archivos y bibliotecas especializados en los campos de su competencia.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia, inició una política más audaz en la comercialización de bienes y, por otra parte, a partir de julio de 1990 se aumentaron las cuotas de acceso a zonas arqueológicas y museos, con vistas a incrementar los ingresos propios y poder financiar proyectos específicos.

En julio de 1992 se autorizó al Instituto Nacional de Antropología e Historia, el ejercicio directo de los recursos autogenerados, lo que permitió respaldar las labores de cuatro áreas: investigación de la cultura, formación de profesionales, conservación y divulgación del patrimonio cultural.

Con tal medida los recursos autogenerados pasaron de 4 millones de nuevos pesos en 1989, a 40 millones en 1993; un incremento del mil por ciento. Se hicieron trabajos de consolidación, restauración y mantenimiento en zonas y sitios arqueológicos en más de 170 lugares del país. Se amplió el marco de protección jurídica a las zonas arqueológicas.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia reformada, actualmente el instituto tiene las áreas de: Investigación en antropología, arqueología e historia; conservación y restauración de bienes culturales; museos y exposiciones, y docencia y formación de recursos humanos.

La primera está dividida en las direcciones de Antropología Física, Etnohistoria, Etnología, Antropología Social, Lingüística, y Estudios Históricos. Las investigaciones arqueológicas se realizan por la Coordinación Nacional de Arqueología, con el auxilio del Consejo de Arqueología y las subdirecciones de Estudios Arqueológicos,

Salvamento Arqueológico, Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas y la de Servicios Académicos.

En el área de Conservación y Restauración de Bienes Culturales se trazó una política para abatir el rezago en la restauración del patrimonio mueble. Como resultado se incrementó el número de obra restaurada, arrancó el proyecto "Adopte un cuadro" que canalizó el financiamiento de los particulares hacia esta labor. Así también se brinda mayor atención al patrimonio de monumentos y zonas arqueológicas. El área de museos y exposiciones, a cargo de una coordinación nacional, comprende 109 museos de diferente naturaleza en todo el territorio nacional. La red de museos que integra recintos nacionales, regionales, comunitarios y de sitio actualmente pasa por un proceso de reorganización para mejorar su funcionamiento y brindar un servicio óptimo al público.

El área de Docencia y Formación de Recursos Humanos está constituida por las dos escuelas nacionales, la Escuela Nacional de Antropología e Historia y la de Conservación Restauración y Museografía, a las que se agregó la Escuela de Antropología de Chihuahua, fundada en 1990. El sistema escolar dependiente del INAH ha reestructurado sus programas de estudio a fin de formar a sus egresados de acuerdo a las necesidades de la sociedad actual.

A la fecha, el Sistema Nacional de Fototecas cuenta con un acervo superior a un millón cien mil imágenes que permiten reconstruir en buena medida la memoria histórica del país; en sus instalaciones se ha preservado una elevada cantidad de imágenes que forman parte del catálogo computarizado disponible para la consulta por parte de investigadores.

Otro de los proyectos sustantivos impulsados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia al llegar a su 60 aniversario es el avance del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos que ya ha integrado datos de 43 mil edificios de un total de 110 mil, esto significa que se ha registrado un 42 por ciento de los monumentos existentes en el país. También se pusieron en marcha los trabajos para la elaboración del Atlas Nacional Arqueológico, documento que permitirá conocer los pormenores y ubicación de nuestro patrimonio histórico prehispánico.

Al momento, el Instituto Nacional de Antropología e Historia cuenta con instrumentos de difusión enfocados tanto a académicos como a público en general, entre ellos se encuentran las revistas *Arqueología Mexicana*, *México en el Tiempo*, *Cuicuilco*, *Historias*, *Alquimia*, que son vehículo de información en torno a las actividades de la institución, además de una amplia producción editorial y de fonogramas.

4.3.- LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

Los antecedentes de esta Secretaría se remontan a las Leyes de Nacionalización de los Bienes del Clero. Por el Reglamento de la ley del 13 de julio de 1859 se creó una oficina especial para recibir los bienes nacionalizados y más tarde, ante la necesidad de ejercer un control sobre la conservación de estas propiedades, el Ministerio de Hacienda giró una circular en la cual ordenaba que no se efectuaran obras en los edificios de la nación (entre los que se incluían templos y otros inmuebles considerados monumentos) sin autorización expresa del propio gobierno.²⁹

La función de supervisar las obras ha estado a cargo de diversas dependencias:

En un principio fue la oficina de los bienes nacionalizados, pero más tarde pasó a la Secretaría de Bienes Nacionales, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, La Secretaría de Desarrollo Social y, finalmente, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Durante muchos años, la Dirección General de Obras en Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, se ocupó de la conservación de los inmuebles de propiedad federal que son monumentos históricos y contó con un presupuesto asignado para ello.

²⁹ Florescano, Enrique, El patrimonio Nacional de México II, Fondo de Cultura Económica, 1997, 1ª Edición México, pp.224 – 225.

La labor desarrolladora por esta institución ha sido importante en lo que se refiere a la conservación de templos; y en la práctica su personal especializado hizo aportaciones técnicas sobresalientes, sobre todo en el aspecto de reestructuraciones.

En la actualidad, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene a su cargo edificios de propiedad federal, pero no promueve la realización de obras ni destina presupuesto alguno para su conservación, lo que ha generado un vacío en la conservación de este tipo de monumentos.

4.4.- LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.

Esta dependencia tiene a su cargo el diseño de los planes de desarrollo urbano a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano, en concordancia con los municipios y, en su caso, con el Departamento del Distrito Federal; entre estas dependencias existen planes parciales de desarrollo que se diseñan específicamente para las zonas de monumentos históricos.

El Artículo 20 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público establece la obligación de registrar ante la Secretaría de Desarrollo Social el nombre del responsable de los templos y de los bienes que sean monumentos arqueológicos o históricos

propiedad de la nación. Y las instituciones religiosas serán las responsables de preservar la integridad, cuidar su salvaguarda y restauración de dichos bienes.³⁰

Por otra parte, el programa de Solidaridad, realiza obras con aportaciones tripartitas (la Secretaría de Desarrollo Social, los municipios y las comunidades), abre un campo enorme de posibilidades para la conservación de templos y otros edificios históricos de propiedad federal, estatal o municipal, así como para la revitalización de zonas de monumentos. En la actualidad se realizan restauraciones a solicitud de los municipios o las comunidades, pero no son parte de un programa.

4.5.- EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

La zona de monumentos de la capital del país es de suma importancia tanto por razones de magnitud como por contener los edificios que fueron sede de instituciones relevantes en la historia de la nación.

En su conservación participan el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes, la Secretaría de Desarrollo Social y el Gobierno del

³⁰ Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Distrito Federal, a través de dos de sus delegaciones, la Cuauhtémoc y la Venustiano Carranza.

Para lograr una mejor coordinación entre estas dependencias se constituyó el Consejo del Centro Histórico, por decreto presidencial, el 9 de abril de 1980. Lo integran los secretarios de Educación Pública, de Desarrollo Urbano y Ecología y de Turismo; el jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien además lo preside; el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y los directores del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes.

Actúa por medio de un vocal ejecutivo y cuenta con una administración propia. El objetivo del Consejo es coordinar las actividades de recuperación, protección y conservación del centro histórico; sin embargo, a la fecha, los logros han sido limitados, ya que se trata de un organismo consultivo, no ejecutivo, cuya labor más amplia se da en el campo de la discusión y la búsqueda de la coordinación entre las diferentes dependencias del Gobierno del Distrito Federal que actúan en el centro histórico y las otras instituciones que en él tienen concurrencia de facultades.

La creación del Fideicomiso del Centro Histórico, que se constituyó con aportaciones tanto del gobierno de la ciudad como de la iniciativa privada, obedeció a la necesidad de contar con un fondo para fomentar su conservación, el cual ha tenido resultados muy positivos.

El Gobierno del Distrito Federal desde 1993 ha emitido un plan de estímulos fiscales para fomentar la regeneración del Centro Histórico, mediante el cual la inversión que los propietarios destinen a la conservación de los edificios es deducible del impuesto predial; esta política ha redundado efectivamente en el mejoramiento de esta zona de monumentos.

CAPITULO QUINTO
DERECHO COMPARADO

CAPITULO QUINTO

DERECHO COMPARADO

5.1 DEBERES Y DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS DE UN INMUEBLE DECLARADO PATRIMONIO HISTÓRICO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.-

5.2 DEBERES Y DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS DE UN INMUEBLE DECLARADO PATRIMONIO HISTORICO EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

5.1 DEBERES Y DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS DE UN INMUEBLE DECLARADO PATRIMONIO HISTÓRICO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Deberes de los propietarios de inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

1-. Deber de conservación y restauración.

El artículo sexto de esta Ley establece que los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos históricos y artísticos, deberán conservarlos y en su caso restaurarlos siempre previo permiso del Instituto correspondiente. Asimismo en el segundo párrafo de este artículo se establece que los propietarios de bienes inmuebles colindantes a un monumento, cuando pretendan realizar obras de excavación, cimentación, demolición o construcción que puedan afectar las características de los monumentos deberán contar con un permiso expedido por el Instituto correspondiente.³¹

³¹ Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, art. 6°.

En el caso que el propietario de un inmueble declarado monumento haya sido requerido por el Instituto para realizar obras de conservación y/o restauración, incumpla con esta obligación, el Instituto procederá a efectuar dichas obras y la Tesorería de la Federación hará efectivo el importe de las mismas.

2-. Deber de contar con el permiso correspondiente para la realización de obras de restauración y conservación.

El artículo doce de la Ley establece la obligación que tienen los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos, de contar con el permiso del Instituto para la realización de obras de restauración y conservación, en el caso que el propietario no cuente o viole con lo establecido en el permiso, serán suspendidas las obras por disposición del Instituto, y en su caso se procederá a la demolición por el interesado o el Instituto, así como a su restauración o reconstrucción. También se establece que las obras de demolición, restauración o reconstrucción del bien, serán por cuenta del interesado.³²

3-. Deber de los propietarios de permitir y facilitar las visitas de inspección al bien inmueble.

³² Idem., art. 12°

La Secretaría de Educación Pública y los Institutos competentes, podrán efectuar en cualquier tiempo visitas de inspección a los bienes inmuebles considerados monumento, y el propietario de estos tiene la obligación de permitir y facilitar las mismas siempre y cuando los encargados de realizar la inspección se hayan identificado.

4-. Deber de inscribir el bien inmueble en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas.

Este Registro depende del Instituto Nacional de Antropología e Historia y los propietarios de bienes inmuebles declarados Monumento tienen la obligación de inscribir el bien inmueble, así como cualquier traslado de dominio en este Registro y deberán de constar en escritura pública. Asimismo, el propietario deberá declarar, bajo protesta de decir verdad, si el bien materia de la operación es monumento.

Derechos de los propietarios de inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

1-. Derecho de recibir asesoría profesional en la conservación y restauración del bien inmueble declarado monumento.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumento tienen el derecho de recibir asesoría profesional por parte del Instituto cuando realicen obras de restauración y conservación.

2-. Derecho de exención de impuestos prediales.

El artículo once de la Ley establece que los propietarios de bienes inmuebles declarados monumento, que los mantengan conservados y en su caso los restauren, tendrán derecho a solicitar la exención de impuestos prediales, con base en el dictamen técnico que expida el Instituto. Cabe señalar que el Instituto podrá promover la revocación de la exención del pago de impuestos prediales, cuando el inmueble deje de satisfacer alguno de los requisitos que sirvieron de base al dictamen emitido.³³

Deberes de los propietarios de un bien inmueble declarado monumento en la Ley de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas.

1.-Deber de solicitar permiso de la Junta de Protección y Conservación de Monumentos Y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas, para la realización de cualquier obra en los bienes inmuebles declarados monumento.

³³ *idem.*, art. 11.

El artículo once de esta Ley establece la obligación de los propietarios de contar con el permiso de la Junta para la realización de cualquier obra.³⁴

2-. Deber de los propietarios de otorgar una fianza que garantice el importe de las obras.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos, que pretendan realizar obras en los monumentos, en caso que la Junta así lo determine están obligados a otorgar una fianza que garantice el importe de las obras.

3-. Deber de utilizar materiales típicos del Estado en la realización de obras.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos están obligados a utilizar en las obras de conservación y rehabilitación únicamente materiales típicos del Estado, así como pintar las fachadas uniformemente y respetar el alineamiento general de las aceras. Solamente se permite la construcción de los elementos tradicionales de la arquitectura regional.

4-. Deber de conservación del inmueble.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumento, están obligados a conservarlos en buen estado.

³⁴ Ley de protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas, art. 11°.

5.- Deber de realizar las obras dentro del plazo establecido por la Junta.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumento, tienen la obligación de terminar las obras de conservación y rehabilitación dentro del plazo que la Junta ha determinado como el adecuado para la realización de las mismas.

6.- Deber de permitir y facilitar las visitas de inspección.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumento, tienen la obligación de permitir y facilitar las visitas de inspección que la Junta determine, previa identificación del personal de la Junta.

7.- Deber de conservar la buena imagen urbana.

Los propietarios de bienes inmuebles considerados monumento tienen la obligación de conservar la imagen urbana, para lo cual la Junta ha determinado la prohibición de instalar visiblemente hilos telegráficos y telefónicos, conductores eléctricos, transformadores, postes y en general cualquier instalación eléctrica o electrónica. Las antenas de todo tipo deberán quedar ocultas dentro de los límites del inmueble, no pueden colocarse anuncios, letreros, logotipos, avisos, volantes y en general todo tipo de propaganda visual sin la autorización expresa de la Junta.

Derechos de los propietarios de un bien inmueble declarado monumento en la Ley de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas.

1-. Derecho de asesoría profesional gratuita, para la realización de obras.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos, tienen el derecho de recibir asesoría profesional gratuita por parte de la Junta para la realización de obras en los monumentos.

Deberes de los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos en el Reglamento de Imagen Urbana de la Ciudad de Zacatecas.

1-. Deber de conservar la imagen urbana.

El artículo trece de este Reglamento establece la prohibición de la existencia de terrenos baldíos o inmuebles dañados, demolidos o derrumbados, y se establece la obligación del propietario de construir o reconstruir de inmediato la finca. Para ello, la Comisión Municipal de Desarrollo Urbano fijará el plazo de la ejecución de las obras.³⁵

2-. Deber de contar con permiso del Ayuntamiento para la colocación de anuncios.

³⁵ Reglamento de Imagen Urbana de la ciudad de Zacatecas, art. 13°.

Derechos de los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos en el Reglamento de Imagen Urbana de la Ciudad de Zacatecas.

1- Derecho de recibir apoyo técnico y teórico para la realización de obras.

Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos tienen el derecho de recibir apoyo técnico y teórico por parte de la Dirección en la realización de obras de obras de conservación y rehabilitación.

2- Derecho de recibir apoyos del fondo para la restauración de inmuebles y el mejoramiento, protección y conservación del patrimonio edificado.

El artículo ochenta y uno de este Reglamento establece que los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos, tienen derecho a recibir apoyo del fondo para la restauración de inmuebles y el mejoramiento, protección y conservación del patrimonio edificado, el cual se compone de los derechos que recaude al Ayuntamiento por concepto del otorgamiento de permisos y licencias.³⁶

5.2.- DEBERES Y DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS DE UN INMUEBLE DECLARADO PATRIMONIO HISTÓRICO EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

Los deberes genéricos y específicos de conservación y mantenimiento en la legislación española.

³⁶ Idem., art. 81°.

A. El impulso Constitucional.

En esta materia la Constitución ha comprometido a los poderes públicos. En efecto, su artículo 46, con el precedente de otras Constituciones europeas de cercana cronología, les encargó garantizar la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran.³⁷

Se ha destacado justamente que la posición adoptada por el constituyente se aleja de la concepción aislacionista tradicional de la defensa del patrimonio histórico, optando, por el contrario, a favor de la protección de todo su entorno, lo cual, a nuestros efectos, tiene gran importancia. Junto a este dato, también se ha mantenido la integración de esta labor tuitiva en el marco más amplio del desarrollo de la cultura, que los poderes públicos también tienen que promover y tutelar para que todos puedan acceder a ella.

Estas certeras consideraciones que la doctrina ha venido realizando avalan y exigen del Estado una intensa actuación que ha de proyectarse sobre el patrimonio histórico, que no sólo abarque la conservación e incluso la promoción del enriquecimiento, como textualmente prevé el artículo 46 del texto constitucional, sino que obliga a los poderes públicos a acercar a todos, los elementos integrantes del patrimonio histórico, cultural y artístico.

³⁷ Constitución Española, art. 46°.

Las consecuencias que se derivan de esta esencial dimensión cultural del legado histórico precisan de unos apoyos dogmáticos que expliquen la posición de disfrute a que tienen derecho los ciudadanos sobre los bienes que componen este patrimonio heredado, máxime cuando éste puede estar en manos privadas, disfrute que es parte del acceso a la cultura a que todos tenemos constitucionalmente derecho. Con este planteamiento, enseguida se advertirá el conflicto a que da lugar la satisfacción de este derecho; la concepción tradicional de la propiedad privada aplicada al patrimonio histórico puede llegar a convertirse en un obstáculo difícilmente superable para los poderes públicos constitucionalmente vinculados en los términos antes expuestos. Las dificultades que apuntamos no singularizan a España; ahí está la conocida doctrina de los "Beni Culturali", que con base en la distinción entre lo material y lo inmaterial del bien cultural, defiende la concurrencia y compatibilidad de un doble uso a determinar por el legislador: el del propietario, derivado de su título dominical, sobre el soporte material del bien cultural, y el goce que corresponde a la colectividad sobre el propio bien cultural.

Es oportuno advertir que el legislador del 33 reconoció el goce colectivo de los inmuebles sujetos a esa Ley, independientemente del sujeto que fuera su titular, derecho que la doctrina italiana ha situado en la base de los que denomina bienes culturales. Previsiones similares y más precisas contiene hoy la Nueva Ley del Patrimonio Histórico Español, la cual, elevó a la categoría de bienes de especial protección los

reconocidos del interés cultural, quedando sometidos a una intervención muy intensa de los poderes públicos de acuerdo con la teoría de la propiedad dividida que sustenta la doctrina de los bienes culturales.

B. Deberes y derechos de los propietarios contenidos en la Ley del Patrimonio Histórico Español.

1.- Inscribir los traslados y/o transmisiones de los bienes en el Registro General.³⁸

Obligación de los propietarios y en su caso los titulares de los derechos reales sobre los bienes, a permitir y facilitar su inspección por parte de los organismos competentes, su estudio a los investigadores, previa solicitud razonada de estos, y su visita pública en las condiciones de gratuidad que se determinen reglamentariamente, al menos cuatro días al mes. En el caso de bienes muebles se podrá acordar como obligación el depósito del bien en un lugar que reúna las adecuadas condiciones de seguridad y exhibición.³⁹

2.- Deber de los propietarios de solicitar autorización a los órganos competentes, para la realización de cualquier obra interior o exterior que afecte directamente al inmueble o a cualquiera de sus partes integrantes. Será preceptiva la misma autorización para colocar en fachadas o en cubiertas cualquier clase de rótulo, señal o símbolo.

B. ³⁸ Ley del Patrimonio Histórico Español, art. 13, fracc. 1ª.

³⁹ *Ibid.*, art. 13, fracc. 2ª.

Queda prohibida la colocación de publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes.⁴⁰

3.- Los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios o, en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de dichos bienes.

En caso de que los propietarios o titulares no realicen las acciones descritas en el párrafo anterior, la Administración competente podrá ordenar su ejecución subsidiaria. Asimismo, podrá conceder una ayuda con carácter de anticipo reintegrable que, será inscrita en el Registro de la Propiedad.

El incumplimiento de los deberes descritos en el punto tres serán causa de interés social para la expropiación forzosa.⁴¹

4.- Será causa justificativa de interés social para la expropiación el peligro de destrucción o deterioro, o un uso incompatible con sus valores.

Los propietarios tienen el derecho de que no exista ningún inmueble que impida o perturbe la contemplación de los bienes de interés cultural.

⁴⁰ Ibid. Art. 19, fracc. 1a.

5.- Los titulares de bienes del Patrimonio Histórico deberán presentar su colaboración en la ejecución de los Planes Nacionales de Información. (art. 35.3).

C. Deberes y derechos de los propietarios contenidos en la Ley del Suelo 6/98.

Art. 19. Deberes legales de uso, conservación y rehabilitación.

1. Los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones, deberán destinarlos a usos que no resulten incompatibles con el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. Quedarán sujetos igualmente al cumplimiento de las normas sobre protección del medio ambiente y de los patrimonios arquitectónicos y arqueológicos y sobre rehabilitación urbana.

2.- El costo de las obras necesarias en virtud de lo dispuesto en el número anterior se sufragará por los propietarios o por la Administración, en los términos que establezca la legislación aplicable.

En la legislación Urbanística: deberes genéricos y específicos necesarios para la catalogación de los bienes. Declaración de ruina y protección del Patrimonio Histórico .

⁴¹ *Ibid.*, art. 36, fracción IV.

A. Ley del Patrimonio Histórico Español.

Art. 21.1. "Los instrumentos de planeamiento relativos a conjuntos históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística de los elementos unitarios que conforman el conjunto, tanto inmuebles edificados como espacios libres exteriores o interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará en cada caso, un nivel adecuado de protección".⁴²

A.1. El registro de bienes de interés cultural.

El Registro tiene por objeto la anotación e inscripción de los actos que afecten a la identificación y localización de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español declarados de interés cultural.

A dicho Registro se notificará, además, la incoación de todo expediente que se inicie para declarar un bien de interés cultural. Dicha notificación causará una anotación preventiva hasta que recaiga resolución definitiva en el expediente.⁴³

⁴² Ibid., art. 21.1.

⁴³ Ibid., art. 12.

Aunque no lo dice la Ley ni el Reglamento, esa anotación preventiva cancelará si se produce la caducidad del expediente en virtud de lo dispuesto en el art. 9.3, LPHE.

Si el bien declarado de interés cultural es un bien inmueble, se deberá especificar si es monumento, jardín histórico, conjunto histórico, sitio histórico o zona arqueológica.

A.2 Datos inscribibles.

En relación con cada bien declarado de interés cultural, se deberá hacer constar en el Registro los siguientes extremos:

- a) Los datos del extracto.
- b) La descripción del bien con los suficientes datos que permitan su fácil y rápida identificación.
- c) Fecha del Decreto, declarando al bien de interés cultural.
- d) Fecha de la publicación del Decreto en el B.O.E.
- e) El art. 13 de LPHE, dispone que los propietarios y, en su caso, los titulares de los derechos reales sobre tales bienes, o quienes los posean por cualquier título, están

obligados a permitir y facilitar su inspección por parte de los organismos competentes, su estudio a los investigadores, previa solicitud razonada de estos, y su visita pública, en las condiciones de gratuidad que determinen reglamentariamente, al menos cuatro días al mes, en días y horas previamente señalados.⁴⁴

- f) Las transmisiones inter vivos o mortis causa y los traslados. A este fin, los propietarios y los poseedores comunicarán al Registro tales actos, aportando, en su caso, copias notariales o certificaciones registrales o administrativas de los documentos en que consten dichos actos.
- g) Los anticipos reintegrables que l Administración conceda para sufragar los gastos de conservación, mantenimiento y custodia de bienes declarados de interés cultural.
- h) Las restauraciones que se comunicarán por el órgano que las autorice.

El Registro entregará un Título Oficial para cada bien inscrito para su identificación y en el que se reflejarán todos los actos jurídicos y artísticos que sobre ellos se realicen.

El título se expedirá “a petición del propietario o titular de los derechos reales o, en su caso, del Ayuntamiento interesado”.

⁴⁴ Ibid., art. 13.

El Registro es semipúblico y son publicados los siguientes datos: fecha del Decreto declaratorio del bien, fecha del Boletín Oficial del Estado donde se publique el Decreto, el régimen de vistas, los anticipos reintegrables concedidos por la Administración y las restauraciones.

En la legislación del Patrimonio Histórico Español: deberes singulares de los bienes integrantes e incoados: monumentos, jardines, sitios y conjuntos Bienes de Interés Cultural. Características sobrevenidas en la naturaleza del uso y disfrute de los bienes del patrimonio cultural colectivo.

Con la promulgación de esta Ley y del Real Decreto 11/86, de 10 de enero, que la desarrolla parcialmente, se inicia en España una nueva andadura en la protección del patrimonio histórico. El punto de partida de esta Ley se sitúa en la descripción de bienes que integran el Patrimonio Histórico Español, descripción muy amplia, que rebasa los límites de la Ley precedente. Es oportuno tener en cuenta que el legislador sitúa el dispositivo normativo más intenso sobre los inmuebles declarados de interés cultural, que necesariamente deberán de tener alguna de las siguientes categorías:

Monumentos, Jardines, Conjuntos, Sitios Históricos y Zonas Arqueológicas. En cualquier caso, ni siquiera todas estas categorías son de nuestro interés; de acuerdo con la definición que el propio texto legal nos proporciona de cada una de ellas, solamente los Monumentos y los Conjuntos Históricos, su protección y enriquecimiento, tienen una importante repercusión en la conservación del patrimonio urbano edificado.

Las previsiones de la Ley del Patrimonio Histórico Español no se limitan, sin embargo, a los inmuebles declarados de interés cultural; en efecto, el legislador, conectando con una progresiva jurisprudencia, extiende algunas medidas tutelativas a inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico no declarados del Interés Cultural.

A) Inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico no declarados de Interés Cultural.-

En este punto el legislador ha dispuesto algunas medidas referidas a otros inmuebles que no se contemplan dentro de la Ley del Patrimonio Histórico, de entre ellos merece destacar que “el Organismo competente podrá ordenar la suspensión de las obras de demolición total o parcial o de cambio de uso de los inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural” (art. 25), suspensión que a modo de medida cautelar, paraliza las obras de demolición o el cambio de uso durante en plazo máximo de seis meses, plazo en el que la Administración urbanística ha de resolver sobre la procedencia de la aprobación inicial de un Plan Especial o de otras medidas de protección de las previstas en la legislación urbanística.

Por vez primera, con los limitados antecedentes contenidos en la legislación anterior a que hemos hecha referencia, el legislador del 85 ha tenido en cuenta aquellos inmuebles que, aun no habiendo sido objeto de declaración formal como de Interés Cultural, reúnen caracteres artísticos, históricos, paleontológicos, arqueológicos, etnológicos, científicos o técnicos, que les hacen susceptibles de integrar el Patrimonio Histórico

español; de su protección, sin embargo, la organización del Patrimonio Histórico se desentiende, toda vez que el artículo 25 de su Ley reguladora se remite a la Administración competente en materia urbanística para que sea ésta la que apruebe, si lo considera oportuno, un Plan Especial u otras medidas de protección de las previstas en la legislación de los edificios protegibles.⁴⁵

En definitiva, la remisión a que se alude conduce el ordenamiento urbanístico, a alguno de los instrumentos de que dispone éste para proteger el Patrimonio Histórico - Artístico, por tanto, el artículo 25 antes citado no supone ningún avance en la regulación, ya que no contiene "novum" alguno en relación con la legislación urbanística a que se remite, pues la aprobación inicial de un Plan Especial o la adopción de otras medidas previstas en la legislación urbanística, desde luego, podrán ser hechas efectivas con posterioridad a la promulgación de la Ley 16/1985, a lo que coadyuva el multicitado artículo 25, pero también podrían haber sido con anterioridad, pues nada impedía, sino todo lo contrario, que la Administración urbanística pudiera proteger el Patrimonio Histórico - Artístico mediante la aprobación de un Plan Especial con su catálogo correspondiente, o bien aprobar éste al margen de aquél, según admite el artículo 86 del Reglamento de Planeamiento, o adoptando cualquier otra medida de las previstas en la legislación urbanística.

⁴⁵ *Ibid.*, art. 25.

El contenido del artículo 25 no es, sin embargo, indiferente; en primer lugar, supone un "dies ad quem", para la Administración urbanística, dado que la suspensión de las obras de demolición o del cambio de uso ordenada por el organismo competente para la protección del Patrimonio Histórico expira a los seis meses, plazo en el que la Administración urbanística habrá de aplicar la legislación del suelo. Con todo, esto no es lo más destacable de la previsión, lo importante es el lazo que tiende esta legislación especial al ordenamiento urbanístico, por lo que, en este precepto, es posible localizar ya una conexión entre ambos ordenamientos, tan poco frecuente en la legislación vigente de 1985 y reiteradamente hechas notar por la doctrina.

Al tenor del artículo 25, la resolución que adopte la Administración urbanística deberá ser comunicada al organismo que hubiera ordenado la suspensión, sin que ella impida el ejercicio de la potestad prevista en el artículo 37.2. La resolución a que se refiere el último párrafo del artículo 25 ha de versar sobre la procedencia del Plan Especial u otras medidas previstas en la legislación urbanística, disposición que nos pone frente a otra actuación relativamente novedosa a realizar por la Administración de protección del Patrimonio Histórico en inmuebles no declarados de Interés Cultural (siempre que se aprecie la concurrencia de alguno de los valores a que hace mención el artículo 1 de esta Ley), consistente en impedir el derribo y suspender cualquier clase de obra o intervención, para, en el plazo de treinta días hábiles, permitir la continuación de la obra iniciada o invocar la declaración del Interés Cultural de aquél.

También en relación con los inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico sobre los que se ha iniciado un expediente de declaración, el artículo 16 dispone que se quedarán en suspenso las correspondientes licencias municipales de parcelación, edificación o demolición en las zonas afectadas, así como los efectos de las ya otorgadas; incluso de las obras que hubieran de realizarse por razón de fuerza mayor precisarán la autorización de los órganos competentes para la ejecución de la Ley del Patrimonio Histórico Español, la suspensión y la autorización dependerán de la resolución o, en su caso, caducidad del expediente, por lo que el artículo 16 tiene un carácter cautelar en la misma línea que su antecedente, el artículo 17 de la Ley de 1933.⁴⁶

B) Los Inmuebles de Interés Cultural.

1. Monumentos.- Para ellos, el artículo 19 prevé las tradicionales limitaciones "no podrá realizarse obra interior o exterior que afecte directamente al inmueble o a cualquiera de sus partes integrantes o pertenencias sin autorización expresa de los organismos competentes para la ejecución de esta Ley", limitación que se extiende en los mismos términos a la realización de obras en el entorno afectado por la declaración. Nada hay de novedoso en esta prescripción si la comparamos con el contenido del artículo 23 de la Ley de 1933.⁴⁷

⁴⁶ Ibid., art. 16.

⁴⁷ Ibid., art. 19.

La competencia, para autorizar obras en los Monumentos o en su entorno, corresponde hoy, como en el pasado, a los organismos de ejecución de la Ley. La previsión, si es lógica en relación a Monumentos individualmente considerados, parece que lo es menos cuando se trata de realizar obras en su entorno, pues el tratamiento conjunto a que nos remite el entorno exige técnicas globalizadoras como las que dispone el ordenamiento urbanístico, por lo que, en este caso, quizás debería verse alterada la competencia a favor de la Administración Urbanística. Con todo, lo cierto es que cuando la declaración de Bien de Interés Cultural recae sobre un Monumento, también las obras de su entorno se ven limitadas, sin que, como el legislador ha dispuesto para otros casos, sea preceptiva la redacción de instrumento de planeamiento alguno sobre el inmueble y el área afectada; ello, sin embargo, no es obligatorio para que, potestativamente, sea aprobado el plan correspondiente, pues ni está prohibido en parte alguna en el ordenamiento y sí, por el contrario, está admitido tácitamente en el artículo 20.4, este precepto reitera la competencia de la Administración sectorial del Patrimonio Histórico para autorizar, las obras que afecten a Monumentos (y Jardines Históricos), aún en el caso de que se haya aprobado definitivamente un Plan Especial de Protección del área afectada u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística. Cabe destacar que, la redacción de un plan urbanístico no crea conflictos entre los órganos de protección del Patrimonio Histórico para autorizar obras que afecten a Monumentos o su entorno, lo cual, refleja un recelo del legislador hacia el urbanismo y hacia la Administración municipal encargada de otorgar las licencias de obras que, de extenderse a todos los sectores incidentes en el territorio, terminaría por

hacer desaparecer el urbanismo y sus técnicas peculiares, los instrumentos de planeamiento, tan trabajosamente alumbradas a lo largo del tiempo. La solución más idónea, debería haber distinguido entre Monumentos y su entorno, pues si en la primera está justificada una intervención más intensa de la Administración del Patrimonio Histórico, nada justifica que existiendo un Plan aprobado definitivamente, su entorno, las obras que en él se realicen, deban ser autorizadas por los mismo organismos sectoriales y no exclusivamente por la Administración municipal, con carácter general, a hacer la aplicación de aquél.

2. Los Conjuntos Históricos.- La redacción de un Plan Especial de Protección o cualquier otro instrumento urbanístico de planeamiento se torna prescriptiva ante la declaración de un Conjunto Histórico (también Sitio Histórico y Zona Arqueológica). Para ellos el legislador ha previsto unos contenidos mínimos y principios que en todo caso el plan deberá asumir; los primeros son: el plan establecerá para todos los usos públicos el orden prioritario de su instalación en los edificios y espacios que sean aptos para ello, contemplará las posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas, contendrá los criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas e instalaciones sobre las mismas, la catalogación, según la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el Conjunto, tanto inmuebles edificados como espacios libres exteriores o interiores, u otras estructuras significativas, así como los

componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. Mayor interés tienen a nuestros efectos los segundos, los principios que habrá de asumir el plan urbanístico que incida sobre un Conjunto Histórico; Así, su conservación exige el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, las características generales de su ambiente, considerándose excepcionales las situaciones de inmuebles, aunque sean parciales, a no ser que con ello se contribuya a la conservación general del Conjunto, y siempre manteniendo las alineaciones urbanas existentes (artículo 21.3), sólo excepcionalmente el plan permitirá remodelaciones urbanas, siempre que impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano o eviten los usos degradantes para el propio Conjunto (artículo 21.2).

Si antes vimos, en relación con el entorno de los Monumentos afectados por un plan urbanístico, una solución un tanto criticable, el legislador cambia el criterio para el otorgamiento de licencias o autorizaciones para realizar obras en los inmuebles declarados Conjuntos Históricos; el artículo 20 distingue según sea el momento en que ha de ser otorgada la licencia de obras, pues si es anterior a la aprobación definitiva del Plan, “el otorgamiento de la licencia (o la ejecución de las otorgadas antes de ser incluidas en el expediente declarativo del Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica), precisará la resolución favorable de la Administración competente para la protección de los bienes afectados (y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones en la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones)”. La solución es

distinta cuando el plan ha sido aprobado definitivamente, en cuyo caso, los órganos municipales competentes autorizarán directamente y sin el concurso posterior de la Administración de defensa del Patrimonio Histórico las obras que realicen el planeamiento aprobado y que afecten a los inmuebles, debiendo dar cuenta a la Administración sectorial en el plazo de diez días del otorgamiento de las licencias o autorizaciones.

El legislador ha adoptado un criterio certero: sin un plan aprobado, los organismos de defensa del Patrimonio Histórico deben velar por su conservación, autorizando o denegando las obras solicitadas. Una vez aprobado el plan urbanístico, por quedar asumidas en él las determinaciones para la conservación y defensa del Conjunto, es la Administración municipal la encargada de su aplicación, con independencia del contenido.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Como he señalado a lo largo de esta Tesis, la cultura es el conjunto de símbolos, valores, actitudes, habilidades, conocimientos, significados, formas de comunicación, organizaciones sociales y bienes materiales, que hacen posible la vida de una sociedad determinada y le permiten transformarse y reproducirse como tal, de una generación a las siguientes. De ahí la importancia de la protección del patrimonio cultural, puesto que éste no se refiere solo a lo pasado o histórico, sino que también forman parte de toda nueva creación o técnica.

México desde el siglo XVIII se ha preocupado por la protección de su patrimonio cultural, la legislación ha evolucionado y la política cultural de la Nación es una de las más importantes en el mundo, pero aún quedan muchos pasos que dar en la protección del Patrimonio Cultural de la Nación.

Después de analizar la legislación y las instituciones gubernamentales destinadas a la protección del Patrimonio Cultural de la Nación, llegamos a las siguientes conclusiones:

1.- En primer lugar se requiere una reforma legislativa en materia cultural, la cual tiene que ser aprobada por el Congreso de la Unión. El Congreso debe emitir una ley de creación de una institución que sea la encargada de la Política Cultural de la Nación, o

simplemente debe expedir una Ley de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, para que de este modo deje de ser inconstitucional ese Consejo.

2.- Por otra parte, es necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asigne un mayor presupuesto a las instituciones encargadas de la protección, difusión, enseñanza, estudio e investigación de la cultura nacional, para de este modo lograr que la cultura mexicana este al alcance del mayor número de personas, tanto para la creación de nuevas obras culturales, como para el goce y disfrute de nuestra vasta cultura. El Estado debe comprometerse a patrocinar las diversas formas de la cultura y debe infundir en la población una conciencia cultural incluyente.

3.- Así también se deben de concentrar los esfuerzos de todas las instituciones culturales del país para lograr que la cultura deje de ser excluyente y solo vaya dirigida a la élite nacional. El Estado debe de crear una política cultural popular, puesto que todos los mexicanos tenemos derecho a disfrutar y a ser partícipes de la cultura nacional, no basta que las escuelas y museos estén abiertos a todos, que sean gratuitos y promuevan en todas las capas su acción difusora, porque a medida que descendemos en la escala económica y educacional, disminuirá la capacidad de apropiarse del capital cultural transmitido por estas instituciones.

El Estado debe procurar la apropiación colectiva del patrimonio cultural, para que todas las clases puedan compartirlo y encontrarlo significativo.

4.- La siguiente medida es reformar la legislación urbanística actual, y convertirla en una más funcional en la que se establezca un verdadero orden urbanístico, se ocupe de la imagen de los centros de población, se apliquen medidas de protección al patrimonio histórico y cultural, y se establezcan multas más severas para quienes las incumplan, porque desgraciadamente el crecimiento económico, las grandes empresas y el turismo muchas veces incumplen con las normas urbanísticas y en este proceso globalizador que se está viviendo mundialmente, pareciera que el estado solo se preocupa por integrar al país dentro de este proceso dejando a un lado la protección del Patrimonio Cultural de la Nación. Las grandes empresas llevan a la explotación indiscriminada del medio natural y urbano, y la expansión de la especulación inmobiliaria en detrimento de los bienes culturales, puesto que éstas utilizan a su antojo el patrimonio cultural, con visiones sectoriales y enfrentadas.

Esto, aunado a la falta de programas públicos que definan el sentido de patrimonio para toda la sociedad, creando una conciencia cívica de la importancia de la protección del patrimonio cultural, de las ciudades y centros de población, regulando enérgicamente el desarrollo económico.

Por lo anteriormente señalado se puede afirmar que en México existen las bases legales para dar el paso definitivo en la protección del patrimonio cultural, también existen las

personas capaces de crear esta nueva política cultural en la que se incluya a todos los mexicanos, solo falta que el Estado se decida y se comprometa a crear una conciencia cívica cultural y que ponga en las manos de toda la población la protección del patrimonio cultural y la mejor manera de hacer esto es transformar el patrimonio cultural en un bien colectivo del que ninguna persona se sienta excluida.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

BIBLIOGRAFIA.

1. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1993.
2. Alvarez Alvarez, José I., *El patrimonio cultural: De donde venimos, donde estamos, a donde vamos*, Patrimonio Cultural y Derecho, Madrid, 1997
3. Bassols Coma, M., *Génesis y evolución del derecho urbanístico español*, Montecorvo, Madrid, 1973.
4. Colegio Mexicano de Antropólogos, AC, *Antropología mexicana*, México, 1981.
5. Colegio Nacional de Antropólogos, AC. y Colegio de Etnólogos y Antropólogos Sociales, AC., *El patrimonio cultural nacional: Su conservación y protección*, México, 1997.
6. Florescano, Enrique, *Patrimonio cultural de México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
7. García de Enterría, E., y Parejo Alfonso, L., *Lecciones de derecho urbanístico*, Civitas, Madrid, 1981.
8. Gemma Prieto, María, *Derecho Internacional y bienes culturales*, Asociación Hispania Nostra, Madrid, 1998.
9. Gertz Manero, A., *La defensa jurídica y social del patrimonio cultural*, Archivo del fondo 74, México, 1976.
10. Harvey, Edwin, *Protección del patrimonio cultural en América Latina*, Asociación Hispania Nostra, Madrid, 1997.
11. Magán Perales, José Ma. , *Algunas precisiones sobre la noción de bien cultural en el tratado de la Comunidad Europea*, Fundación AENA, Madrid, 1998.
12. Martínez Morales, Rafael, *Derecho Administrativo Segundo y Tercer Curso*, Editorial Harla, México, 1998.
13. Nava Negrete, Alfonso, *Derecho Administrativo mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

14. Olive Negrete, Julio C. Y Cottom, Bolfy, *Leyes Estatales en materia de patrimonio cultural*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, primera edición, 1997.
15. Olive Negrete, Julio C., *Una historia*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, volumen 1, México, 1995.
16. Olive Negrete, Julio C., *Una historia*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, volumen 2, México, 1995.
17. Parejo Alfonso, Luciano, *Legislación General en materia de urbanismo*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 1998.
18. Parejo Alfonso, Luciano, *Manual de Derecho Administrativo, Volumen 2, Ariel Derecho 5ª edición*, Barcelona, 1998.
19. Rubín de la Borbolla, Daniel, *México: monumentos históricos y arqueológicos*, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, México, 1953.
20. Tovar y de Teresa, Rafael, *Modernización y Política Cultural*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

LEGISLACION MEXICANA

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial Porrúa, 131ª. Edición, México, 2000.
2. *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1995.
3. *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1995.
4. *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1995.
5. *Ley de protección y conservación de Monumentos y Zonas Típicas del Estado de Zacatecas*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, primera edición, 1997.

6. Reglamento de imagen urbana de la ciudad de Zacatecas, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, primera edición, 1997.
7. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, página web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2000.
8. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, página web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2000.
9. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, página web del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 2000.

LEGISLACION ESPAÑOLA

1. Constitución Española, Parejo Alfonso, Luciano y otros, Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, España, 1998.
2. Ley de Patrimonio del Estado. Texto articulado aprobado por decreto 1022/1964 de 15 de abril, Parejo Alfonso, Luciano y otros, Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, España, 1998.
3. Patrimonio Nacional. Ley 23/1982 de 16 de junio, Parejo Alfonso, Luciano y otros, Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, España, 1998.
4. Patrimonio Histórico Español. Ley 16/1985 del 25 de junio, Parejo Alfonso, Luciano y otros, Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, España, 1998.