

40721
19



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**"PROPUESTAS PARA REFORMAR DIVERSAS
DISPOSICIONES LEGALES PARA LA PROTECCION
Y CONSERVACION DEL PATRIMONIO CULTURAL
TANGIBLE"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ISMAEL AMADOR GOMEZ

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**ASESOR:
LIC. MARIA DE GUADALUPE CASTILLO PATT**

SAN JUAN DE ARAGON ESTADO DE MEXICO 2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

ÍNDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I ANTECEDENTES

1.	La destrucción de los Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos.	1
1.1.	La repercusión de la conquista sobre los Monumentos Prehispánicos.	3
1.2.	La afectación de los Monumentos Históricos y Artísticos con motivo de las Leyes de Reforma.	11
2.	Las disposiciones legales aplicables para la protección de los Monumentos Arqueológicos, Artísticos, Paleontológicos e Históricos, a partir del México independiente.	17
3.	Instituciones encargados de la protección del Patrimonio Cultural, a partir del México independiente.	26

CAPITULO II MARCO JURÍDICO

1.	Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.	36
2.	Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.	42
3.	Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, del Instituto Nacional de Bellas Artes y decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.	47
4.	Ley Federal de Procedimiento Administrativo.	53

CAPITULO III GENERALIDADES

1.	Concepto de Patrimonio Cultural	56
2.	Concepto e importancia de los Monumentos y Zonas de Monumentos, Arqueológicos, Artísticos, Históricos y Paleontológicos.	61
3.	La intervención del Instituto Nacional de Antropología e Historia, del Instituto Nacional de Bellas Artes y del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, en la protección del Patrimonio Cultural Tangible.	68

6

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO IV
PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y
ZONAS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS Y DEL ACUERDO
NÚMERO 223 DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.**

1.	Propuestas de reformas a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos.	78
2.	Propuesta para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia realicen las funciones conferidas al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en el acuerdo número 223, de la Secretaría de Educación Pública.	95
3.	Necesidad de reformar y crear disposiciones legales que actualicen la estructura orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.	97

**CONCLUSIONES
BIBLIOGRAFÍA.**

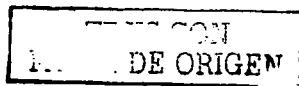
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

Los monumentos que forman parte del patrimonio cultural tangible, actualmente vienen enfrentando la paulatina destrucción de que son objeto, la cual se viene dando desde la antigüedad, como una labor incansable, la cual nunca parece cesar y el tiempo al ser testigo de semejante catástrofe, no nos dejará mentir sobre tal afirmación, donde el hombre y la naturaleza han sido los principales protagonistas que han fomentado su destrucción, siendo el primero, a través de los movimientos de la historia de México, como la conquista y el movimiento de reforma, y el segundo, por medio de sus manifestaciones como son los movimientos telúricos, huracanes, lluvias intensas, etc.

Las disposiciones legales que actualmente sirven para proteger a los monumentos que integran el patrimonio cultural tangible, en su momento fueron el medio por el cual se fomentaba y ordenaba la destrucción de ciertos monumentos. Esto fue, por una parte, producto de la época en que sucedieron tales hechos, ya que en ese tiempo, dichos monumentos constituían un obstáculo para los propósitos del régimen que gobernaba, pero, además también influyó la falta de conocimiento del valor e importancia que tienen en la actualidad, ya que al no tener más significado que el que representa actualmente para nosotros un edificio moderno, no se comprendía el daño que se causaba al patrimonio cultural, y por ende no se veía inconveniente alguno en fomentar la destrucción de tales bienes.

No obstante, que en la Colonia fueron emitidas una serie de ordenanzas para destruir los monumentos que forman parte del patrimonio cultural nacional, con el paso del tiempo y al valorarse su importancia y significado, se emitieron diversas disposiciones legales para proteger tales bienes, acorde a las

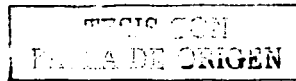


necesidades del tiempo en que fueron sacadas a la luz pública, para contrarrestar el deterioro y destrucción que se observaban, sin embargo, en la actualidad, es necesario realizar diversas reformas a los ordenamientos legales que se encargan de proteger y conservar el patrimonio cultural tangible, para contrarrestar deficiencias que inclusive, se vienen presentando desde su creación.

De igual forma, y a la par de la emisión de las normas jurídicas que protegen y conservan a los monumentos, fueron evolucionando en cuanto a su integración, las instituciones encargadas de la vigilancia de la exacta observancia de las disposiciones legales emitidas, siendo tal el desarrollo sobre el particular, que incluso, pasó de manos de una sola persona, hasta diversas instituciones, integradas por un gran número de funcionarios encargados directa e indirectamente de realizar tales actividades, que si bien, en ciertos casos parecen resultar insuficientes, en otros, por el contrario, parecen resultar demasiados, esto es producto de la falta de organización, ya que existen instituciones que realizan las mismas funciones que otros.

Por lo anterior, resulta conveniente, hacer un análisis de las funciones y el desempeño que realizan actualmente las dependencias encargadas de la protección, conservación y difusión del patrimonio cultural, para que una vez, hecha una evaluación sobre tales actividades, existe la posibilidad de hacer alguna propuesta acorde a la realidad que actualmente impera en el país, estableciendo la funcionalidad y conveniencia de que las instituciones actualmente creadas, se sigan encargando de las mismas actividades, o en su defecto proponer una reestructuración de las funciones que desempeñan, pero acorde a su competencia legal, para así evitar que no se cumplan los motivos por los que fueron creados tales Institutos, y por consiguiente, la de las normas jurídicas vigentes.

E



CAPITULO I
ANTECEDENTES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

F

1. La destrucción de los Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos.

El hombre lleva a cabo acciones tendientes a la destrucción de los monumentos y zonas de monumentos, ya sea con la finalidad de someter a una religión a las personas que no profesan la suya; para destruir todos aquellos bienes que asocie con quienes considera sus enemigos; para ocupar nuevos espacios y utilizarlos como casa habitación; con el afán de sustraer aquellos bienes que pueda comercializar, sin que le importen los daños causados, por la simple intención de obtener algún lucro; por la incorporación de elementos incompatibles a los mismos, propiciados por una incorrecta restauración, o por abandono por parte de sus propietarios entre otras múltiples causas.

Por lo que se refiere a la destrucción causada por la propia naturaleza, ésta se da a través de sus diversas manifestaciones, como son los movimientos telúricos, inundaciones, huracanes, etc., que a pesar de presentarse espontáneamente, suelen ser incluso más devastadoras que el propio hombre, o el deterioro normal del que son objeto por el simple transcurso del tiempo. Como reciente ejemplo de lo anterior, se puede mencionar los temblores suscitados en el año de 1999, que ocasionaron daños a monumentos de más de siete Estados de la República Mexicana.

Además de la realización de las acciones encaminadas con la plena intención de devastarlos, los monumentos artísticos e históricos, son deteriorados inconscientemente por sus propietarios o por las personas encargadas en su custodia y protección, quienes al pretender realizar obras para restaurar y rehabilitar tales monumentos, lejos de provocar un beneficio a sus inmuebles, provocan el deterioro de los mismos, derivado de un mal proceso de restauración, ya sea por la utilización de materiales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

incompatibles al edificio, o por la realización de técnicas inadecuadas, que tal vez al principio, y ante la opinión de la mayoría de los habitantes, tales procedimientos son adecuados para producir un embellecimiento de sus monumentos, contrario a ello, sucede que al paso del tiempo se observa que tales actividades provocan el estrago de los mencionados bienes.

Si no se hizo referencia a la restauración de los monumentos arqueológicos, es porque para la restauración de estos monumentos, en la actualidad, única y exclusivamente puede ser realizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), por instituciones científicas o personas de reconocida solvencia moral, pero previa autorización de tal Instituto, esto tanto con la finalidad de evitar se cometan los errores antes citados, como para cuidar se realice el saqueo de piezas arqueológicas. Pero a pesar de que se ha pretendido que instituciones gubernamentales, se encarguen de la restauración de los monumentos arqueológicos, para así evitar se realice una incorrecta restauración, no siempre se ha cumplido dicha finalidad, ya que como claro ejemplo de lo anterior, se puede citar la restauración de la llamada Pirámide del Sol, ubicada en la Zona Arqueológica de Teotihuacán, donde el entonces presidente Porfirio Díaz, encomendó al Arqueólogo Leopoldo Batles (conocido como el Arqueólogo del Porfiriato), la restauración de tal pirámide para así conmemorar el primer centenario de la independencia mexicana, se ha detectado que tal restauración, se hizo en forma incorrecta, ya que fue deformada en su totalidad, por que fueron colocados componentes distintos a los originales; se destruyeron elementos antiguos, entre ellos, la plataforma que rodea esta Pirámide, se colocaron escaleras donde no las había, entre múltiples imprecisiones¹. Por lo anterior, en la restauración de los monumentos

¹ Cfr. MATOS MOCTEZUMA, Eduardo "El espacio sagrado", Arqueología Mexicana, México, D.F., Editorial Raíces, S.A. de C.V., Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2ª reimpression. 1998, número 1. Volumen I, revista bimestral, abril - mayo 1993, p. 31.

TRABAJOS CON
FALLA DE ORIGEN

arqueológicos, no resulta recomendable que cualquier persona se encargue de dichos trabajos, ya que si estos profesionistas cometen errores, que pasaría si alguien que no estuviera capacitada, realizara tales actividades.

De lo expuesto, se puede observar que la devastación provocada o involuntaria de dichos monumentos, se ha presentado en diversas formas y periodos.

1.1 La repercusión de la conquista sobre los Monumentos Prehispánicos.

De los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, tenemos que los arqueológicos, han sido los más afectados, tanto por haber resentido durante un mayor lapso dicha afectación, como por haber sido fomentada su destrucción. Así tenemos, como ejemplo de lo anterior, el hecho de que la destrucción de los vestigios arqueológicos, incluso, solía darse entre los mismos grupos indígenas, pero el primer gran estrago, que se dió en forma significativa, fue el originado con motivo del descubrimiento del nuevo continente y de su inminente consecuencia, la conquista española del territorio nacional.

La conquista española trajo como consecuencia, la destrucción de los monumentos arqueológicos existentes en el territorio nacional, existiendo múltiples antecedentes de lo anterior, como cuando Hernán Cortés llegó a Cozumel, y al ver que en el patio de un adoratorio, en el que se ubicaban varios ídolos, se reunieron nativos de los alrededores de dicha región, empezaron a quemar resina, y a su vez un sacerdote empezó a predicar sobre sus ídolos, lo que los españoles consideraron incorrecto, por ser contrario a los ideales de su religión, Cortés llamó al cacique, a los principales y al sacerdote, para exponerles los fines de su religión, y como

consideraban como demonios y malos a los ídolos que adoraban, les pidió que si querían su amistad, destruyeran a sus ídolos, pero los nativos los consideraban buenos, y al no atreverse a hacerlo, por temor a que les pasara algún mal, les pidieron que ellos mismos lo hicieran, pero previa advertencia de los males que pudieran sufrir, sin embargo los españoles no mostraron temor, y destruyeron tales ídolos².

Otro antecedente se tiene durante la guerra de conquista: La primera población que resintió severamente la destrucción de los monumentos prehispánicos por parte de los españoles y los nativos de Tlaxcala, fue la de Cholula, donde si bien, en un principio los Tlaxcaltecas mostraron temor hacia los dioses de la población, al ver que a los españoles no les pasaba nada, se unieron a ellos en su labor de destrucción³.

Asimismo, los españoles al entrar en forma pacífica a la ciudad de Tenochtitlán, secuestraron a Motecuhzoma, y le pidieron los guiara donde estaban los recursos y reservas de la ciudad, y una vez adentro de la casa del tesoro (teúcalco), sacaron diversos artefactos: tejidos de pluma, escudos finos, discos de oro, collares de los ídolos, lunetas de la nariz, hechas de oro, grecas de oro, y desprendieron de ellos todo el oro que tenían para fundirlo, y así hacer una gran bola de oro, la cual a su vez la redujeron a barras, para después tomar todo lo que les parecía hermoso y de valor, y dejar todo lo que no les interesaba para los tlaxcaltecas que les acompañaban⁴.

Otro ejemplo de lo anterior, se tiene cuando los españoles, junto con diversas poblaciones indígenas, al tomar Tenochtitlán, además de destruir todos los bienes de los vencidos, ya fuera manualmente o por

² Cfr. DIAZ DEL CASTILLO, Bernal Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, 2ª ed., Edit. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, D.F., 2000, p. 109.

³ Cfr. LEÓN - PORTILLA, Miguel Visión de los vencidos, 11ª ed., Edit. UNAM, México, D.F., 1987, p. 47.

⁴ *Ibidem*, pp. 69-71.

medio de sus cañones, quemaban sus casas, y todo lo que se encontraba en ellas⁵.

No obstante, que se destruyeron muchos monumentos arqueológicos, durante la guerra de conquista, dicha destrucción, no fue en forma sistemática, sino hasta la presencia de los evangelizadores, quienes no sólo destruyeron las esculturas, sino también los templos donde se veneraban a los dioses, de los conquistados. Actividad que se dió como consecuencia forzosa, y necesaria para bien de la prédica del Evangelio, ya que de no haberse hecho así, es indudable que con el tiempo, las ruinas se hubieran convertido en santuarios de peregrinación indígena.

"Entre los diversos evangelizadores que llegaron, se tiene que en 1523 arribaron los franciscanos fray Juan de Tecto, fray Pedro de Gante y Fray Juan de Aura, tres flamencos quienes vinieron aún sin misión, y un año después desembarcaron los "Primero Doce", quienes fueron el primer grupo de franciscanos.

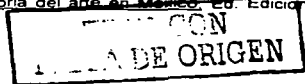
Posteriormente, en 1526 llegan a México en número de doce los primeros frailes de la orden de Santo Domingo de Guzmán, grupo encabezado por su primer superior fray Tomás Ortíz.

El 22 de mayo de 1533 llegaron a Veracruz los siete misioneros que habían de ser los primeros agustinos que llegaban a la Nueva España.⁶

No obstante lo anterior, y para beneficio de tan preciado patrimonio cultural, de igual forma encontramos antecedentes de que se realizaron diversas acciones para proteger dichos vestigios arqueológicos, en la actualidad dicha acción se realiza principalmente, a través de la emisión de diversos ordenamientos legales. Tenemos que en la época de la colonia, dicha protección se realizaba por los propios indígenas, quienes carecían de

⁵ *Ibidem*, pp 105 - 119

⁶ TOUSSAINT, A. *Resumen gráfico de la historia del arte en México*, 2da. Ediciónes G. Gili, S A de C V. México, D.F., 1986, p 68

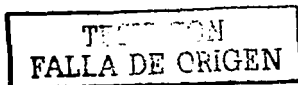


un ordenamiento legal que favoreciera la conservación de sus bienes, derivado de situaciones lógicas. Como ejemplo de lo anterior, tenemos que "al iniciar los frailes su tarea de evangelización y reprimirse por la fuerza las antiguas religiones de los naturales, optaron éstos por esconder a sus dioses y salvarlos de la sistemática destrucción a que eran sometidos. En un principio esto no era difícil, debido a que los frailes, eran pocos, y de que los soldados y los pobladores no se preocupaban de ello, por el hecho de que su principal interés era el de edificar sus propias moradas y conseguir tierras, encomiendas y otros privilegios. Esto dió oportunidad a los indígenas para esconder sus deidades en los montes y lugares apartados de caminos y poblaciones, así como volver a sus antiguas ceremonias y sacrificios, incluso de vidas humanas, como se hiciera antes de la conquista".⁷

En diversas fuentes encontramos citados, ejemplos de acciones que se realizaban para proteger dichos monumentos, no obstante por desgracia, también encontramos innumerables citas, de labores encaminadas a su destrucción.

Así tenemos que "los indígenas que en secreto continuaban en su antigua fe, aparentaban en las ciudades haber aceptado el cristianismo, engañando o intentando engañar a los misioneros. Sin embargo, pronto hubo denuncias de estas secretas ceremonias. En los frailes se produjo la indignación y se tuvo el convencimiento de que sería imposible atraer a aquellos pueblos hacia la fe que ellos predicaban, si los viejos ídolos continuaban sin ser destruidos. Debe pensarse que para ellos el ídolo no era otra cosa que la personificación del demonio y que en él no era posible ver ni lo estético como obra de arte ni su importancia como testimonio histórico. Se trataba del demonio y como tal había que destruirlo.

⁷ Historia de México, Tomo VIII, Ed. Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., Querétaro, México, 1986, pp. 1161 - 1163

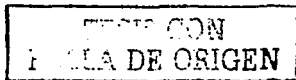


La primera gran campaña se realizó en Tetzco el primer día de enero de 1525, arrasando templos que, según Mendieta, eran muy hermosos y torreados. Se siguió luego con los de México, Tlaxcala y Huejotzingo, contando para ellos con los niños y jóvenes que se criaban y educaban con los frailes y con aquellos adultos que querían mostrar ante los frailes que estaban firmes en su nueva fe. En aquella primera ocasión se quemaron también las ropas, los atavíos y cosas de ornato de los ídolos y templos, "que ahí se abrasaron y perdieron", continúa Mendieta. Pronto comprendieron los frailes que sería difícil convencer a los naturales de que su palabra era la de la verdadera religión; por ello fue por lo que, sin abandonar a los adultos, se preocuparon con singular interés por los niños, los cuales no tenían aún conciencia de la religión de sus padres."⁸

Asimismo, y con independencia de tales acciones, también encontramos que con la llegada de los diversos misioneros a México, se hacía indispensable proporcionarles alojamientos apropiados para su vivienda, y para los templos en los que difundirían sus creencias, dando así origen a los diversos Monumentos Históricos, que en la actualidad protege nuestra legislación.

Ante tal situación, y de cierta forma, para continuar con el cometido que habían creído más conveniente a sus fines, tenemos que "los misioneros, creían que no había más medio de levantar la Iglesia en México, que darle por pedestal las ruinas de las viejas religiones paganas; ya que ellos eran escasos y los infieles innumerables, además de que no podían tolerar que prosiguieran en paz las ceremonias paganas en el mismo lugar en que era predicado el cristianismo, a lo cual era forzoso arrasar los templos y expulsar a los sacerdotes. Además de que no hacían sino llevar a la práctica las instrucciones de la Corona, que con la mayor energía

⁸ *Ibidem* pp 1163 - 1165



mandaban extirpar cualquier manifestación idólatrica. Más necesaria era la destrucción de los ídolos que la de los templos, a un ídolo era fácil de esconderlo, no así a un templo".⁹

Respecto a lo anterior es preciso resaltar que los basamentos piramidales, al no ser de ninguna manera construcciones que pudieran aprovecharse dentro de las nuevas ciudades de estilo europeo, éstas, en cambio constituían verdaderas canteras de piedra cortadas, muy útiles en la construcción de los conventos.

Como ejemplo de que sólo cumplían instrucciones de la Corona, es preciso hacer mención, que en la Ley VII, de 1523, se ordenaba a los Virreyes, Audiencias y Gobernadores de las Indias, lo siguiente:

"Ordenamos y mandamos á nuestros Virreyes, Audiencias, y Gobernadores de las Indias, que en todas aquellas Provincias hagan derribar y derriben, quitar y quiten los ídolos, Ares y Adoratorios de la Gentilidad, y sus sacrificios, y prohiban expresamente con graves penas á los Indios idolatrar, y comer carne humana, aunque sea de los prisioneros, y muertos en la guerra, y hacer otras abominaciones contra nuestra Santa Fé Católica, y toda razón natural, y haciendo lo contrario, los castiguen con mucho rigor." (sic.)¹⁰

En cumplimiento al anterior mandato, los misioneros destruyeron muchas antigüedades indígenas. "Ya en 1525, Fray Martín de la Coruña destruyó en Tzintunzan ciudad sagrada de Michoacán, todos los templos y

⁹ RICARD, Robert La conquista espiritual de México, 2ª ed., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1986, p 103

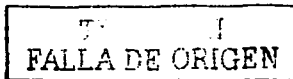
¹⁰ GERZ MANERO, Alejandro La defensa jurídica y social del patrimonio cultural, 1ª reimpresión. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1976, p. 57.

todos los ídolos. En una carta del 27 de junio de 1529 declara que una de las mayores ocupaciones de sus discípulos era derrocar ídolos y arrasar templos, dirigidos por él mismo. El 31 de marzo 1532 escribe aún que hace ya seis años trabaja, entre otras cosas, en la destrucción de los ídolos. En su famosa carta del 12 de junio de 1531, Zumárraga dice que se han destruido más de quinientos templos y veinte mil ídolos. Análogas indicaciones hallamos en la carta que dirige fray Martín de Valencia a Carlos V, junto con otros religiosos, el 17 de noviembre de 1532.”¹¹

Respecto a los códices, la empresa evangelizadora de igual forma promovió la destrucción de códices religiosos o calendáricos-rituales, por considerar peligroso mantener la memoria de las idolatrías de los indios y pronto aquellos tendieron a desaparecer.

Por fortuna y no obstante, que en un principio se fomentó la destrucción de tales vestigios, con la finalidad de imponer a los naturales la nueva religión, paralelamente tal acción fue realizada por diversas personas con el único fin de hacerse de diversos objetos de valor, tal y como sucede en la actualidad, lo cual trajo consigo el aumento de saqueos, en la búsqueda de bienes asociados con la cultura de los indígenas, ya no sólo con un fin religioso, sino como una actividad totalmente redituable, llegando a tal grado que la corona española dictó diversas ordenanzas, con la finalidad de reglamentar tal saqueo, aunque en la realizada éstas se debieron más con fines de captación de impuestos a la Real Hacienda, que de protección de dichos monumentos, tal y como lo muestran la serie de leyes que fueron dictadas principalmente entre marzo de 1536 a 1595, las cuales se nombran a continuación el rubro con el que aparecieron:

¹¹ RICARD, Robert, *op cit.*, p 106.



- 1536-1579. QUE LOS TESOROS HALLADOS EN SEPULTURAS, OQUES, TEMPLOS, ADORATORIOS, HEREDAMIENTOS DE LOS INDIOS, SEAN LA MITAD PARA EL REY, HABIENDO SACADO LOS DERECHOS, Y QUINTOS.
1537. QUE EL QUE HAYARE SEPULTURAS LAS REGISTRARE.
1573. QUE EL DESCUBRIMIENTO DE TESOROS, GUACAS, ENTERRAMIENTOS, Y MINAS SE GUARDE CON LOS INDIOS LO ORDENADO CON LOS ESPAÑOLES.
1575. QUE LOS VISITANTES, E IGLESIAS NO TIENEN DERECHO A LOS TESOROS. NI BIENES DE ADORATORIOS, Y GUACAS, Y EL GANADO SE APLIQUE AL REY.
1595. QUE EN DESCUBRIR TESOROS SE GUARDE LA FORMA DE ESTA LEY (sic)".¹²

"Gran parte de los monumentos de las culturas prehispánicas se perdieron durante la conquista u colonización española. 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".¹³

No obstante lo anteriormente expuesto, no debe de acusarse solamente a los misioneros de la destrucción de los elementos de las culturas prehispánicas, ya que como se mencionó, los mismos naturales realizaban tales actos. Como ejemplificación de esto, se tiene que los

¹² Cfr. LOMBARDO DE RUIZ, Sonia / SOLÍS VICARTE, Ruth. Antecedentes de las leyes sobre Monumentos Históricos. Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 1988, pp. 29 y 30.

¹³ OLIVE NEGRETE, Julio César. INAH una Historia. Volumen I, Edit. Sans Serif Editores, México, D.F., 1995 p. 22

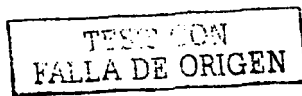
Mexicas incendiaban, antes de la conquista española, los templos de los pueblos que sometían, actividad que, además, no era propia de dicha cultura, ya que se tienen datos que los tlaxcaltecas, en el sitio de la Ciudad de México, demolían edificios para evitar que los Mexicas pudieran hacerse fuertes en ellos. En este mismo contexto, también se tiene que recordar, que se han acusado a los evangelizadores de haber destruido los códices. Se recuerda con frecuencia que Zumárraga hizo una quema de ellos en Tetzcoco, (hoy Texcoco); pero debemos preguntarnos cuántos se destruyeron durante la campaña de Hernán Cortés en la conquista. ¿No fueron también los tlaxcaltecas quienes incendiaron los palacios de la ciudad de Texcoco?

1.2 La afectación de los monumentos Históricos y Artísticos con las Leyes de Reforma.

Una vez ya consumada la conquista armada y espiritual en la Nueva España, se construyeron innumerables edificaciones, algunas, tanto por su época constructiva, como por las características de las mismas, en la actualidad son consideradas como monumentos históricos o artísticos. Estos monumentos, al igual que los arqueológicos, fueron objeto de destrucción por los cambios políticos sociales que se dieron en este aspecto, en México independientemente, con motivo de la expedición de las Leyes de Reforma.

Como introducción del presente apartado, es necesario mencionar que con la revolución de Ayutla de 1854, que terminó en 1855, fue expedido el Plan de Ayutla, el cual en un principio no contenía ideas liberales, pero en las modificaciones que realizó Ignacio Comonfort, se introdujo un programa de gobierno inspirado en el pensamiento liberal y anticlerical en alguna de sus partes. ¹⁴

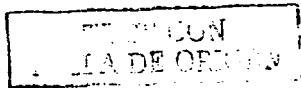
¹⁴ Cf. ALVEAR ACEVEDO Carlos *La iglesia en la historia de México*, 3° ed., Ed. Jus México, Mexico, D.F., 1995, pp. 243, 244



Respecto al comentario de que se considera al Plan de Ayutla, como el punto de partida para la emisión de las diversas Leyes de Reforma, y la cual a su vez tenía una actitud anticlerical, es preciso resaltar el hecho de que el clero, "con motivo de la amortización, fue amasando una casta de indudable poderío económico y político, cuya fortuna fue acaparando durante más de tres siglos, entre la cual se encontraba en sus manos gran parte de la propiedad raíz de la República. Para mejor comprensión de lo anterior, debe considerarse que por virtud de la amortización, los bienes que ingresaban al patrimonio de una persona física o moral, quedan perennemente en él sin poder ser objeto de ninguna enajenación. De esta manera, el patrimonio que se llama de "manos muertas" tiende a acrecentarse por la incorporación constante de muebles e inmuebles provenientes de actos de diversa índole, tales como la donación, el legado, la herencia o la compraventa. Los bienes amortizados, al permanecer indefinidamente dentro de la esfera patrimonial de un sujeto, se sustraen del comercio jurídico y como su número propende a aumentar, este aumento merma considerablemente la actividad económica, llegando hasta paralizarla".¹⁵ En ese mismo sentido, y al tomar de referencia que en el libro I, título V, de la Recopilación de las Leyes de Indias, encontramos antecedentes de la amortización de los bienes eclesiásticos, donde Alfonso IX, Rey de Castilla, dispuso que:

"Si nos somos tenido de dar galardón de los bienes deste mundo a los que nos sirven en él; mucho más debemos dar al nuestro Señor Jusu-Cristo de las cosas terrenales, por nuestras almas, de que habemos la vida en este mundo: é todos los bienes, que él habemos, e esperamos haber galardón en el

¹⁵ BURGOA ORIGUELA. Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 13ª ed., Ed. Porrúa, S.A. de C.V., 2000, p 1015



otro; é vida perdurable; e non tan solamente debemos guardar las que son dadas: é por ende mandamos, que todas las cosas que fueron dadas a las Iglesias, o serán dadas de aquí adelante por los Reyes, ó por los otros Fieles de Dios, de cosas que son dadas derechamente, *que siempre sean guardadas, y firmadas en su juro de la Iglesia, y en su poder.* (sic)"¹⁶

Por lo anterior debe de tomarse de referencia que "la Iglesia había sido vista por los progresistas como el obstáculo para el desarrollo político, cultural y económico; representaba, a su juicio, el factor real de poder que impedía los cambios que se proponían. Todo esto, a pesar de que como ya se ha dicho, muchos de ellos eran católicos. La modernización del país, el desarrollo, el libre comercio lo buscaban todos, pero las banderas liberales iban más allá desde el triunfo de la revolución de Ayutla: someter la Iglesia al Estado. De esta manera, el Estado de derecho que buscaban unos y otros encontraban su punto de incompatibilidad en la situación que la Iglesia había de tener dentro de él. Los hombres de la reforma eran abogados periodistas, burócratas, comerciantes y militares. Entre ellos estuvieron ausentes los terratenientes, los grandes comerciantes y el clero, sectores que habían participado hasta entonces, en mayor o menor grado, en las soluciones políticas buscadas para constituir la nación".¹⁷

Una vez triunfante la revolución de Ayutla, "el 4 de octubre de 1855, en el teatro de Cuernavaca, por votación de una junta de representantes, fue designado presidente interino de la República, el General Juan Álvarez"¹⁸, quien una vez ya instalado en la capital mexicana, el 23 de

¹⁶ *Ibidem*, p. 1016

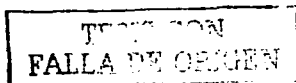
¹⁷ GONZALEZ, María del Refugio. *Panorama del Derecho Mexicano*. Ed. UNAM - McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., México, D.F., 1998, p. 77.

¹⁸ RIVA PALACIO, Vicente. *Et al México a través de los siglos*. Tomo IV, 2ª reimpresión, Edit. Cumbre, S.A., México, D.F., 1988, p. 76

noviembre del mismo año, expidió una ley que afectaba los intereses del clero, la cual fue la Ley de Administración de Justicia, o mejor conocida como Ley Juárez, por ser éste el ministro que la había autorizado, y la cual en su artículo 42 disponía la supresión de los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares, y que los eclesiásticos cesarían de conocer de los negocios civiles, limitándolos a conocer de los delitos comunes de individuos de su fuero, pero su artículo 44 establecía que el fuero eclesiástico era renunciable, y su artículo 4º transitorio, determinaba que los tribunales eclesiásticos y militares pasaban a manos de los jueces ordinarios.

Con motivo de tal ley, la reacción de algunos religiosos fue de protesta, quienes incluso, algunos, lanzaban desde el púlpito terribles manifestaciones en contra del gobierno existente, lo cual provocó innumerables levantamientos, mismos que fueron apaciguados, siendo el último y el de mayor intensidad, el de Puebla, ya que al ordenarse su represión, sucedió que las fuerzas armadas que fueron enviadas, se unieron a tal movimiento, por lo que el 8 de marzo de ese mismo año, se lanzó una nueva investida para derrocar aquél levantamiento, el cual produjo la destrucción de diversos monumentos en tal localidad, ya que además de resentir el agobio incesante de los disparos de los cañones y de los rifles, sufrieron del fuego provocado, tal y como sucedió en el convento de la Merced de Puebla, ya que el 21 de marzo, se le prendió fuego para acabar con los rebeldes que en él se refugiaban, quienes no cedieron sino hasta las dos de la madrugada del día siguiente, mismo día en el que los demás rebeldes se rindieron y se sometieron a las capitulaciones impuestas por el gobierno.

Como represalia a tal levantamiento, y al tomar en cuenta que el clero apoyó tal levantamiento, tanto con recursos, como con préstamos que



realizó a los rebeldes o como se mencionó, con la excitación del pueblo para que se rebelaran o incluso el caso del cura de Zacapoaxtla que capitaneó un grupo de conspiradores, el 31 de marzo de 1856 el entonces presidente Ignacio Comonfort, quien asumió la presidencia después de la renuncia del General Juan Álvarez, expidió un decreto mediante el cual ordenaba a los gobernadores de los Estados de Puebla y Veracruz, y al jefe político de Tlaxcala, intervinieran a nombre del gobierno nacional, los bienes eclesiásticos de la diócesis de Puebla a efecto de que con una parte de tales bienes, sin desatender los objetos piadosos a que estaban dedicados, se indemnizara a la República de los gastos realizados para reprimir dicha reacción, como a los habitantes de dicha ciudad, por los perjuicios y menoscabos que sufrieron durante la guerra y el otorgamiento de pensiones a las viudas, huérfanos y mutilados producto de la misma guerra.¹⁹

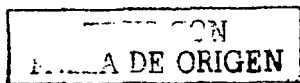
Con la emisión de tales disposiciones, se acrecentó el descontento del clero y de los conservadores, lo cual no fue objeto de que se continuaran emitiendo diversas disposiciones legales que afectaban al clero, ya que el 25 de junio de 1856, Comonfort promulgó la Ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y eclesiásticas²⁰, la cual también se le conoce como Ley Lerdo o Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas²¹.

Ley la cual estaba compuesta por 35 artículos, de los cuales su artículo 1º establecía que todas las fincas rústicas y urbanas que tenían o administraban como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la república, se adjudicarán en propiedad a quienes las tenían arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagaban, calculada como rédito al seis por ciento anual, asimismo según su artículo

¹⁹ *Ibidem*, pp 86-126

²⁰ Cfr. GONZALEZ, María del Refugio ... Op. cit., p. 78.

²¹ Cfr. ALVEAR ACEVEDO, Carlos Op. cit., p. 250.



5, la misma suerte correrían los inmuebles no arrendados a la fecha de la publicación de tal ordenamiento, pero con la diferencia de que serían adjudicadas en almoneda, al mejor postor, pero a su vez en su artículo 8, exceptuaba de estas disposiciones a los edificios destinados inmediata y directamente al servicio ú objeto del instituto de las corporaciones.²²

Con motivo de la emisión de tal ley, y como lo hizo constar el mismo Lerdo en la Memoria de Hacienda de 1856, en los meses que siguieron a junio de ese año, se desamortizaron inmuebles por 23 millones de pesos en toda la república, surgiendo así 9,000 nuevos propietarios²³ lo cual indiscutiblemente provocó que las personas que adquirieron tales inmuebles, no las cuidaran como lo hacían los religiosos o que fueran pasando de manos en manos, dichos inmuebles, los cuales incluso algunos fueron fraccionados, y por ende mutilados.

Al acrecentarse el descontento de los grupos opositores al grupo liberal, continuaron los levantamientos, aunque muchos de ellos no representaban mayor importancia, a excepción del que pretendía levantar una nueva revolución, que tenía su centro de actividades en la misma Ciudad de México, y la cual debía de estallar el dieciséis de septiembre de 1856, pero debido a que el día catorce, dieron aviso al gobierno de los pormenores de tal levantamiento, ese mismo día se actuó militarmente, lo que provocó que en el convento de San Francisco se efectuara un enfrentamiento armado con los rebeldes, el cual pudo ser sofocado, ordenándose cerrar tal convento, poner presos a los frailes y mantenerlo custodiado por guardias, para que el día dieciséis se ordenara que en el término de quince días, se abriera una calle que se denominaría de la Independencia, la cual cruzaría lo que era el convento, para lo que hubo

²² Cfr RIVA PALACIO, Vicente. *Et al Op. cit.*, p. 150.

²³ Cfr FLORESCANO, Enrique. *Et al Historia gráfica de México, siglo diecinueve II*, Tomo 6, Ed Patria - INAH, México, D.F., 1988, p. 270

necesidad de destruir parte del mismo monumento, y a su vez el diecisiete de ese mismo mes y año se emitió un decreto presidencial mediante el cual se suprimía el convento referido, y a su vez se declaraba a tal inmueble como bien nacional, excepto la iglesia principal y las capillas.²⁴

Con el gobierno constitucional presionado en Veracruz por el rumbo de la guerra y las cuestiones económicas, Benito Juárez expidió las Leyes de Reforma entre el 12 de julio y el 11 de agosto de 1859.²⁵

De las diversas leyes que expidió y que nos interesa para el presente tema, se tiene que "con fecha 7 de julio de 1859, el Gobierno de Veracruz expidió un manifiesto que podía considerarse como el programa que se proponía plantear y seguir en su marcha administrativa, el cual en su artículo 5 declaraba propiedad de la Nación, los bienes que administraba el clero secular y regular".²⁶

Si bien en un principio fue expedido solamente como manifiesto, no fue sino hasta el 12 del mismo mes y año, cuando se eleva al rango de ley, el cual consta de seis artículos de los cuales su artículo 1º era idéntico al artículo 5º del citado manifiesto.²⁷

2 Las disposiciones legales aplicables para la protección de los Monumentos Arqueológicos, Artísticos, Paleontológicos e Históricos, a partir del México independiente

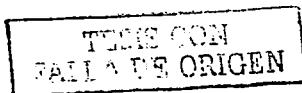
Como se ha hecho mención (*Supra*, Capítulo I, apartado 1.1.), si se dictaron algunas leyes para destruir los monumentos arqueológicos,

²⁴ Cfr RIVA PALACIO, Vicente *Op cit.*, p. 184

²⁵ Cfr FLORESCANO, Enrique. *Et al Historia gráfica de México*, *Op cit.*, p. 262

²⁶ GONZÁLEZ, Luis *Galería de la reforma una remembranza y 45 testimonios de Juárez y su México*, Ed. Secretaría de Educación Pública, México, D.F., p. 240

²⁷ Cfr GALINDO Y GALINDO, Miguel *La gran década nacional*, Tomo I, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1987, pp. 289-291.



también es digno de destacarse, que los mismos españoles una vez ya avanzada su labor de evangelización de los indígenas del México antiguo, dictaron diversas leyes para proteger a los monumentos arqueológicos, que si bien en esas fechas no se les conocía como monumentos, sí fueron protegidos a través de diversos ordenamientos legales para así procurar su conservación y estudio.

Dentro de los diversos ejemplos encaminados a la protección de estos bienes en el México Independiente, se mencionan de manera enunciativa, los siguientes:

La Secretaría de Relaciones Exteriores expidió la circular del 28 de octubre de 1835, prohibiendo la extracción y envío al extranjero de monumentos o antigüedades mexicanas, conforme a la ley del 16 de noviembre de 1827.²⁸

Por lo que se refiere a la Ley del 16 de noviembre de 1827, ésta ley denominada "Aranceles para las aduanas marítimas y de frontera de la República Mexicana", en su capítulo IV, referente a las exportaciones, en su artículo 41 disponía lo siguiente:

"4. Se prohíbe bajo pena de comiso la exportación de oro y plata en pasta, piedra y polvillo, monumentos y antigüedades mexicanas, ... (sic)"²⁹

Maximiliano de Habsburgo dispuso según orden del 24 de noviembre de 1864, compilada en la legislación yucateca, que se cuidase escrupulosamente de los antiguos monumentos. Porfirio Díaz promulgó el 3 de junio de 1896, un decreto del Congreso Federal, para conceder permisos a particulares a fin de hacer exploraciones arqueológicas. Igualmente Díaz promulgó otro decreto del propio Congreso, el 11 de mayo de 1897,

²⁸ Cfr. GERTZ MANERO, Alejandro. La defensa jurídica ... op cit., p. 59.

²⁹ LOMBARDO DE RUIZ. Sonia /SOLIS VICARTE. Rutili. Antecedentes de las leyes. Op cit., pp 39. 40

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

declarando que los monumentos arqueológicos son propiedad de la Nación.³⁰

Victoriano Huerta durante su corta gestión, expidió en la capital de la República la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales, el 6 de abril de 1914, esta fue la primera disposición legal que se encargaba de proteger los monumentos artísticos e históricos, así como a los lugares de belleza natural (con independencia de que en 1902, se establecieron disposiciones tendientes a prohibir al clero que ejecute alguna obra tendiente a afectar la solidez de los edificios o sus méritos artísticos o históricos, en los templos propiedad del estado y cuyo uso, conservación y mejora fuera concedida a tales instituciones religiosas), ya que anteriormente solamente se tenían antecedentes de la preocupación por proteger a los monumentos arqueológicos, los cuales se puede decir que tenían casi el monopolio de las disposiciones legales tendientes a su protección. Asimismo, este ordenamiento legal presentaba una estructuración mucho más completa que las anteriormente existentes, teniendo una aplicación para todos aquellos inmuebles y muebles que tuvieran un interés nacional, desde el punto de vista de la historia o del arte, con independencia de que pertenecieran a la propiedad privada, de corporaciones o asociaciones religiosas o de dominio público de la Federación o de los Estados, interés que era determinado por la Inspección Nacional de Monumentos Artísticos e Históricos, quien los clasificaba conforme al ordenamiento legal citado, Institución que dependía de la entonces Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Los bienes nacionales o del dominio público, al ser clasificados, tenían el carácter de inalienables e imprescriptibles, y se les obligaba a sus propietarios, a no

³⁰ *Ibidem*, pp 59 – 69

enajenarlos, repararlos, restaurarlos, decorarlos, ampliados o en cualquier forma modificarlos, sin la previa autorización de la Inspección citada.

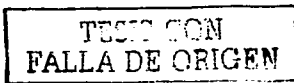
De igual forma, y junto con la Circular de enero de 1897, que mandaba hacerse el inventario de los bienes de la federación, se tienen los primeros antecedentes del catálogo de monumentos, que actualmente contempla la ley vigente, ya que establecía la ordenanza hacia las autoridades eclesiásticas de enviar una lista de las antigüedades y demás objetos históricos o artísticos que tuvieran en sus templos.³¹

Venustiano Carranza, en plena revolución, emitió en la ciudad de Querétaro, en enero de 1916, la "Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos", ley que al igual que la anterior, contemplaba su aplicación a nivel nacional, referente a los monumentos, edificios y templos de interés artístico o histórico, ya fuera de propiedad privada o pública. Apenas contenía 17 artículos, y establecía la facultad a favor de la Dirección General de las Bellas Artes, de inventariar los monumentos, edificios, templos y objetos de interés artístico e histórico. Emilio Portes Gil expidió y promulgó el 31 de enero de 1930, la "Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales", la cual entró en vigencia el 1 de marzo de mismo año.³²

Abelardo L. Rodríguez promulgó en la Ciudad de México, el 27 de diciembre de 1933, la ley expedida por el Congreso y denominada "Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural", la cual fue publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1934, y la cual estuvo vigente hasta 1970. Esta ley únicamente tenía aplicación en toda la república en cuanto a las disposiciones relativas a los monumentos

³¹ Cfr. GERTZ MANERO. Alejandro. *Op cit.*, p. 65 - 72

³² *Ibidem*, p. 73-106



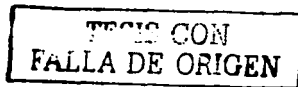
arqueológicos, a la exportación de monumentos históricos y arqueológicos, y en los monumentos históricos y lugares de belleza natural de propiedad nacional, y en los demás casos únicamente en el Distrito y Territorios Federal. Asimismo, no obstante, de que no tenía aplicación a escala nacional en cuanto a la protección de los monumentos históricos, únicamente podían sujetarse a las disposiciones de tal ordenamiento, aquellas que contaran con una declaratoria emitida por la Secretaría de Educación Pública (SEP), y a su vez las poblaciones típicas en general y los lugares de belleza natural de propiedad privada, era necesaria la emisión de un decreto presidencial y por la simple comunicación a las autoridades que tuvieran a su cargo, en aquellos bienes de propiedad pública, requisitos que eran indispensables, para poder proteger a tales bienes.

No obstante el limitado campo de aplicación de esta ley, se daba la oportunidad de que los propietarios de los monumentos históricos, reclamaran ante la vía judicial, la declaración emitida.

El mismo presidente sustituto Rodríguez expidió el reglamento correspondiente a la ley anterior con fecha 6 de abril de 1934, mismo que fue publicado en el Diario Oficial, al día siguiente.³³

El general Lázaro Cárdenas creó el Instituto Nacional de Antropología e Historia, con la Ley Orgánica correspondiente, expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el presidente el 31 de diciembre de 1938, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1939, dicha Ley Orgánica fue reformada en sus artículos 2º al 9º, por medio de los cuales se derogaron los artículos del 10 al 20, por decreto del Congreso Federal del 19 de diciembre de 1985, promulgado al día siguiente por el presidente Miguel de la Madrid y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986.

³³ *Ibidem.*, pp 107 - 125



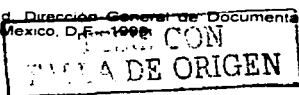
Manuel Ávila Camacho promulgó un decreto del Congreso Federal el 31 de diciembre de 1943, prohibiendo la exportación de los documentos y libros que en él se determinan.

Gustavo Díaz Ordaz promulgó el 3 de enero de 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 del mismo mes, un decreto emitido por el poder constituyente permanente, con fecha 21 de diciembre de 1965, por el cual se adicionó la fracción XXV del artículo 73 Constitucional, otorgándole al Congreso de la Unión la facultad para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional. Al analizar la exposición de motivos de la iniciativa presentada, se observa que originalmente se pretendía que el Congreso de la Unión también legislara en lo referente a las poblaciones o partes de poblaciones y los lugares naturales cuyo aspecto típico, pintoresco o estético se considerara de interés público, pero solamente prospero en los monumentos y zonas de monumentos citados.³⁴

Por tal motivo, y al incorporarse al ámbito federal la conservación de los monumentos históricos, arqueológicos y artísticos, de interés nacional (es preciso destacar que únicamente gozaban de tal privilegio los monumentos arqueológicos), dicho Congreso expidió el 28 de diciembre de 1968, la "Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación", que fue promulgada hasta el día 10 de diciembre de 1970, por Luis Echeverría Álvarez, publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente.

Dentro de lo rescatable de esta ley, se encuentra el hecho de que fue la primera, que marcó los procedimientos que deberían seguir el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), en la protección y conservación de los monumentos

³⁴ Cfr. COMPILA IV. (cd-rom). 4ª ed., Ed. Dirección General de Documentación y Análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, D.F., 1998.



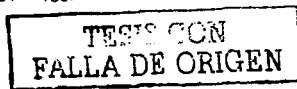
que tenían encomendados, que a pesar de haber sido creados en el año de 1939 y 1946, respectivamente, carecían de tales disposiciones.

El nombre de ésta ley señala el término "patrimonio cultural de la nación", el cual se define como aquellos bienes que tengan valor para la cultura, desde el punto de vista del arte, la historia, la tradición, la ciencia o técnica, de acuerdo con lo que disponía tal ley, y a su vez, establecía como bienes del valor cultural, entre otros, a los monumentos muebles e inmuebles, arqueológicos, históricos y artísticos; las colecciones científicas y técnicas; las piezas etnológicas, antropológicas y paleontológicas; los lugares típicos o pintorescos, los lugares de belleza natural entre otros.

Por primera vez se facultaba al Secretario de Educación Pública, para determinar el destino o régimen de explotación de los bienes adscritos al patrimonio cultural, cuando existía desacuerdo en su destino o régimen de explotación. Establecía la potestad, de poderse ordenar la expropiación, ocupación o aseguramiento temporal, total o parcial y la ocupación o aseguramiento provisional, total o parcial de los bienes que señalaba como adscritos al patrimonio cultural, según se estimara conveniente; asimismo determinaba la posibilidad de que la SEP ejerciera el derecho del tanto, sobre aquellos bienes del Patrimonio Cultural, cuando debido a su importancia, resultare benéfica su adquisición.³⁵

No obstante, al haber sido una ley mucho más completa que la que suplía, esta tuvo una vigencia muy corta, de poco más de un año, ya que posteriormente el Congreso de la Unión, dictó la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFMZAAH) con fecha 28 de abril de 1972, promulgada por el presidente Echeverría el mismo día y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo del mismo año; dicha ley fue reformada en sus artículos 33 y 34, así como

³⁵ Cfr. GERTZ MANERO, Alejandro *Op. cit.*, p. 131 - 155



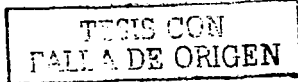
adicionada con el precepto 34 bis por Decreto expedido por el Congreso Federal el 31 de octubre de 1984, promulgado por el presidente Miguel de la Madrid el 5 de noviembre siguiente y publicado en el Diario Oficial el 26 del mismo mes y año; más tarde, dicha ley fue adicionada con el artículo 28 bis, según decreto expedido por el Congreso Federal el 19 de diciembre de 1985, promulgado por el presidente Miguel de la Madrid el mismo día y publicado en el Diario Oficial el 13 de enero de 1986, el cual a la fecha se encuentra vigente.

Echeverría promulgó el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, con fecha 20 de septiembre de 1975, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre siguiente.

Como consecuencia del escandaloso robo sufrido por el Museo Nacional de Antropología e Historia durante la noche del 24 de diciembre de 1985, el presidente Miguel de la Madrid dictó un acuerdo por el que se establecen las normas mínimas de seguridad para la protección y resguardo patrimonial que albergan los museos, dicho acuerdo tiene fecha de 19 de febrero de 1986 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente.

Posteriormente José López Portillo emitió un acuerdo, el 26 de octubre de 1977, creando la Comisión Intersecretarial para la mejor protección de los monumentos.

El decreto de reformas y adiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promulgada el 23 de diciembre de 1982, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 siguiente en su artículo 37 fracción VI, y del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, expedido por Miguel de la Madrid Hurtado el 25 de marzo de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29



siguiente, en su artículo 26 confiere a la Dirección General de Obras, en Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, las facultades correspondientes a la planeación, conservación y reconstrucción de los monumentos, o sea, que concurren casi en forma similar, con las otorgadas al Instituto Nacional de Antropología e Historia por su Ley Orgánica.

Es de destacarse, que el 28 de abril de 1999, ingresó en el Senado de la República, la iniciativa de la "Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación", Ley, que en su artículo 2º transitorio, establece la derogación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, pero a la fecha no ha sido aprobada, tal vez por el hecho de que generó diversos comentarios, tanto a favor como en contra, y de los cuales, son mayores los emitidos en contra.

Debe también considerarse los diversos decretos que se han expedido para proteger los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos, y las diversas declaraciones internacionales las cuales sirven como doctrina, con la cual se van formando los criterios de esta ardua materia y que más tarde algunas llegan a convertirse en verdaderos tratados, de los cuales sólo se mencionaran las siguientes por considerarse como relevantes:

- a) La "Carta de Atenas", en 1933;
- b) La "Carta Internacional de la Restauración", Venecia, 29 de mayo de 1964;
- c) "Las Normas de Quito", Quito Ecuador, 29 de noviembre a 2 de diciembre de 1967;
- d) la "Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural", de la UNESCO, París, 23 de noviembre de 1972, y
- e) la "Carta de México en Defensa del Patrimonio Cultural", Ciudad de México, 12 de agosto de 1976.

3. Instituciones encargadas de la protección del Patrimonio Cultural, a partir del México Independiente.

Cada una de las disposiciones legales que han sido emitidas para proteger el patrimonio edificado de la República Mexicana, ha contemplado la creación de Instituciones o personas encargadas de la aplicación de tales normas jurídicas.

El decreto del 3 de junio de 1896, que facultaba al Ejecutivo Federal para conceder permisos a personas particulares para que hicieran exploraciones arqueológicas, en su artículo único, establecía que el Ejecutivo Federal era el encargado de otorgar tal permiso, pero a su vez manifestaba que tales trabajos deberían estar supervisados por un delegado especial, nombrado por el Gobierno Mexicano quien tenía la obligación de verificar que en tales labores no se destruyeran los monumentos arqueológicos existentes, y de que se recabaran los vestigios arqueológicos obtenidos, ya que desde aquella época eran considerados como propiedad de la nación.³⁶

El decreto del 11 de mayo de 1897, en su artículo que reafirmaba como propiedad de la nación a los monumentos arqueológicos, establecía de igual forma al Ejecutivo Federal como el encargado de otorgar autorizaciones para explorar, remover y restaurar tales bienes, y a su vez en su artículo 7, mencionaba que se nombraran "guardianes" para que vigilaran y cuidaran a los monumentos arqueológicos, sin perjuicio de que

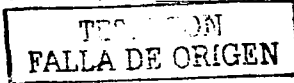
³⁶ *Ibidem* . pp 61. 62

los Gobernadores de los Estados, tomaran las medidas necesarias para la mejor observación de tal ley.³⁷

Por su parte "la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales", otorgaba facultades a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, para cuidar de la conservación de los monumentos, edificios, templos y objetos artísticos e históricos, y a su vez daba la pauta para que se creara una Inspección Nacional de Monumentos Artísticos e Históricos, dependiente de la Secretaría citada, que según su artículo 5 estaba compuesta de un Consejo Directivo, integrado por el Rector de la Universidad Nacional, el Director del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología, el Director de la Academia Nacional de Bellas Artes, el Director de la Biblioteca Nacional, un arquitecto que tendría el carácter de inspector general y dos consejeros más, y con inspectores subalternos y el personal técnico que señalara su reglamento, estos últimos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley en comento. La Inspección Nacional de Monumentos Artísticos e Históricos tenía a su cargo la vigilancia inmediata de los bienes que debía cuidar la Secretaría de Instrucción Pública, así como su clasificación y desclasificación, las medidas relativas a su conservación, los permisos para la enajenación de ellos, así como la aprobación de los proyectos sobre cualquiera obra de reparación, restauración, decoración, ampliación, conservación de los edificios, templos y monumentos clasificados y la vigilancia de la realización de los referidos proyectos.

En lo tocante a la clasificación y al estudio de las inconformidades hechas por particulares o autoridades por la clasificación realizada por tal Inspección y a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, o en los Periódicos Oficiales de los Estados, respecto a la clasificación o

³⁷ Cfr. LOMBARDO DE RUIZ, Sonia /SOLIS VICARTE, Ruth. Antecedentes de las leyes. Op cit., pp 68, 69



desclasificación emitida por la Inspección a través de sus dictámenes, corría a cargo de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, si lo creía conveniente, lo cual después de tal acto administrativo, tal clasificación o desclasificación era definitiva.

Asimismo, y para poder realizar alguna enajenación, reparación, restauración, decoración, ampliación o cualquier modificación, de los muebles e inmuebles clasificados, se necesitaba autorización de la Inspección Nacional de Monumentos Artísticos e Históricos, quien a su vez era la competente para emitir el dictamen que establezca la necesidad de decretarse por causa de utilidad pública la expropiación del terreno donde se encontraban monumentos, ruinas, inscripciones y objetos que puedan interesar a la historia o al arte, en terrenos pertenecientes a un Estado, a un Municipio, a un establecimiento público o a la Nación, mientras la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, con base en tal dictamen, resolvía si debía decretarse la expropiación del terreno en todo o en parte por causa de utilidad pública.

Por su parte la Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos de 1916, daba competencia a las siguientes instituciones en las siguientes actividades:

A la Dirección General de Bellas Artes, le daba el papel principal, ya que era la encargada de otorgar autorizaciones, de vigilar la correcta ejecución de los permisos otorgados y de suspender los trabajos tendientes a destruir parcial o totalmente, restaurar, reparar, modificar decorar, ampliar o perfeccionar los monumentos, edificios y templos de interés artístico o histórico; y de cuidar de que los monumentos, edificios, templos y objetos artísticos e históricos se conservarán en buen estado.

Asimismo era la encargada de inventariar los monumentos, edificios, templos y objetos de interés artístico o histórico o de recibir y resolver las

TESTIMON
FALLA DE ORIGEN

inconformidades presentadas por la realización de tal inventariación, de recibir los informes de la ubicación de los objetos artísticos o históricos que hayan sido inventariados y de las listas enviadas por los encargados de los templos de propiedad pública o privada de las imágenes, pinturas, parámetros, vasos sagrados, libros impresos, manuscritos, antigüedades y demás objetos históricos que existan en los templos.

Como organismos coadyuvantes, se encontraba el Museo Nacional de Historia, Arqueología y Etnología con competencia en lo histórico; de la Inspección General de Monumentos Arqueológicos, en lo concerniente a las riquezas arqueológicas y de la Inspección General de Monumentos Artísticos y de Bellezas Naturales en la materia comprendida en su denominación, pero tales organismos tenían limitada su actuación a cooperar en las actividades para inventariar y de emitir su opinión respecto a las inconformidades por la inventariación de los monumentos, edificios, templos y objetos de interés artístico o histórico. De igual forma podían impedir las exportaciones de los bienes objeto de tal ley, y de ejecutar los trabajos necesarios y con cuenta al Erario Federal para lograr la conservación de los monumentos, edificios, templos y objetos históricos o artísticos.

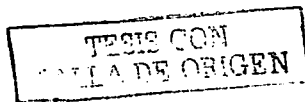
La Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 1930, en su artículo 5º establecía que la aplicación de tal ley, correspondía al Gobierno Federal por conducto de la SEP y a su vez le daba competencia los Gobiernos de los Estados en cuyos territorios se encontraran monumentos de propiedad nacional para obrar como auxiliares del Gobierno Federal.

Pero a su vez su artículo 34 mencionaba que todos los acuerdos y determinaciones que se dictaran por tal Secretaría, en cumplimiento a la Ley de referencia, serían despachados por conducto del Departamento de

Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos (el cual después se convertiría en el actual Instituto Nacional de Antropología e Historia, en febrero de 1939). Tal departamento según el citado artículo haría las declaraciones de monumentos (los cuales eran considerados como tales las cosas muebles e inmuebles cuya protección y conservación eran de interés público por su valor artístico, arqueológicos o histórico), concedía las autorizaciones para realizar obras nuevas, de reconstrucción, restauración, reparación, exploración, modificación, para adosar o apoyar una construcción nueva, para reproducir monumentos y para exportar aquellos bienes que no eran monumentos pero que por sus características propias pareciera que lo fueran, asimismo ejercía la vigilancia de la ejecución de las obra materiales y otros trabajos que autorice en los monumentos, y podía suspenderlos cuando se apartaran de la autorización concedida, o cuando carecieran de él, y en general todas las funciones que la misma ley le confería a la SEP.

De igual forma el artículo 34 de la Ley citada facultaba al Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos para:

- I.- Formar catálogos relativos, tanto a los monumentos y lugares de belleza natural a que se refería tal ley, como a aquellos que, por ser de dominio público local o de propiedad privada, y estar situados fuera del Distrito o Territorios Federales, no podían ser objetos de ser declarados monumentos.
- II. Acopiar, recabar y formar toda clase de documentación referente a los mismos monumentos, tanto escrita como gráfica, y formar colecciones y archivos de planos, dibujos, fotografías, etc.
- III.- Hacer toda clase de publicaciones, tanto de carácter científico como de divulgación, con el objeto de dar a conocer los monumentos y bellezas naturales, así como los catálogos correspondientes.



- IV.- Procurar por cualquier medio, el conocimiento y visita de los monumentos y promover lo necesario para su fácil acceso.
- V.- Promover y estimular el estudio de los monumentos y bellezas naturales y, en general, el de la arquitectura, la pintura, la escultura y demás artes plásticas mexicanas.
- VI.- Procurar crear sentimientos de respeto y de amor hacia los monumentos y bellezas naturales y hacer propagandas a favor de su protección y conservación.
- VII.- Favorecer el establecimiento de asociaciones particulares de estudios arqueológicos, de conservación de las poblaciones.

Por su parte su artículo 5 establecía que la aplicación de tal ley, correspondía al Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública, y a su vez expresaba que los gobiernos de los Estados, en cuyos territorios existían monumentos de propiedad nacional o sujetos a la jurisdicción del Gobierno Federal, además de velar por su protección y conservación, deberían obrar como auxiliares del Gobierno Federal debiendo turnar las medidas necesarias para el cumplimiento de la misma ley.

No obstante, que el Jefe del Departamento de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, tenía a su cargo la dirección de las actividades descritas, le establecía la obligación de oír la opinión de la Comisión de Monumentos y Bellezas Naturales en los siguientes asuntos:

- a) Para emitir las declaraciones de monumentos y para la protección y conservación del aspecto típico y pintoresco de las poblaciones.
- b) Normas generales para obras materiales en bienes que no posean valor suficiente para ser considerado como monumentos o con valor típico o con características de las poblaciones o regiones en los cuales se encuentren.

- c) Autorización para la ejecución de obras y trabajos de importancia en los monumentos y lugares de belleza natural, que modifiquen o puedan modificar sus condiciones de estabilidad o sus méritos artísticos, arqueológicos o históricos.
- d) Autorización para la destrucción, demolición o remoción de monumentos, para que se adosen a los mismos, o se apoyen en ellos construcciones nuevas y para la constitución de servidumbres que pudieran dañarlos.
- e) Aprobación de las medidas que se consideren vigentes para evitar que los monumentos se destruyan, pierdan o deterioren o de que se menoscaben sus méritos artísticos, arqueológicos o históricos con la realización de obras autorizadas por el cambio de destino o por la no realización de las obras necesarias para su conservación de sus poseedores o las personas que los tengan en su poder o cargo.
- f) Casos en que un monumento o sitio de belleza natural deba quedar bajo el cuidado directo de la Secretaría de Educación Pública.
- g) Expropiaciones por causas de utilidad pública y en general, adquisiciones de cosas de interés artístico o histórico.
- h) Autorizaciones para exportar bienes muebles o inmuebles, cuya salida el Departamento de Monumentos haya considerado inconveniente que sin ser monumentos debido a su interés para la historia, el arte o la arqueología.
- i) Aprobación de los reglamentos, circulares y demás disposiciones de aplicación general que deban dictarse para la observación de esta ley.
- j) En los casos en que cuales les solicitaban su opinión la Secretaría de Educación Pública o el Jefe del Departamento de Monumentos, siempre que en este último caso la Comisión aprobare el abocarse al conocimiento del asunto de que se trate.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

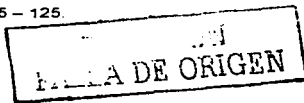
La Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1934, facultaba únicamente a la Secretaría de Educación Pública, para aplicar tal ordenamiento, pero a su vez a la Comisión de Monumentos, le daba el carácter de órgano consultivo, el cual cuya organización y facultades estaban determinadas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento de la Ley en comento.³⁸

La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1939, además de dar vida a tal Instituto, le daba competencia en los siguientes asuntos:

1. Exploración de 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 dichos monumentos se encontraban.
3. Investigaciones científicas y artísticas que interesen a la arqueología e historia de México, antropológicas y etnográficas, principalmente de la población indígena del país.
4. Publicación de obras relacionadas con las materias que anteceden.

Es de resaltar que en un principio se le otorgaba la competencia para vigilar, conservar y restaurar los monumentos artísticos, además de los arqueológicos e históricos, pero debido a las reformas realizadas en el año de 1986, se limitó su competencia a los arqueológicos e históricos, y a su vez se amplió a los paleontológicos.

³⁸ Cfr. GERTZ MANERO. Alejandro. *Op cit.*, p. 65 – 125.



El 31 de diciembre de 1946, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes, Ley que en su artículo 2, le confiere las siguientes obligaciones:

- I.- El cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes dramáticas y la danza, las bellas letras en todos sus géneros y la arquitectura.
- II.- La organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las Bellas Artes; de la educación artística y literaria comprendida en la educación general que se imparte en los establecimientos de enseñanza preescolar, primaria, de segunda enseñanza y normal.
- III.- El fomento, la organización y la difusión de las Bellas Artes, inclusive las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada esta última hacia el público en general y en especial hacia las clases populares y la población escolar.
- IV.- El estudio y fomento de la televisión aplicada a la realización, en lo conducente, de las finalidades del Instituto.

Por su parte la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 1970, en su artículo 4º, establecía que le correspondía la aplicación de tal ley a la SEP, al INAH, al INBA y a las demás autoridades federales en los casos de su competencia.

El 6 de mayo de 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas, Arqueológicos Artísticos e Históricas, la cual a la fecha se encuentra vigente, y define la competencia de ambos institutos, la cual en sus inicios estableció que el

INAH se encargaría de los monumentos arqueológicos e históricos, y el INBA a los artísticos, pero mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, se le otorgó competencia al INAH, en todo lo relativo a los monumentos paleontológicos.

CAPITULO II
MARCO JURÍDICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Independientemente de que el INAH, el INBA o el CONACULTA, aplican diversas disposiciones legales, tanto en sus relaciones con personas ajenas a tales organismos, como en sus propias áreas, únicamente nos referiremos a las Leyes Orgánicas de dichos Institutos, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, su Reglamento, el decreto de creación del CONACULTA y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin referirnos a las disposiciones que utilizan de forma interna.

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

Su importancia radica esencialmente en que regula la actuación del INAH y del INBA, en cuanto a su participación para la protección y la conservación de los monumentos y zonas de monumentos.

Este ordenamiento legal tuvo su origen, en el decreto presidencial de fecha 28 de abril de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de mayo del mismo año. Con la publicación de esta ley, se abrogó la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, del 23 de diciembre de 1970, ley que tuvo vigencia menos de dos años, lo que ocasionó que no se expidiera el reglamento de tal ordenamiento legal.

Dentro de las cuestiones que contempla la presente ley, se pueden mencionar las siguientes: Establece la posibilidad de organizar y autorizar asociaciones civiles, juntas vecinales, y uniones de campesinos como órganos auxiliares para preservar el patrimonio cultural de la Nación; establece cuando un bien es monumento, ya por contar con una declaratoria presidencial, o por encontrarse dentro de los supuestos

JEFE CON
FALLA DE ORIGEN

contemplados en dicha ley; establece la necesidad de que los museos que alojen monumentos arqueológicos o históricos, reúnan los dispositivos de seguridad necesarios; la necesidad de que los institutos competentes brinden asesoría en la conservación y restauración de monumentos; de la realización por parte de los institutos, de obras de restauración y conservación, cuando los propietarios se hayan negado a ello, haciendo efectivo su cobro, a través de la Tesorería de la Federación; la de suspender obras que se ejecuten sin autorización o que violen la otorgada, procediendo incluso a la demolición por parte del interesado, o a su restauración o reconstrucción; el registro de comerciantes de monumentos; las reglas para exportar monumentos históricos, artísticos o arqueológicos; la obligatoriedad de que en los rescates arqueológicos sean realizados por antropólogos titulados y bajo dirección del INAH, y que los bienes y estudios obtenidos se entreguen a dicho instituto; la posibilidad de realizar visitas de inspección tendientes a vigilar el cumplimiento de tal ley; la creación del Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; establece las bases para inscribir de oficio o a petición de parte interesada en tal registro los monumentos y zonas de monumentos existentes; establece qué se entiende por monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos; y las penas en que incurrir los particulares cuando contravienen lo dispuesto por tal ley.

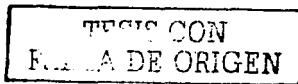
Los monumentos que contempla esta ley, tal y como lo dice su nombre, son los arqueológicos, artísticos e históricos, así como a los paleontológicos, los cuales si bien no los contemplaba al momento de su creación, los acogió en la última reforma que tuvo, siendo con esto, el primer ordenamiento en su especie, que dicta normas jurídicas encaminadas a la protección de tales bienes, sin dejar de mencionar que la

TEXCO CON
FALLA DE ORIGEN

Ley General de Bienes Nacionales, catalogaba como bienes del dominio público a tales monumentos, pero no obstante esto, esta ley no establecía normas encaminadas para su protección y conservación.

La protección que le da a cada uno de los monumentos citados, difiere uno de otro, ya que les da un trato preferencial a los arqueológicos e históricos, ya que no hace necesaria la emisión de una declaratoria presidencial, para someter a tales monumentos a su aplicación, ya que, además, establece la posibilidad de que puedan ser protegidos, por encontrarse dentro de los supuestos para que la misma ley establece, mientras que por lo que respecta a los monumentos artísticos y paleontológicos, contrario a los anteriores monumentos, resulta necesaria la declaratoria presidencial para poderlos someter al régimen de tal ley, pero en casos, en los que exista el riesgo de que se realicen actos de efectos irreparables sobre bienes de valor estético relevante, da la posibilidad de que el INBA dicte una declaratoria provisional, que tendrá efectos por un plazo de 90 días naturales, pero si no se expide la declaratoria presidencial en ese plazo, también prevé que tal declaración quedara sin efectos.

Como se indicó, antes de que la Ley en estudio protegiera a los monumentos paleontológicos, la fracción XI del artículo 2 de la Ley General de Bienes Nacionales, consideraba como bienes de dominio público, entre otras a las piezas paleontológicas, estableciendo que están sujetos a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por tal ley, pero que si estuvieren ubicados dentro del territorio de algún Estado, se necesita el consentimiento de la legislatura respectiva para expedirse un decreto o acuerdo mediante el cual el Gobierno Federal adquiera, afecte o destine el bien para un servicio público, estableciéndose de igual forma y como requisito previo, que se comunique tal hecho a la legislatura local correspondiente.



El ordenamiento legal en estudio, a la fecha a sido objeto de cuatro reformas, mismas que ha continuación se mencionan.

La primera, fue la publicada en el DOF el 23 de diciembre de 1974, y con la cual, se reformaron los artículos 4, 11 y 19. Al analizar la exposición de motivos correspondiente, se observa que se hace alusión a que tales reformas, así como las realizadas a otros ordenamientos legales, se hicieron con la finalidad de concordarlas al decreto que había reformado el artículo 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con tales reformas se suprimió el término que hacía referencia a los territorios federales.

La segunda reforma fue la realizada al artículo 18, y por la que se derogó su párrafo primero, misma que fue promulgada el 30 de diciembre de 1981, y publicada en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente.

La tercera reforma fue la promulgada el 31 de octubre de 1984, y publicada en el DOF el 26 de noviembre del mismo año, con la cual se reformaron los artículos 33 y 34, y a su vez se adicionó el 34 bis. Estas reformas tuvieron la finalidad de realizar reformas y adiciones para fortalecer la protección de los monumentos artísticos y las zonas de monumentos artísticos.

Con la realizada al artículo 33, se especificó cuando un bien posee valor estético relevante, considerando para tal efecto, la representatividad en determinada corriente estilística, el grado de innovación, los materiales y técnicas utilizados para su creación, y en el caso de los bienes inmuebles, su significación en el contexto urbano.

Originalmente no eran considerados como monumentos las obras de artistas extranjeros y las de autores desconocidos, esto originaba la reducción en la protección de importantes muestras que diversas corrientes artísticas merecían, y la salida de tales bienes del territorio nacional, o en el

peor de los casos, su destrucción y la consecuente pérdida irremediable, por esa razón, se consideró pertinente subsanar tal situación, otorgándoles el carácter de monumento artístico, a las obras de artistas mexicanos, cualquiera que fuera el lugar donde hubieran sido producidas, y en el caso de obras de artistas extranjeros, se protegieron únicamente las que hubieren sido elaboradas en el territorio nacional.

Igualmente, con la reforma al mismo artículo, se previó la posibilidad de declarar monumento artístico o quedar comprendidas dentro de las zonas de monumentos artísticos, obras de autores cuya identidad sea desconocida, lo anterior al considerarse acertadamente que el anonimato no afecta el valor estético relevante de una obra.

Se consideró que no era conveniente declarar monumento a la obra de un artista que aún vive, debido a las limitaciones del comercio que tal situación imponía, sobre todo al internacional, ya que afectaban su valor comercial, se determinó que solamente pueden ser declarados monumentos, las obras de un artista fallecido, aplicando tal criterio únicamente a las obras muebles. Lo anterior por estimarse que no existía razón para aplicar esa disposición a los inmuebles que tienen valor artístico, ya que por su naturaleza, sólo podrían ser exportados superando grandes dificultades técnicas, lo que volvía casi inexistente el interés en hacerlo. Además, de que el mercado de inmuebles con valor artístico, se regía por una lógica diferente a los bienes muebles.

Esta ley cuando fue expedida, no daba bases claras y precisas sobre la integración de la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos, ni señalaba si su opinión era forzosa, o, por el contrario si era meramente potestativa, por lo que con la reforma realizada al artículo 34, se decretó reglamentar tanto la integración, como las funciones de tal Comisión. Determinándose que quedara presidida por el Director General del Instituto

Nacional de Bellas Artes y Literatura, y que estuviera conformada con representantes de la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (en virtud de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en ese momento le otorgaba facultades a ésta dependencia para realizar la construcción, reconstrucción y conservación de monumentos), de la Universidad Nacional Autónoma de México, de personas vinculadas al medio de las artes, cuya opinión se considerara valiosa para la determinación de los monumentos y de las zonas de monumentos artísticos, y de un representante del gobierno de la entidad federativa, incluyendo al Distrito Federal, en el cual se encuentren ubicados bienes inmuebles que pretendan declararse monumentos o zonas de monumentos artísticos.

La adición hecha al artículo 34 bis, obedeció al hecho de que debido a las contadas declaratorias de monumentos artísticos que existían, se implicaba el riesgo de que éstos monumentos fueran destruidos, alterados o exportados, por lo que se determinó dotar al INBA de facultades ejecutivas para detener las acciones que colocaran en peligro la permanencia en el país o la integridad de tales bienes, hasta en tanto se obtuviera la declaratoria correspondiente.

La anterior determinación, se tomó al tomar en cuenta que la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales, del 31 de enero de 1930, establecía un sistema de conservación para aquellos bienes que, aún no habiendo sido declarados monumentos, pudieran ser susceptibles de protección cuando existiera peligro de su destrucción o alteración. En estos casos, se consideró conveniente que la declaratoria definitiva debería pronunciarse dentro de los tres meses siguientes a la notificación de suspensión de las acciones que pudieren dañarias.

La cuarta y última reforma que se realizó a tal ordenamiento legal, fue la promulgada el 19 de diciembre de 1985, y publicada en el Diario

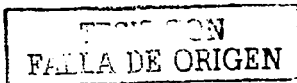
Oficial de la Federación el 13 de enero del año siguiente, la cual coincidió con las reformas a la Ley Orgánica del INAH, y la cual adicionó el artículo 28 bis del ordenamiento legal en estudio, el cual estableció que las disposiciones sobre monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, las equiparaba a la de los monumentos paleontológicos, cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico.

Tal adición obedeció al hecho de que en ese momento no existía, ninguna regulación que permitiera normar satisfactoriamente su recolección, conservación y utilización científica, y toda vez que se consideraba que los monumentos paleontológicos, formaban parte del patrimonio natural y cultural de la nación y de que guardaban una relación estrecha con los monumentos arqueológicos, por lo que se estimó conveniente protegerlos jurídicamente mediante la misma o análoga normatividad aplicable para los monumentos arqueológicos.

2. Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

El sustento legal de su creación, es la propia Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFMZAAH), ordenamiento que fue expedido por el Lic. Echeverría Álvarez, en ejercicio de las facultades que le confería el artículo 89 fracción I, de la Constitución Federal.

La importancia del presente reglamento, radica en que regula las acciones que no están reguladas en la misma ley, ya que las normas existentes en tal cuerpo jurídico en la mayoría son insuficientes para su



aplicación a la situación concreta respectiva, por la carencia total o parcial de la reglamentación necesaria.

No obstante, que la LFMZAAH en sus artículos transitorios, o en su artículo 19 (que establece los ordenamientos legales que se aplican supletoriamente a tal ley), no hacen referencia a la aplicación supletoria del reglamento en estudio, encontramos que diversos artículos de la LFMZAAH si lo hacen, tal es el caso de los artículos 2, 4, 6, 7, 11, 15, 17, 20, 24, 37, 38 y 42.

Al respecto se cree pertinente hacer referencia al criterio jurisprudencial emitido por el Poder Judicial de la Federación:

SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 124/92. Microtodo Azteca, S.A. de C.V. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera.

Amparo en revisión 958/91. Desarrollo Galerías Reforma, S.A. de C.V. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera.

Amparo directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otros. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Villagómez Gordillo en sustitución de la Magistrada Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera.

Amparo directo 3582/92. Tumbo de la Montaña, S.P.R. de R.L. 9 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Luis Arellano Hobelsberger.

Amparo directo 604/94. Videotique, S.A. de C.V. y otros. 17 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ma. Elisa Delgadillo Granados.

Octava Época, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 76, abril de 1994, Tesis: I.4o.C. J/58, Página 33.

SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación la establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
FALLA DE ORIGEN

mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 173/91. María Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Amparo directo 983/95. Guillermina Luna de Rodríguez. 18 de mayo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Amparo directo 1103/95. Afianzadora Lotonal, S.A. 10. de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

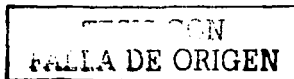
Amparo directo 1233/96. Nacional Financiera, S.N.C. 16 de mayo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Vicente Román Estrada Vega.

Amparo en revisión 1523/96. Jaime Levy Alcahe. 24 de junio de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Silvia Elizabeth Morales Quezada.

Novena Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Enero de 1997, Tesis: I.3o.A. J/19, Página 374.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Por lo anterior y toda vez que los artículos de la LFMZAAH citados, únicamente hacen alusión a tal reglamento, su aplicación se limita a las acciones establecidas, sin que pueda aplicarse a otro tipo de cuestiones, que no sea el de reglamentar la organización y autorización de asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares para preservar el patrimonio cultural de la Nación; para determinar la intervención de los Estados y Municipios en la aplicación de tal Ley; establecer los requisitos que sean necesarios para obtener el permiso para realizar obras en inmuebles colindantes a monumentos; determinar las condiciones de seguridad que deban de tener los inmuebles en los que se exhiban monumentos arqueológicos e históricos; en la emisión de los dictámenes técnicos que acrediten que los inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos, están debidamente conservados y restaurados; para el registro de comerciantes de monumentos y bienes históricos y artísticos; la exportación de monumentos artísticos e históricos; la reproducción artesanal de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos; en la realización de visitas de inspección realizadas por la SEP, el INAH y el INBA, para vigilar el cumplimiento de tal ley; en el procedimiento para inscribir en el registro de monumentos, los monumentos de propiedad privada o pública; la emisión por parte del Presidente de la República del decreto que declara las zonas de monumentos; y por último, las restricciones que existan en las zonas de monumentos. Por lo anterior, cualquier disposición que el Reglamento trate, y que no sea alguna de las señaladas anteriormente, se considera ilegal, ya que no tiene sustento jurídico para reglamentar algún caso distinto por la que fue creada.



3. La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, y el Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

La importancia de estas disposiciones jurídicas estiban en que cada ordenamiento, da creación al INAH, al INBA y al CONACULTA, respectivamente, además de que determinan su competencia y estructura, aunque de forma muy general.

La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, se promulgó el 31 de diciembre de 1938, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1939.

Su exposición de motivos menciona que al considerarse que las funciones que realizaba el entonces Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos, eran amplias y extensas y su personal en cambio muy poco, aunado a los sueldos mínimos que percibía su personal técnico, colocaban a tal Departamento en condiciones que distaban de ser ideales para el trabajo que debían realizar, produciendo en la investigación, consecuencias verdaderamente funestas, por lo que se consideró como una forma de solucionar tal problemática, el aumentar los ingresos que se destinaran a tal fin y a efecto de lograrlo, se tomó como ejemplo al Estado Francés, donde a través de la ley del 16 de abril de 1895, dió a los museos de Francia personalidad jurídica con el objeto de que pudieran adquirir fondos por donaciones de particulares que antes se abstendían de hacerlas. Por lo anterior, se tomó la determinación de crear un Instituto dotado de personalidad jurídica para poder recibir herencias, legados y donaciones, para solicitar ayuda de los particulares y obtener por todos estos medios, fondos para investigaciones y publicaciones especiales y que en ese momento el citado Departamento de Monumentos, no estaba

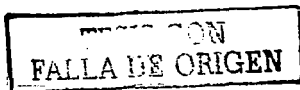
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en posibilidades de gestionar por ser parte del Estado mexicano, aunado al hecho de que al contar con personalidad jurídica, podría disponer de sus bienes y recursos, cobrando cuotas por visitas a los monumentos, museos, venta de reproducciones y publicaciones entre otros.

En la misma exposición de motivos se hace mención al patrimonio que formaría parte de dicho Instituto, el cual, además de destinársele el que contaba el entonces Departamento de Monumentos, le fue conferido el edificio del Museo Nacional, el del Ex convento de la Merced y una parte del Castillo de Chapultepec.

Una vez publicada tal Ley Orgánica en el Diario Oficial, dentro de las atribuciones que le marcaba al nuevo Instituto, se encontraba la de vigilar, conservar y restaurar los monumentos y zonas de monumentos artísticos, pero posteriormente se emitió la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y se le encomendó al INBA la protección de dichos monumentos, que a pesar de existir en toda la república, desgraciadamente no se realiza la labor de protección adecuadamente, ni en la Ciudad de México, que es donde tiene asentados sus oficinas, ni en el interior de la república, tal vez por no ser una cuestión a la cual le brinden prioridad, aunque se encuentre entre las diversas funciones que realizan.

La Ley Orgánica del INAH solamente ha tenido dos reformas, siendo la primera la más importante, la cual fue realizada mediante decreto del Congreso Federal del 19 de diciembre de 1985, promulgado al día siguiente, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986. Este decreto consta de dos artículos, de los cuales, el primero ordena reformar los artículos 2º al 9º, conforme lo establece el mismo artículo,



mientras su segundo artículo, ordena derogar los artículos 10 al 20 de la entonces Ley Orgánica.

De tales reformas, presenta lo siguiente:

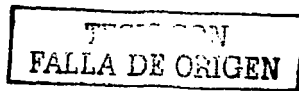
1. Deja de tener competencia en la protección y conservación de los monumentos artísticos, competencia que la anterior fracción III del artículo 2º le confería, pero en 1972 al publicarse la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, según tal ordenamiento tales atribuciones le fueron conferidas al INBA creado en 1946.
2. Las funciones del INAH quedaron precisadas en su artículo 1º, el cual consta de veintiún fracciones, catorce de las cuales representaron nuevas atribuciones, como las referentes al patrimonio cultural intangible.
3. Las investigaciones sobre antropología e historia incluyeron a toda la población de México, y no sólo a grupos indígenas
4. Se le confería al Director de dicho instituto, la facultad de nombrar y remover a su personal de confianza, actividad que era competencia del Secretario de Educación Pública.
5. Su artículo 2º, le concede competencia en materia de paleontología, coincidiendo en ese mismo día, la publicación en el Diario Oficial de la Federación, la adición al artículo 28 bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, el cual establece que las disposiciones en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, serán aplicables a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron en el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico.

La segunda y última reforma, y no tan importante como la primera, fue la realizada al artículo 6º, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998, la cual únicamente se refiere a los requisitos para ser Director General de tal Instituto.

Ahora bien, por lo que se refiere a la Ley Orgánica del INBA, esta fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946.

Ninguno de sus artículos le otorga la facultad de proteger o conservar los monumentos artísticos, y a la fecha no ha sufrido ninguna reforma, y, por consiguiente, no se le ha conferido alguna otra facultad tendiente a proteger o conservar los monumentos artísticos, como expresamente lo establece la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

El decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1988, le dió creación al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), pero tenemos que al igual que a la Ley Orgánica del INBA, únicamente se le confiere atribuciones tendientes a promocionar y difundir la cultura y las artes, ya que menciona que se crea con la finalidad de suplir las funciones que hasta entonces tenía a cargo la Subsecretaría de Cultura de la Secretaría de Educación Pública, pero sin que en ningún momento hiciera mención a que tendría encomendada la protección y conservación de los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, artísticos, históricos, o paleontológicos, limitando su función a la promoción y difusión de la cultura y las artes, sin embargo, a través de un acuerdo emitido por la SEP, se le confieren atribuciones relativas a la conservación, protección y mantenimiento de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

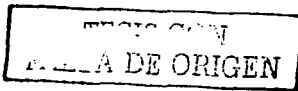


Una vez expuesto lo anterior, se considera importante hacer mención que el 28 de abril de 1999, ingresó al Senado de la República, la iniciativa de la "Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación", junto con la iniciativa para reformar la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que se refiere a la reforma constitucional, ésta propone que quede en los siguientes términos:

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 en general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; 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. Así también, para expedir leyes generales sobre sitios, zonas, monumentos y bienes arqueológicos, así como de relevancia histórica, artística, tradicional, científica, tecnológica e intelectual cuya protección y conservación sea de interés nacional, y para establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal en esta materia.

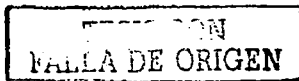
Estas reformas pretenden incorporar nuevas facultades al Congreso de la Unión, para legislar en materia de sitios, zonas, monumentos y bienes de relevancia tradicional, científica, tecnológica e intelectual, cuya



protección y conservación se considere de interés nacional, además de aquellas actividades necesarias para establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal en tal materia.

Por lo que se refiere al proyecto mencionado, después de que ingresó a la Cámara de Senadores, existió una gran oposición para que fuera estudiada tal iniciativa, siendo la más importante la realizada por parte de los trabajadores de base del INAH. Entre los diversos argumentos que esgrimían, algunos se consideraban acertados, pero otros no tanto, ya que denotaban desconocer la legislación existente, además de que tal oposición en algunos momentos parecían estar lejos de estar interesados de proteger la integridad del patrimonio cultural, sino solamente por el temor de poder perder los beneficios laborales que les otorgaba el apartado B del artículo 123 constitucional. Lo anterior ya que tal ley hacía referencia a la creación de un nuevo Instituto Nacional de Antropología e Historia, y a su vez el artículo 48 mencionaba que tal Instituto sería un organismo descentralizado, y al dejar de ser un organismo desconcentrado dejaría de acogerse a los beneficios que el citado apartado B, y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado le otorgaban, asimismo tal ley en su artículo 2º transitorio, establecía la derogación de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia (que es el que establece que tal Instituto es un organismo desconcentrado).

Debido a la oposición mencionada, tal iniciativa, a la fecha no ha sido estudiada en la Cámara de Senadores.



4 Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"La Ley Federal de Procedimiento Administrativo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994, pero según disposición expresa de su Artículo Primero Transitorio, entraría en vigor hasta el 1º de junio de 1995, es decir, casi un año después de su publicación."³⁹

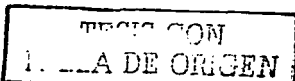
Entre los antecedentes del presente ordenamiento legal, encontramos diversas versiones, como por ejemplo la de Jesús González Pérez, quien al comentar sobre el particular, menciona que antes de la emisión de este ordenamiento legal, ya se habían elaborado anteproyectos de una Ley que regulara el procedimiento administrativo, tanto en el ámbito federal, como en el de los estados, muy especialmente en materia de recursos, como el redactado por la Coordinación General Jurídica del Distrito Federal en 1990, el cual origino una serie de conferencias que fueron pronunciadas en noviembre de 1990, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, a las que siguieron diversos coloquios.

Posteriormente en el XII Congreso Mexicano de Derecho procesal celebrado en Cuernavaca en 1992, menciona que al invitársele a elaborar una ponencia sobre tal tema, retomó las ponencias y comunicaciones del Congreso citado, en el cual se incorporaron las diversas inquietudes que se emitieron sobre tal tema, las cuales culminaron con la promulgación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.⁴⁰

La exposición de motivos de tal ordenamiento legal, señala que sus antecedentes datan de abril de 1992, cuando la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, por conducto de la subcomisión de Justicia

³⁹ SANCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. 2ª ed. Edit. Porrúa. México, D.F., 1999, p. 86

⁴⁰ Cfr. GONZALEZ PEREZ, Jesús. Procedimiento Administrativo Federal. 3ª ed., Edit. Porrúa - UNAM. México D.F., 2000, pp. XII, XIII



Administrativa, acordó integrar un grupo plural de trabajo formado por representantes de los tres poderes de la Unión, con el propósito de preparar un proyecto de Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual fue sometido a revisión por parte de las direcciones jurídicas de las dependencias del propio Ejecutivo Federal y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, así como en diferentes foros profesionales y académicos, los cuales culminaron con la iniciativa presentada.

La finalidad de tal Ley, según la misma exposición de motivos, fue para eficientar la actividad del Poder Ejecutivo Federal, unificando los criterios establecidos en él sin número de ordenamientos legales vigentes, en lo que se refiere a los principios fundamentales tendientes a definir, principios de competencia, elementos del acto administrativo, la forma como se expresa la voluntad del Estado en su función administrativa para aplicar y concretar la ley a casos particulares; efectos por la ausencia de uno o más elementos del acto administrativo; y principios relativos al procedimiento administrativo.

Lo anterior, ya que se acusaba, salvo la materia fiscal, de anarquía legislativa en el ámbito administrativo respecto a tales principios, ya que cada ley, con su procedimiento especial, fijaba sus propios principios, muchas veces contradictorias con otras leyes, dando lugar con ello, a una inseguridad jurídica. Debido a la pluralidad de actividades que desarrolla la administración pública, se consideraba necesario tener procedimientos especiales, como el contar con un sólo procedimiento que regulara la actuación de la administración pública, mediante un procedimiento general tipo, para asegurar un mínimo de unidad de principios y lograr así la justicia administrativa.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

Todos los comentarios anteriores, culminaron con la emisión de su promulgación el 14 de julio de 1994, y con su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto del mismo año, y la entrada en vigencia a partir del 1º de junio de 1995.

La importancia de este ordenamiento legal, por lo que se refiere a su aplicación por parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia, radica en que lo utiliza de forma supletoria en sus diversas actuaciones, entre las que se encuentran los procedimientos administrativos que instrumenta para aplicar la LFMZAAH, ya sea para suspender las obras que se realizan sin autorización o por violación a la concedida, el estudio de las autorizaciones para la realización de obras y el registro de monumentos y zonas de monumentos.

FIN DE CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III
GENERALIDADES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Concepto de Patrimonio Cultural.

En múltiples ocasiones las personas allegadas a las actividades del INAH, del INBA y del CONACULTA, entre las que no solamente se encuentra su personal, hablan con frecuencia del término "patrimonio cultural", denotando algunas de ellas, no saber su significado, ya que creen que éste se refiere únicamente a los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, por lo que se considera importante mencionar los comentarios que hacen los especialistas sobre el particular, para no caer en las mismas imprecisiones y así poder precisar su verdadero alcance.

Por su parte el actual Coordinador Nacional de Arqueología del INAH, al hacer referencia de este concepto, manifiesta, que el "Patrimonio Cultural lo constituyen los bienes tangibles o intangibles que definen a una sociedad y la hacen diferentes de otras, esto es, definen una parte importante de su identidad".⁴¹

Guillermo Bonfil Batalla, al abordar el presente tema manifiesta que "cuando hablamos del patrimonio cultural de un pueblo, a lo que nos estamos refiriendo es, precisamente, a ese acervo de elementos culturales -tangibles unos, intangibles los otros- que una sociedad determinada considera suyos y de los que echa mano para enfrentar sus problemas (cualquier tipo de problemas, desde las grandes crisis hasta los aparentemente mínimos de la vida cotidiana); para formular e intentar realizar sus aspiraciones y sus proyectos; para imaginar, gozar y expresarse".⁴²

⁴¹ MARTÍNEZ MURIEL, Alejandro. "El espacio sagrado". *Arqueología Mexicana*, México, D.F., Editorial Raíces, S.A. de C.V., Instituto Nacional de Antropología e Historia, reimpresión, 1998, número 1. Volumen I. revista bimestral, mayo 1993, p. 31.

⁴² FLORESCANO, Enrique. *Et al. El Patrimonio Nacional de México*, Tomo I, Edit. Fondo de Cultura Económica / Consejo para la Cultura y las Artes, México, D.F., 1997, pp. 336.

PALETA DE ORNAMENTOS

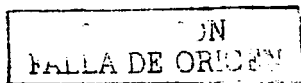
Rafael Tovar y de Teresa, establece que "la denominación patrimonio cultural es relativamente nueva, pero lo que nombra es muy antiguo: la riqueza, socialmente concebida y apreciada como tal —aunque de formas muy variables—, de la cultura de un pueblo, de una sociedad o país, hecha de bienes, valores y prácticas del carácter más diverso y originados en tiempos también distintos. Sin embargo, la aparición y la generalización irrestricta del uso de este término han sido, al parecer, parte de los síntomas de profundas transformaciones en la concepción de tal riqueza. No se ha tratado sólo del nombre nuevo de una realidad antigua, sino de una expresión más de connotación, dimensiones semánticas y valoraciones que se han agregado al concepto. En la noción de patrimonio cultural se reconoce doblemente el alcance axiológico y la complejidad que la visión moderna de a la concepción de una parte significativa de las formas y expresiones históricas y sociales de la cultura"⁴³

Olivé Negrete Julio César menciona que "los bienes culturales que integran el patrimonio cultural pueden ser materiales o inmateriales; entre los materiales se encuentran los instrumentos de trabajo, los utensilios domésticos, los vestidos y adornos, las casas y edificios, ya sean civiles o religiosos; los inmateriales son las instituciones, las costumbres, las tradiciones, las creencias y las ideas, que en suma integran la parte intangible de la cultura".⁴⁴

Ana María Rosas Manteón, menciona que para Enrique Florescano, el patrimonio cultural de una nación no es un hecho dado, una realidad que exista por sí misma, sino que es una construcción histórica, una concepción y una representación que se crea a través de un proceso en el que intervienen tanto los distintos intereses de las clases y grupos sociales que

⁴³ *Ibidem*, p. 87

⁴⁴ *Op. cit.*, p. 7.



integran a la nación, como las diferencias históricas y políticas que oponen a las naciones ⁴⁵

Para Leonel Durán Solís, el patrimonio cultural es el conjunto de bienes materiales y no materiales de diversa naturaleza localizables en un territorio, correspondientes a una sociedad o grupo determinados y que se relacionan con su historia y cultura y que son susceptibles de acumularse y de heredarse. Y a su vez menciona que según la UNESCO, describe tal concepto de la siguiente manera: El patrimonio cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan sentido a la vida. Es decir, las obras materiales y no materiales que expresan lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas. ⁴⁶

María Teresa Pavia Miller, menciona que el patrimonio cultural es definido por Miguel Alfonso Madrid como la herencia que ha sido transmitida generación tras generación y que, como una semilla encierra lo mejor y más significativo del conjunto y de la individualidad de un pueblo. Asimismo, establece que este concepto en los últimos años se ha ampliado y ha llegado a cubrir manifestaciones que antes no consideraba, tales como los asentamientos campesinos, las zonas de cultivo, la habitación popular, la cultura material, las tecnologías tradicionales o las expresiones de las mentalidades populares y no solo del pasado sino, además, lo que se llama patrimonio vivo, es decir, las manifestaciones actuales, visibles o invisibles (artesanías, lenguas, conocimientos, tradiciones.) ⁴⁷

⁴⁵ Cfr. MORALES ANDUAGA, María Elena y ZAMORA QUINTANA, Francisco J., Coordinadores. *Et al Patrimonio histórico y cultural de México*, Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 2001, p. 28.

⁴⁶ *Ibidem*, 37-39

⁴⁷ *Ibidem*, p. 85

Silvia Prtiz Echaniz menciona que "el patrimonio cultural, material y subjetivo se conforma con los objetos, ideas, nociones y concepciones que permiten al hombre apropiarse de la naturaleza, transformarla y utilizarla en su beneficio y el de la colectividad".⁴⁸

Otros autores al abordar el presente tema, mencionan que "cultura es la creatividad y creación humana, costumbres, creencias, lenguaje, manifestaciones artísticas, industria, ciencia, organización social, gobierno, derecho; cultura es todo lo que ha creado y aprendido el hombre y podemos afirmar que el patrimonio cultural de una nación es el conjunto de elementos creados y aprendidos por los habitantes de una región y que los aglutina y fortalece como agregado humano en un principio y como Estado posteriormente".⁴⁹

"Por Patrimonio Cultural de una nación, debemos entender todos aquellos bienes muebles e inmuebles, incluso intangibles, tanto públicos como privados, que por sus valores históricos, artísticos, técnicos, científicos o tradicionales, principalmente, sean dignos de conservarse y restaurarse para la posteridad".⁵⁰

El Lic. Jesús Ángel Arroyo, dice que "de los antepasados indígenas se han recibido monolitos, tumbas, pirámides, cerámica. El virreinato nos ha dejado cuadros, libros, edificios civiles e iglesias.

Del México independiente se han recibido documentos, libros hojas, volantes, edificios y quien sabe cuántas cosas más.

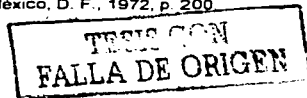
Todo ese acervo, que se llama patrimonio cultural, es lo que se pretende amparar con las leyes de protección de monumentos."⁵¹

⁴⁸ *Ibidem* p. 187.

⁴⁹ OSORIO Y NIETO, César Augusto. Delitos Federales. 3ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1998, p. 705.

⁵⁰ DÍAZ BERRIO, Salvador. Conservación del Patrimonio Cultural en México. Ed. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 1990, p. 436.

⁵¹ Universidad La Salle. Escuela Mexicana de Arquitectura. Aspectos Legales de la Construcción. Edit. Diana, S.A. de C.V., México, D.F., 1972, p. 200.



El Diccionario Mexicano de la Arquitectura, menciona que el Patrimonio Monumental, es el "conjunto de bienes pertenecientes a una nación, formado por inmuebles, conjuntos arquitectónicos o urbanos vinculados con la historia del país"⁵².

Por lo que se refiere a los ordenamientos legales integrantes del derecho positivo, como se mencionó con anterioridad (*Supra*, Capítulo I, apartado 2, p. 24), la Ley Federal del Patrimonio Cultural, es la primera que en su título o en su interior, habla del término "patrimonio cultural de la nación", el cual en su artículo 2º, lo define de la siguiente manera:

El Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes que tengan valor para la cultura, desde el punto de vista del arte, la historia, la tradición, la ciencia o técnica, de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley.

A su vez el artículo 3º, menciona que: Para los efectos de esta Ley, son bienes de valor cultural los siguientes:

- I.- Los monumentos, muebles e inmuebles, arqueológicos, históricos y artísticos;
- II.- Los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como sus colecciones;
- III.- Las colecciones científicas y técnicas;
- IV.- Las piezas etnológicas, antropológicas y paleontológicas;
- V.- Los especímenes tipo de la flora y de la fauna;
- VI.- Los museos y colecciones de armas;
- VII.- Los museos y colecciones numismáticas y filatélicas;
- VIII.- Los archivos oficiales;
- IX.- Los archivos musicales;

⁵² MEDEL, Vicente, Edit. Varía Gráfica y Comunicaciones, S.A. de C.V., México, D.F., 1984, p. 260.

X.- Las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto de interés para la cultura, que contenga imágenes o sonidos;

XI.- Los lugares típicos o pintorescos;

XII.- Los lugares de belleza natural, y

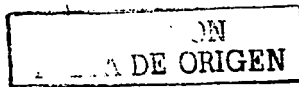
XIII.- Cualquier otro bien que tenga interés nacional para quedar adscrito al Patrimonio Cultural.

No obstante, que el término Patrimonio Cultural, abarca tanto bienes tangibles como intangibles, estos últimos, parecen arrumbados en el olvido por parte del INAH y del INBA, producto por una parte de que las legislaciones que aplican ambos Institutos, no se encargan de reglamentar debidamente la protección, difusión o un estudio de estos bienes, así como al hecho de que su difusión se ve reducida a un grupo minoritario de personas, por no ser comprendido y del interés general de las personas.

2. Concepto e importancia de los Monumentos y Zonas de Monumentos, Arqueológicos, Artísticos, Históricos y Paleontológicos.

El artículo 28 de la LFMZAAH, menciona que "son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas".

La LFMZAAH al referirse a las zonas de monumentos arqueológicos en su artículo 39 menciona: "Zona de monumentos arqueológicos es el área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles, o en que se presuma su existencia".



En la práctica, diversas personas, entre las que se encuentran personal del INAH y arqueólogos del propio instituto o externos a él, muchas veces emplean el término de sitios arqueológicos cuando se refieren a las zonas de monumentos arqueológicos, utilizándolo cuando no existe un decreto presidencial que declare a determinado lugar como zona de monumentos arqueológicos, pero que sí se encuentra dentro de los supuestos marcados por la ley, es decir cuando es considerada zona de monumentos arqueológicos por disposición de ley. No obstante lo anterior, y al analizar tanto el comentario de diversos arqueólogos, como la emisión de diversos dictámenes, que fueron emitidos dentro de un juicio de amparo que fue promovido por una asociación de vecinos de Tlalpan, en contra de actos del INAH, por permitir la construcción de un centro comercial colindante a la pirámide de Cuicuilco, dentro de los cuestionamientos planteados en el dictamen pericial ofrecido por los demandantes del juicio de amparo, se llegó a la conclusión de que el término de sitio arqueológico, es un término académico, ya que es utilizado comúnmente en las escuelas donde se imparte la carrera de arqueología, como sinónimo de zona de monumento arqueológico, pero que en realidad el término correcto es de zona de monumentos arqueológicos, al que se refiere el artículo 39 del ordenamiento legal citado.

Al referirnos a los monumentos históricos, el Diccionario Mexicano de Arquitectura, manifiesta que "es todo aquel vinculado históricamente con la vida social, política, económica o cultural de un país"⁵³.

La LFMZAAH, en su artículo 35 menciona:

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

⁵³ *Op cit.*

ORIGEN

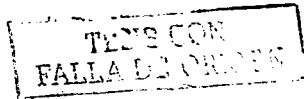
A su vez el artículo 36 establece:

"Por determinación de esta ley son monumentos históricos:

- I. Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración divulgación enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas 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 curales.
- III. Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país.
- IV. Las colecciones científicas y técnicas podrán elevarse a esta categoría, mediante la declaratoria correspondiente."

El artículo 41 de la LFMZAAH habla de las zonas de monumentos históricos, diciendo que "es el área que comprende varios monumentos históricos relacionados con un suceso nacional o la que se encuentre vinculada a hechos pretéritos de relevancia para el país."

Por lo que se refiere a los monumentos artísticos, el Diccionario Mexicano de la Arquitectura, menciona que monumento artístico "es la obra



arquitectónica, escultórica, pictórica, dibujo, grabado, composición literaria, musical o cualquier otra creada por el hombre que se hace memorable por su mérito excepcional y por su valor estético reconocido.”⁵⁴

El artículo 33 de la LFMZAAH establece que “son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante” y a su vez menciona que: “Para determinar el valor estético relevante de algún bien se atenderá a cualquiera de las siguientes características: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados y otras análogas.

Tratándose de bienes inmuebles podrá considerarse también su significación en el contexto urbano.

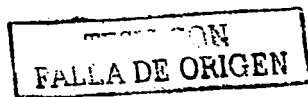
Las obras de artistas vivos que tengan la naturaleza de bienes muebles no podrán declararse monumentos artísticos.

La obra mural de valor estético relevante será conservada y restaurada por el Estado.”

La zona de monumentos artísticos, según su artículo 40, “es el área que comprende varios monumentos artísticos asociados entre sí, con espacios abiertos o elementos topográficos, cuyo conjunto revista valor estético en forma relevante.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Visual, al tocar el tema de los monumentos menciona lo siguiente: “De interés especialísimo para la Administración Pública son los monumentos artísticos y los históricos. En aquéllos predomina el mérito, la belleza, la antigüedad o la rareza de la ejecución humana; en los otros, la evocación, gloriosa o ingrata, que para cada pueblo tienen ciertos edificios o lugares, e incluso poblaciones enteras, por la importancia o trascendencia de los hechos de que fueron escenario

⁵⁴ *Idem*



tales sitios, objeto de orgullo o de dolor para el sentimiento nacional, sea cual sea el valor artístico o de otra índole de los mismos. Son también *monumentos históricos*, pero no con un valor patriótico, sino didáctico, todos los vestigios u obras que subsisten del pasado, y permiten su estudio sean medallas, monedas, edificios, sepulturas, templos."⁵⁵

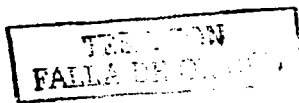
Asimismo la Enciclopedia Jurídica Omeba, menciona que "los monumentos son aquellos bienes que tienen valor histórico y son fuente para la investigación y estudio de la historia, como los define la Real Academia objeto o documento de utilidad para la historia o para la averiguación de cada hecho. Pueden, por tanto, ser bienes muebles o inmuebles y se caracterizan por su valor representativo, por lo que materializan y significan para la reconstrucción fidedigna del pretérito. Así, en inmuebles, las casas natales o mortuorias de los próceres y personajes de importancia, los recintos de asambleas legislativas o reuniones memorables, los campos de batalla, los sepulcros, los templos donde han ocurrido sucesos o hechos de significación, etc."⁵⁶

Ahora bien, al abordar sobre la importancia de los monumentos y zonas de monumentos de referencia, el Lic. Jesús Ángel Arroyo, menciona que "Hay quienes preguntan cuál es el Interés que existe por conservar cosas que ya eran viejas a principios de esta era. Hay quienes preguntan, también, qué necesidad hay de recoger objetos pertenecientes a civilizaciones desaparecidas o de registrar tumbas antiguas.

Otros más preguntan qué sentido tiene gastar dinero para saber qué hicieron, o qué dejaron de hacer, personas que vivieron hace cientos o miles de años.

⁵⁵ Tomo V, 15ª ed., Edit. Heliasta, S.R.L., Argentina, Buenos Aires, 1982, p. 345.

⁵⁶ Tomo XIX, Edit. Bibliográfica Omeba, Argentina, Buenos Aires, 1976, p. 1348.



Y no se crea que sólo los incultos o analfabetos hacen preguntas de esa naturaleza. En alguna ocasión, con motivo de un amparo que se presentó porque el Instituto Nacional de Antropología e Historia impedía la demolición de una casa declarada monumento, un secretario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación preguntó cuál era el interés que había en defender unas piedras viejas que oían a rancio, agregó que era mejor que las quitaran, que destruyeran el edificio y construyeran otro, moderno y funcional.

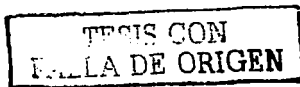
Esta forma de pensar revela una mentalidad que ignora qué es el pasado y para qué sirve su estudio. Una mentalidad que sólo quiere vivir hoy, en el presente.

A una mirada superficial podrá parecer que en el mundo actual todo aquello que ya pasó no tiene importancia, que los que murieron hayan hecho el bien o el mal, no nos importa; que lo que ellos hicieron no nos afecta. Hoy, se trata de que todo sea moderno, que éste en la onda. Los muertos, las momias están acabadas; no hay por qué preocuparse de ellos.

Pero estos sentimientos que comparten una gran cantidad de personas, ¿responden a una realidad? ¿Es cierto que el pasado no tiene relevancia? Seguramente no.

Es cosa común decir que el hombre vive en sociedad; pero a veces hay que insistir en las cosas comunes, pues por serlo se olvida. El hombre vive en sociedad y requiere de ella para ser él. Se puede decir que más que existir, el hombre coexiste. Vive con otros, en unión de otros, en sociedad con otros. Y esta sociedad recibe las posibilidades para su hacer y su quehacer o, por mejor decir, recibe gran parte de sus posibilidades.

Ahora bien, la sociedad no es una cosa que se haya hecho hoy; no es hongo que creció durante la noche. Se ha ido construyendo poco a poco, en el curso de los milenios, y así ha llegado a ser lo que hoy es. Para bien o



para mal, nos encontramos que México o cualquier otro país no lo hemos construido nosotros, lo hemos encontrado como un hecho dado, del cual tenemos que partir para construir, para dejar huella. Lo que se nos ha dado, en cierto aspecto, va a condicionar nuestra actitud futura.

Por eso es importante conocer el pasado, es decir, conocer quiénes fueron y qué hicieron aquellos que nos precedieron. Claro es que existe lo nuevo, pero siempre a partir del pasado, porque lo que somos está predeterminado, hasta cierto punto, por lo que fueron nuestros antepasados. Desde otro ángulo, nosotros tenemos que partir para el futuro, desde el lugar a que llegamos los que nos antecedieron.

El pasado se conoce gracias a los vestigios, en algunos casos abundantes, en otros casos raros, que se han conservado. Por eso es interesante la conservación de esos vestigios, porque de ellos depende nuestro conocimiento de los hombres que nos precedieron, que existe la necesidad de conocer para no repetir sus errores, para continuar sus aciertos, para ser nosotros, y serlo más cada día, sin limitar al extranjero en soluciones que, para él, pueden haber sido magníficas, pero que son inadecuadas para lo nuestro.⁵⁷

Para José Roberto Gallegos Téllez Rojo, los monumentos muebles resultan importantes para fomentar sus estudios y conservar un fragmento del pasado, guiados ya por el interés científico, cultural, el goce estético o un sentido ideológico, mientras los diversos monumentos inmuebles ayudan para la consolidación de un Estado, y en la madurez de la sociedad para entender, interesarse y preocuparse por la conservación de su pasado.⁵⁸

⁵⁷ Universidad La Salle, Escuela Mexicana de Arquitectura. Aspectos Legales. Op. cit., p. 197-198.

⁵⁸ Citado por MORALES ANDUAGA, María Elena y ZAMORA QUINTANA, Francisco J., Coordinadores, Op. cit., p. 256, 257.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Según Amalia Cardos de Méndez, la importancia del patrimonio cultural, radica esencialmente en que éste resulta necesario para formar parte de la identidad del mexicano.⁵⁹

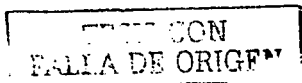
Sonia Lombardo al referirse a los monumentos arqueológicos, menciona que éstos son de gran importancia ya que ayudan a contar con datos fidedignos sobre costumbres, legislación, reyes y comercio de las culturas que existieron antes de la llegada de los españoles, ya que estos sirven como pruebas convincentes y persuasivas del alto grado que alcanzaron las civilizaciones de los pueblos prehispánicos en México, además de que éstos le dan honor y provecho a la nación, ya que se les concibe como objetos de utilidad social, ya que representan valores que a la misma sociedad le interesa reproducir para su propia consolidación.⁶⁰

3. La intervención del Instituto Nacional de Antropología e Historia, del Instituto Nacional de Bellas Artes y del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, en la protección del Patrimonio Cultural Tangible.

Desde su creación y a diferencia del INBA y del CONACULTA, las actividades del INAH han sido encaminadas a la protección y conservación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, sin embargo, y como se mencionó con anterioridad (*Supra*, Capítulo I, apartado 1.2.), dejó de encargarse de los monumentos y zonas de monumentos artísticos, pero en su lugar se le confirió competencia en cuanto a los monumentos paleontológicos.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 307.

⁶⁰ Cfr. Dirección de Monumentos Históricos. Primera Reunión para definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos. Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 1985, p. 115-116

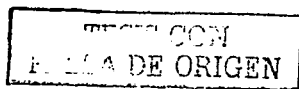


A lo largo de su historia, entre las diversas actividades que ha realizado este Instituto en tal materia, se pueden mencionar las siguientes:

- En 1952, se creó la Dirección de Prehistoria para atender el campo de la arqueología, y el Departamento de Biología Humana, que en 1954, se convirtió en la Dirección de Investigaciones Antropológicas, el cual formaba parte de la Dirección de Monumentos Prehispánicos, departamento que fue creado con la finalidad de aplicar la antropología física al estudio de la población moderna del país. En ese mismo año, se formaron centros educativos dentro de los museos, a fin de atender a sus visitantes.
- El INAH a efecto de ampliar su presencia en el territorio nacional, comenzó a establecer delegaciones y después centros regionales en diversos Estados de la República, labor que fue iniciada por el arquitecto Ignacio Marquina Barredo, quien en un principio estuvo a cargo de la Dirección de Monumentos Prehispánicos. Posteriormente, fue Director General del INAH el licenciado Alfonso Caso Andrade, después, al ocupar el cargo de Secretario de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, quedó en su lugar el Arquitecto Marquina como Director General de dicho Instituto, quien durante las ausencias ocasionales del Licenciado Caso ya se había encargado ocasionalmente de dicha Dirección, pero una vez ya en la titularidad de la Dirección del INAH, Marquina Barredo celebró convenios con los gobiernos de los Estados para formar institutos regionales mixtos, que fueran filiales del INAH con representación estatal. El primer instituto regional de antropología e historia con estas características fue el de Puebla, seguido más tarde por los de Veracruz, Yucatán y Jalisco. Posteriormente en 1985, a efecto de unificar la denominación de centros y delegaciones regionales, se determinó denominar a todos éstos, Centros INAH, denominación que a

la fecha prevalece, y los cuales se encuentran localizados en cada Estado de la República, siendo el último que se creó el del Estado de Tamaulipas.

- En 1961, se creó el Departamento de Restauración y Catalogación del Patrimonio Artístico, y en 1966, se instaló en el ex Convento de Churubusco, el Centro de Estudios para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales, de dimensión latinoamericana debido al apoyo de la UNESCO; en dicho sitio se fundaron cátedras para capacitar a restauradores.
- Entre las más importantes investigaciones arqueológicas, se pueden mencionar las siguientes: Monte Albán, realizada por Alfonso Caso, que permitió el hallazgo de las tumbas zapotecas y mixtecas. Tula de Jorge Acosta y Hugo Moedano, con la cual se comprobó que la cultura teotihuacana fue anterior a ésta. Tepexpan, realizada por seis investigadores entre ellos Helmut de Terra y Pablo Martínez del Río, su resultado fue la localización de un esqueleto fósil de ser humano llamado "Hombre de Tepexpan", así como restos fósiles de elefantes asociados a la presencia de cazadores hace unos 10 mil años. Palenque, estudio de Alberto Ruz, mediante el cual, entre 1951 y 1952, se descubrió el templo de las Inscripciones; con él se aclaró que los mayas no sólo utilizaban las inscripciones para anotar fechas y eventos astronómicos sino para relatos históricos. Tlatilco, de Miguel Covarrubias y Román Piña Chán, entre otros seis, éstos estudios permitieron a Piña Chán proponer que el tiempo de desarrollo de las culturas prehispánicas se dividiera en tres horizontes: preclásico, clásico y posclásico. Tlapacoya, de Román Piña Chán y Beatriz Barba de Piña Chán, estudios que sirvieron para conocer mejor el proceso de cambio de las aldeas en las ciudades prehispánicas.

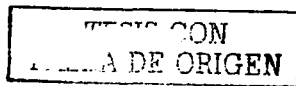


- El 20 de febrero de 1986, se expidieron las normas mínimas de seguridad, para la protección y resguardo del patrimonio cultural que albergan los museos.
- Como parte de las acciones de reorganización operativa del INAH emprendidas desde 1992, se hizo un reordenamiento del Consejo de Arqueología, con lo que se actualizaron las disposiciones reglamentarias para la investigación arqueológica en México, permitiendo la participación de especialistas de otras instituciones, y se constituyó el Fondo Nacional Arqueológico que tuvo a su cargo los trabajos de restauración en los proyectos especiales de arqueología iniciados en 1992: las pinturas rupestres de la Sierra de San Francisco y Guadalupe en baja California Sur; Calakmul, Campeche; Cantona, Puebla; Chichén Itzá, Yucatán; Dzibanché, Quintana Roo; Museo del Pueblo Maya, Dzibilchaltún, Yucatán; Filo-Bobos, Veracruz; Monte Albán, Oaxaca; Palenque, Chiapas; Páquime, Chihuahua; Teotihuacán, Estado de México; Toniná, Chiapas; Xochicalco, Morelos, y Xochitécatl, Tlaxcala.
- En 1994 se formó el Consejo Nacional de Paleontología en el que participan la Universidad Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Autónoma de Nuevo León, entre otras instituciones. Este órgano asesor inició sus actividades para elaborar una propuesta a la dirección general acerca de los criterios académicos y legales y la política de investigación y preservación en el campo del patrimonio nacional.
- Para la investigación y rescate de las piezas arqueológicas que se encuentran sumergidas en los litorales mexicanos se creó el Fondo Nacional para el rescate de pecios.
- Entre los sitios que han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad, y en los que ha intervenido tal Instituto, son: Tajín

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

(Veracruz), Sierra de San Francisco (Baja California Sur), Uxmal, Sayil, Labná, Kabah (Yucatán); Paquimé (Chihuahua); Tlacotalpan (Veracruz); así como los centros históricos de las ciudades de Oaxaca, Distrito Federal, Puebla, la zona de Xochimilco y las zonas arqueológicas de Palenque, Teotihuacán y Chichén Itzá.

- De acuerdo con la Ley Orgánica reformada, actualmente el instituto tiene las áreas de: Investigación en antropología, arqueología e historia; conservación y restauración de bienes culturales; Museos y exposiciones, 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 obras restauradas, en 1999 arrancó el proyecto "Adopte un cuadro", que canalizó el financiamiento de los particulares hacia esta labor. El área de Museos y exposiciones, a cargo de un coordinador nacional, comprende 109 museos de diferente naturaleza en todo el territorio nacional.
- 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 en Chihuahua, fundada en 1990. El sistema escolar dependiente del INAH ha reestructurado sus programas



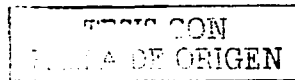
de estudio a fin de formar a sus egresados de acuerdo a las necesidades de la sociedad actual.

- La Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, realiza a través de sus subdirecciones y direcciones las siguientes actividades:

La Subdirección de Licencias analiza las solicitudes para la realización de obras en monumentos y zonas de monumentos históricos, que existen dentro del Distrito Federal, y en casos excepcionales en el interior de la República, cuando algún Centro INAH solicita el apoyo correspondiente, debido a su importancia o complejidad, dichas solicitudes una vez recibidas, se turnan al personal que tiene a cargo la zona respectiva, quienes después de realizar una visita al lugar, emite un análisis del caso que le fue turnado, y es analizado por el Consejo de Monumentos Históricos, quien estudia la posibilidad de otorgar la autorización o no, lo cual se hace del conocimiento de los particulares a través de su Dirección de Licencias, Inspecciones y Registros, y de la Subdirección referida.

La Dirección de Licencias, Inspecciones y Registros, una vez recibido algún reporte de su propio personal o de las denuncias públicas, ya por teléfono o personalmente, sobre la realización de alguna obra en monumento o zona de monumentos históricos en el Distrito Federal, verifica sobre la existencia de algún permiso concedido por parte de dicho Instituto, para estudiar lo que le fue autorizado, si es que existe éste, para que comisione a personal suyo para que realicen una visita de verificación en el inmueble correspondiente y verifique si las obras que se realizan se apegan a lo dispuesto por la LFMZAAH, y para el caso contrario, para que suspendan los trabajos realizados.

La catalogación de los monumentos históricos, la realiza la Subdirección de Catálogo y Zonas, y su Registro, la Subdirección de



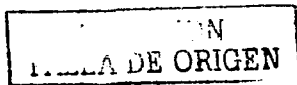
Registro, aunque a la fecha esta labor se encuentra totalmente paralizada.

Por lo que respecta al interior de la República, la protección y conservación de los monumentos históricos y arqueológicos, se realiza generalmente por las áreas de monumentos históricos y de arqueología de los Centros INAH, apoyadas por el departamento jurídico, quienes realizan las supervisiones correspondientes.

Por lo que respecta al INBA, a pesar de haber sido creado el 31 de diciembre de 1946, no es sino a partir de 1972, con la emisión de la LFMZAAH, cuando se empieza a encargar de la protección y conservación de los monumentos y zonas de monumentos artísticos, ya que su ley orgánica únicamente le confiere atribuciones en materia de difusión de las bellas artes, en sus diversas ramas, entre las que se encuentra la arquitectura.

Las actividades encaminadas a la protección y conservación de los monumentos artísticos que realiza este Instituto, las ejecuta a través de la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble y del Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble, los cuales como sus nombres lo indican, se encargan de los monumentos artísticos inmuebles y muebles, respectivamente.

Estos departamentos se encuentran ubicados en el Distrito Federal, y a diferencia del INAH, no cuenta con oficinas en el interior de la república que se encarguen de tales actividades, y en el caso de tener algún asunto en el interior de la República, se trasladan al lugar respectivo, o en su defecto solicitan apoyo de las autoridades municipales, quienes emiten su opinión sobre el particular, por lo que son quienes realmente deciden sobre la procedencia de las obras a realizar, ya que en la práctica, la mayoría de las veces (por no decir la totalidad), piden apoyo de las autoridades



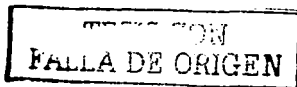
mencionadas, debido al escaso personal y a la austeridad de los recursos económicos que se destinan para la protección de los monumentos artísticos.

Al cuestionársele al personal de la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble, sobre el procedimiento a seguir en las suspensiones de obras, estos manifestaron que a diferencia del INAH, la LFMZAAH no les confiere facultades para realizar tales acciones, por lo que solicitan apoyo de las presidencias municipales o de las delegaciones, cuando se trata de algún asunto radicado en el Distrito Federal. A pesar de lo anterior, al analizar las facultades que le confiere la LFMZAAH al INAH y al INBA, encontramos que este ordenamiento en su artículo 12 le confiere las mismas atribuciones en materia de suspensiones a ambos Institutos, por lo que se considera errónea la apreciación que tienen en cuanto a las facultades que tienen para suspender obras, que contravengan los dispuesto por el ordenamiento legal citado.

No obstante lo anterior, en lo referente a las suspensiones que realizan, con apoyo de las autoridades municipales, el artículo citado les confiere tal facultad, pero únicamente tratándose de casos urgentes y de suspensiones provisionales.

A la fecha se han emitido 16 declaratorias de monumentos artísticos inmuebles y ninguna de zona de monumentos artísticos. Lo anterior, debido a que la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble, que es la encargada de realizar tales actividades, a la fecha cuenta con apenas cuatro personas que tienen encomendada tales actividades.

Por lo anterior, se pudiera deducir que a lo largo de su historia, los titulares de tal organismo, le han prestado muy poca atención a tal actividad, ya que solamente así se justifica el contar con un mínimo de



personal que se encargue de tales actividades, así como una representatividad casi nula, tanto en el Distrito Federal como en los demás Estados de la República Mexicana.

Al referirnos al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), cabe señalar que mucho se oye hablar de este Organismo, tanto que pareciera que está legalmente facultado para proteger a los monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos, aunque esta es una idea falsa. Tal situación se puede desprender por el hecho de que al CONACULTA, se le ha colocado como el superior jerárquico del INAH y del INBA, y, por consiguiente, cualquier actividad que realicen estos dos Institutos (ya sea una exposición museográfica, de teatro, de canto, restauración de algún monumento, publicación de un libro, o revista, o una conferencia, etc.), se les exige que en los créditos, se coloque en primer lugar al CONACULTA.

El CONACULTA, fue creado por decreto presidencial de fecha 6 de diciembre de 1988, con la finalidad de que ejerciera las funciones que realizaba la entonces Subsecretaría de Cultura de la Secretaría de Educación Pública, decreto que en su artículo 1º hace mención de que fue creado con la finalidad de ejercer atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes corresponden a la Secretaría de Educación Pública.

Al CONACULTA En un principio no se le otorgaban otro tipo de facultades que las señaladas en el párrafo anterior, sin embargo, posteriormente con la emisión del Acuerdo número 223, de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo de 1997, en su artículo único, le confiere atribuciones, relativas a la conservación, protección y mantenimiento de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

TEXIS CON
FALLA DE ORIGEN

Según tal acuerdo, lo anterior se dió en razón de que en diciembre de 1994, fueron incorporadas a la Secretaría de Educación Pública, las atribuciones que tenía encomendadas hasta ese entonces la Secretaría de Desarrollo Social, referentes a la conservación, protección y mantenimiento de los monumentos antes citados, y con la finalidad de evitar duplicaciones de funciones, se consideró conveniente conferir tales atribuciones al CONACULTA, incorporándo a su estructura orgánica, la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, que es la instancia que se encarga de realizar las obras tendientes a conservar y restaurar determinados monumentos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

**PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL SOBRE
MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICOS,
ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS Y DEL ACUERDO NÚMERO
223 DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Propuestas de reformas a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.

Este ordenamiento legal en su mayor parte se estima apropiado para la protección y conservación del patrimonio cultural edificado. Por lo que solamente se considera conveniente proponer reformas a algunos de sus artículos para fortalecerlo y adecuarlo a los demás ordenamientos que a la fecha se encuentran vigentes, así como para solucionar la problemática que vienen afrontando los institutos encargados de la protección de tal patrimonio.

Por lo anterior, se proponen únicamente se realicen las siguientes reformas:

Toda vez que el artículo 3º, hace mención de las dependencias que tienen encomendada la aplicación del presente ordenamiento legal, se considera necesario que se reforme para que se establezcan las que actualmente tienen intervención en la presente ley.

En razón de que la Secretaría del Patrimonio Nacional, ya no existe, y de que las funciones encomendadas en el artículo 14 del ordenamiento legal en estudio, las realiza actualmente la Secretaría de la Función Pública, a través de su Dirección de Patrimonio Inmobiliario Federal, se estima necesario hacer tal cambio.

Asimismo se considera conveniente que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura deje de tener intervención, en lo relacionado a la protección y conservación de los monumentos artísticos.

Al inicio del presente trabajo, no se tenía contemplada la propuesta anterior, sin embargo, se tomo tal determinación después de conocer las siguientes situaciones:

THE SON
FALLA DE ORIGEN

- El INBA tiene diversas limitantes, como la escasez del personal dedicado al desempeño de las funciones que le confiere el ordenamiento legal en estudio, la falta de una legislación apropiada, entre ella su ley orgánica, y una infraestructura limitada, lo que genera una participación y una representación muy pobre en este rubro.
- Tal situación pareciera que es generada por un parte, por las limitantes que le confiere su ley orgánica, ya que como se mencionó (*Supra*, capítulo I, apartado 3, y capítulo II, apartado 3), ninguno de sus artículos le confiere la protección o conservación de los monumentos artísticos, aunado al poco interés que muestran en el desarrollo de tales actividades, ya que se oye que tiene mayor intervención en la promoción y difusión de las bellas artes, y pocas veces se tiene conocimiento de su intervención en la protección y conservación de los monumentos artísticos.
- La participación del INAH en tales actividades, es mucho mayor, comparada con la del INBA, a pesar de contar con personal e infraestructura muy limitada. Entre las diversas áreas con que cuenta el INAH, se encuentra la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos (ubicada en el Distrito Federal), y en la mayoría de sus Centros INAH (localizados en el interior de la república), cuentan con un departamento que se encarga de supervisar y otorgar asesoría en la restauración de los monumentos históricos.
- Los materiales y sistemas constructivos de los monumentos artísticos, tienen muchas semejanzas con los históricos, ya que diversos inmuebles, además de ser artísticos son históricos.
- El personal con que cuenta el INAH, se encuentra familiarizado con los monumentos artísticos, ya que por su formación profesional, y principalmente por las especialidades que tiene su carrera, cuentan con

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES LINGÜÍSTICAS Y LINGÜÍSTICAS

conocimientos en la restauración y conservación de monumentos artísticos.

Por lo anterior, se estima conveniente que el INAH asuma las funciones que este ordenamiento encarga al INBA, ya que con independencia de que se reformen diversas disposiciones, la problemática continuaría por la falta de atención.

Por lo anterior, se propone quede de la siguiente manera:

Artículo 3º. La aplicación de esta ley corresponde a:

- I. El Presidente de la República;
- II. El Secretario de Educación Pública;
- III. La Secretaría de la Función Pública;
- IV. El Instituto Nacional de Antropología e Historia;
- V. Las demás autoridades y dependencias federales, en los casos de su competencia.

El artículo 5º, en su párrafo primero, establece que son monumentos y zonas de monumentos, los que se encuentran dentro de los supuestos contemplados por dicha ley y los que cuenten con una declaratoria presidencial. Toda vez que no resulta claro que en las zonas de monumentos, no necesariamente se requiere una declaratoria presidencial para que una zona de monumentos sea considerada como tal, se estima necesario, reformar el párrafo citado, con la finalidad de que se aclare tal situación, quedando de la siguiente manera:

“Artículo 5º. Son monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, los considerados como tales conforme al decreto presidencial emitido, o por encontrarse dentro de los supuestos contemplados en la presente ley, y, por consiguiente, no

será necesario la expedición de la declaratoria respectiva, para allegarse la protección de esta ley."

El párrafo primero del artículo 6º, señala que los propietarios de bienes inmuebles, "declarados" monumentos históricos, o artísticos, deben conservarlos y en su caso, restaurarlos, previa autorización del Instituto correspondiente, si se tomara en estricto sentido lo establecido en el presente artículo, se tendría que referir únicamente a los monumentos que contaran con una declaratoria presidencial; quedando por consecuencia desprotegidos los monumentos que fueran considerados como tales por disposición de la ley.

Por lo anterior, se considera conveniente que se modifique su primer párrafo como a continuación se propone, a efecto de que se contemplen los monumentos, cuenten o no con declaratoria.

"Artículo 6º. Los propietarios de bienes inmuebles, considerados monumentos históricos o artísticos, ya por tener una declaratoria o por encontrarse dentro de los supuestos de esta ley, deberán de conservarlos y, en su caso, restaurarlos en los términos del artículo siguiente, previa autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia."

...

El artículo 9º, de igual forma que el 6º, hace referencia a los monumentos históricos y artísticos "declarados", por lo que resulta de igual forma aplicable el mismo comentario. Por lo anterior, se cree conveniente que se reforme de la siguiente manera:

"Artículo 9º. El Instituto Nacional de Antropología e Historia, proporcionará asesoría profesional en la conservación y restauración de monumentos inmuebles, cuenten o no, con declaratoria alguna."

... DE ORIGEN

El artículo 13, hace mención a las obras de conservación y restauración que se ejecuten sobre monumentos históricos y artísticos muebles. Refiriéndose únicamente a los monumentos declarados, por lo cual se considera necesario que no únicamente se aluda a los monumentos que cuenten con una declaratoria, sino que incluya a los monumentos que sean considerados como tales por disposición de la ley, ya que a la fecha no existe declaratoria de algún monumento mueble histórico, para lo cual se propone, se reforme de la siguiente manera:

“Artículo 13. Los propietarios de monumentos históricos o artísticos muebles, declarados, o los determinados expresamente en esta ley, deberán conservarlos y en su caso restaurarlos, siendo aplicables en lo conducente, lo dispuesto por en los artículos 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 y 12 de esta ley.”

El artículo 14, menciona que el cambio de destino de inmuebles de propiedad federal, declarados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, deberá de hacerse por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional, quién atenderá el dictamen de la Secretaría de Educación Pública. De lo anterior únicamente resultaría conveniente, modificar a la denominación de la Secretaría del Patrimonio Nacional, ya que actualmente la Secretaría de la Función Pública, a través de la Dirección del Patrimonio Inmobiliario Federal desempeña las funciones que tenía encomendada.

Asimismo, dicho artículo hace referencia a los monumentos declarados, por lo cual también, se cree conveniente, se amplíe dicho término, a los monumentos que se encuentren en los supuestos

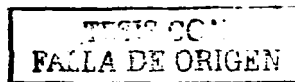
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contemplados en la ley, proponiéndose se modifique de la siguiente manera:

“Artículo 14. El destino o cambio de destino de inmuebles de propiedad federal, considerados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, deberá hacerse por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de la Función Pública, quien atenderá el dictamen de la Secretaría de Educación Pública.”

El artículo 18, es el único que hace mención de los rescates arqueológicos, pero debido a la importancia que representan estas actividades, se considera necesario que se precise lo mejor posible la realización de las mismas, ya que no solamente se realizan con la finalidad de encontrar y rescatar monumentos, sino que resulta necesario tener especial cuidado durante y posteriormente a las labores de recolección.

Durante la ejecución de un rescate arqueológico, es necesaria la realización de otras tareas, como la selección y conservación de los materiales descubiertos, para la realización de su estudio posterior; de registro mediante una combinación de notas, dibujos y fotografías, de la posición y el contexto en que se halla cada pieza del material excavado, para poder establecer posteriormente varias hipótesis sobre las culturas que estaban en contacto con tales restos, para poder definir cómo estaban agrupados y relacionar los elementos encontrados en una estación arqueológica determinada, tomando en cuenta la estratigrafía existente. El arqueólogo no solamente recoge aquel material arqueológico, sino también recoge muestras del suelo, de restos de animales, tipos de rocas y otros especímenes geológicos, así como toda clase de materiales que puedan asociarse con los objetos culturales especiales que encuentra, con la



finalidad de poder comenzar a describir las secuencias cronológicas, las relaciones funcionales entre los espacios y las cosas (zonas de resistencia, centros ceremoniales, senderos, etc.) y otros elementos pertenecientes al conjunto de vida de una comunidad entre otras labores, para poder realizar una investigación científica sobre los objetos relacionados, apoyándose incluso en otras ciencias para ser más completa su investigación. Por lo anterior, resulta más que obvio que tal actividad, deba de ser realizada por arqueólogos, quienes son los especialistas en la materia, además de que sea ejecutada por personal del propio Instituto, esto en razón de que si se dejara encomendada tal actividad a personas ajenas a dicha institución, podría darse el caso de que tales profesionistas, apurados por el tiempo, y por las personas que están pagando tales rescates, realicen tales actividades sin el debido cuidado.

Es preciso mencionar que entre los diversos reglamentos internos que aplica el INAH, se encuentran las Disposiciones Reglamentarias para la Investigación Arqueológica en México, y el Reglamento del Consejo de Arqueología, los cuales regulan las actividades arqueológicas que realiza el INAH. Los Reglamentos citados, hacen mención de los rescates y de los salvamentos arqueológicos, los cuales forman parte de las investigaciones arqueológicas, por lo que se considera necesario que se incluyan estos términos.

Por lo anterior, y debido a la complejidad e importancia que revisten tales actividades, se estima prudente adicionar un artículo, como reformar el artículo en cuestión, para que quede en los siguientes términos:

"Artículo 18. Corresponde al Instituto Nacional de Antropología e Historia, la regulación de la investigación arqueológica en México, la cual tendrá por objeto el estudio de los restos materiales, el contexto



cultural y ambiental de las culturas prehispánicas que existieron en el territorio nacional, su protección, conservación, así como la divulgación del conocimiento resultante.

Las investigaciones arqueológicas se sujetarán a los intereses científicos de la arqueología nacional, comprendiendo tales investigaciones arqueológicas, dos modalidades:

A) Proyectos de investigación arqueológica, originados por interés científico; y B) Proyectos de investigación arqueológica, originados por la afectación de obras públicas, privadas o causas naturales.

En los proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico, se deberán de realizar las siguientes actividades:

a) Reconocimiento sistemático de superficie, terrestre o subacuático, con o sin recolección de materiales arqueológicos, utilizando o no los medios que la tecnología moderna brinda.

b) Excavaciones que impliquen la remoción controlada de estratos de cualquier tipo, con el fin de obtener los materiales arqueológicos incluidos y determinar las relaciones naturales, culturales, espaciales y temporales de esos materiales.

c) Estudio, consolidación, conservación y mantenimiento de bienes inmuebles arqueológicos y su entorno cultural y natural.

d) Estudio de bienes muebles arqueológicos, hallados en excavaciones arqueológicas o depositados en laboratorios, bodegas, museos, colecciones y lugares análogos.

Entre las investigaciones arqueológicas originadas por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales, se encuentran las siguientes:

a) **Salvamento:** investigación arqueológica originada como consecuencia de la realización de obras públicas y privadas, cuya necesidad puede ser prevista. El área por estudiar está determinada por las obras que originan la investigación, con tiempo disponible para llevar a cabo el trabajo de campo en forma planificada.

b) **Rescate:** investigación arqueológica originada de manera imprevista como consecuencia de la realización de obras públicas, privadas o causas naturales. El área por ser investigada y el tiempo necesario para llevar a cabo la investigación de campo están determinados por esas obras o causas."

El párrafo primero del artículo citado es muy impreciso, ya que en un principio hace referencia a la realización de obras realizadas por el Gobierno Federal, los Organismos Descentralizados y el Departamento del Distrito Federal, omitiendo cualquier otro tipo de personas ya gubernativas o privadas, por lo que se considera necesario que se dirija en forma general a toda clase de personas.

Asimismo, dicho párrafo hace referencia a la obligación de utilizar los servicios de antropólogos titulados, quienes asesoren y dirijan los rescates de arqueología, ante lo cual nos encontramos que resulta errónea tal manifestación, ya que al hacer alusión a los rescates arqueológicos, que corresponden a la materia de arqueología, quienes deben de realizar tales actividades son los arqueólogos, más no antropólogos. La arqueología y la antropología, son dos profesiones distintas, por lo que existe una gran equivocación, en lo manifestado en el artículo en estudio, por que un antropólogo, no puede realizar un rescate arqueológico, ya que si bien un antropólogo físico estaría interesado en realizar la exhumación de entierros humanos, un arqueólogo, realizaría tales actividades, no solo buscando

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

restos óseos, sino que se interesaría en todo tipo de evidencias de culturas prehispanicas, llámese fragmentos de cerámica o lítica, o cualquier elemento relacionado con dichas culturas, mientras el primero estudia al hombre en sí, el arqueólogo estudia, las culturas de las sociedades, a través de los restos encontrados de ellos, además que ambas profesiones están debidamente reglamentadas por separado por la Dirección General de Profesiones, por lo cual se debe corregir tal equivocación.

En este mismo sentido, es de precisarse que no necesariamente se debe de establecer la necesidad de que dirijan tales trabajos arqueólogos titulados, esto en razón de que si bien existen arqueólogos que cuentan con cédula profesional, estos resultan ser muy pocos para realizar tales actividades, por lo cual se estima que se establezca la posibilidad de realizar tales trabajos a un pasante de tal materia, que tenga determinado tiempo ejerciendo esta labor, pero siempre bajo el respaldo de un profesionista con cédula, que avale dichos trabajos y que no necesariamente tenga la obligación de supervisar todo el tiempo tales trabajos, ya que desgraciadamente, en tal Instituto, dentro de sus diversos centros de trabajo, no siempre se cuenta con personal titulado, trayendo como consecuencia que a los que ostenten titulo profesional, se les exija más, y a su vez no puedan efectuar correctamente dichas actividades por falta de tiempo.

Por último, también resulta necesario que se establezca lo que se refiere a los gastos necesarios para la ejecución de esos trabajos. También se debe precisar que gastos debe cubrir la parte interesada en la realización de dichas labores, ya que se tiene la falsa apreciación, que para llevar a cabo de tales trabajos, se necesita única y exclusivamente de un arqueólogo, que sea proporcionado por el propio Instituto; pero en la realidad no es así, ya que en la realización de cualquier trabajo de

FALLA DE ORDEN

investigación arqueológica, no solamente se utilizan los servicios de un arqueólogo, sino que se llegan a utilizar dos o más de estos profesionistas, además de la utilización de diversos peones, quienes ayudan en las excavaciones y labores físicas; dibujantes que elaboren planos o dibujos de algún elemento que sea localizado durante los trabajos de investigación arqueológica, para así registrar la posición y el contexto en que se halla cada pieza, que si bien, se auxilian en mayor parte con el uso de cámaras fotográficas, es necesario en algunos casos la utilización de dibujos; asimismo también son necesarios materiales y herramientas, y en ocasiones el pago de hospedaje, y alimentación de los arqueólogos, o los pasantes de arqueología que se contraten, ya que generalmente cuando se realizan tales trabajos, estos están retirados de los centros de trabajo en que está adscrito dicho personal, y por consiguiente del pago de combustible o pasajes.

En ocasiones, los arqueólogos en la realización de cada trabajo de investigación, solicitan diversas herramientas a los particulares, sin que exista en su centro de trabajo un control sobre dichos materiales, además de que al término de tales actividades no se sabe adónde van a parar éstos, pues los profesionistas piden esas herramientas, que en algunos casos tienen un valor considerable, con la finalidad de quedarse con éstas, ya que al término de tales trabajos, generalmente no son reclamadas por los solicitantes, por no serles útiles, o incluso, le son otorgadas por los propios particulares como agradecimiento por los trabajos realizados, por lo que se cree conveniente, que las herramientas sean suministradas y controladas por el propio Instituto.

Por lo anterior, se propone, que tal artículo se modifique de la siguiente manera:

“Artículo 18 bis. El gobierno federal, estatal o municipal, así como los Organismos Descentralizados, y las personas físicas o morales, cuando realicen obras en zonas de monumentos o en lugares donde se encuentre o se presuma la existencia de monumentos arqueológicos, y aún en los casos de la mínima evidencia de la existencia de éstos, estarán obligados con cargo a las mismas, a utilizar los servicios de arqueólogos o pasantes de arqueología, del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que asesoren y dirijan los rescates y salvamentos arqueológicos, bajo la dirección de dicho Instituto.

Para tal efecto, la parte interesada en la realización de los citados trabajos de arqueología, deberá poner a disposición de dicho Instituto, tanto los materiales, como el personal profesional y de apoyo cuando resulte necesario; correspondiendo a dicho Instituto, el pago de hospedaje y alimentación de su personal, cuando se requiera. Las piezas arqueológicas encontradas, así como los estudios arrojados de tales trabajos, deberán de ser entregados a este instituto.

Los productos que se recauden por los conceptos anteriores y otros análogos, formarán parte de los fondos propios de los institutos respectivos. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuidará que dicho Instituto tenga oportunamente las asignaciones presupuestales suficientes para el debido cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

Se presume la existencia de monumentos arqueológicos, cuando en el subsuelo, o lugares cercanos al lugar de que se trate, se encuentren evidencias de fragmentos de cerámica o de lítica de culturas prehispánicas, o en su defecto, cualquier elemento que haga

presumir fundadamente la existencia de tales vestigios arqueológicos.”

El artículo 19, hace alusión a los ordenamientos que se aplican en forma supletoria, se debe incluir a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), ya que esta Ley establece los actos, procedimientos y resoluciones que debe de apegarse la Administración Pública Federal.

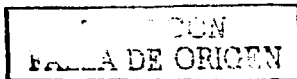
Por lo anterior, se estima que tal ley se modifique de la siguiente forma:

“Artículo 19. A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicaran supletoriamente y por orden:

- I. Los tratados internacionales;
- II. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- III. Los Códigos Civil y Penal Federales, y las demás leyes federales que sean aplicables.”

El artículo 23 menciona un procedimiento para la inscripción de los monumentos en los respectivos Registros Públicos de Monumentos y Zonas de Monumentos, el cual estaría en contravención al procedimiento señalado en la LFPA, por lo que se considera que tal ordenamiento legal se reforme de la siguiente manera:

“Artículo 23. La inscripción en los registros se hará de oficio o a petición de la parte interesada. Para proceder a la inscripción, se deberá de seguirse el procedimiento establecido por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en la que se concederá al interesado su garantía de audiencia.”



El artículo 24, establece que "la inscripción no determina la autenticidad del bien registrado", lo que se considera inapropiado, ya que la tramitación de un procedimiento no tendría ninguna razón de ser, y entonces uno se preguntaría ¿para qué establecerse un registro?, Y ¿para qué realizarse un procedimiento que incluso dure años, en el cual se le conceda al interesado, su garantía de audiencia, su derecho para ofrecer pruebas y para alegar lo que a su derecho convenga, si al final no tiene ninguna trascendencia? Ante esta situación, se considera conveniente no solamente llevar un registro para tener un control sobre la probable existencia de diversos monumentos y zonas de monumentos, sino de un registro que sirva como consulta, en el cual se catalogue fehacientemente la calidad de monumentos y de las zonas de monumentos. Ante esto, se hace la siguiente proposición para que quede reformado de la siguiente manera:

"Artículo 24. Las inscripciones en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en los cuales se siga el procedimiento establecido en el artículo que antecede, determinan la autenticidad de que un bien es considerado monumento."

El artículo 28 bis, hace referencia a los monumentos paleontológicos. Cuando fue adicionado el presente artículo, en la última reforma realizada al ordenamiento legal en estudio, el 19 de diciembre de 1985, se hicieron muchas críticas sobre el particular, ya que cuando fue creada la LFZAAH, hacía referencia únicamente a los monumentos tangibles, integrantes del patrimonio cultural nacional, es decir aquellos que fueron creados por el hombre, sin embargo, al ser incorporado el artículo 28 bis, se hizo por primera vez referencia en este ordenamiento legal, a los monumentos paleontológicos, en los que no intervino en su creación el hombre.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

No obstante lo anterior, y al estudiar la procedencia constitucional de tal reforma, no aparece en ninguna parte del artículo 73 de la Constitución Federal (que es el fundamento legal que dió creación a la LFMZAAH), que se otorgan facultades al Congreso Federal, para legislar sobre restos paleontológicos.

Asimismo dentro de la última parte del artículo 28 bis, se hace mención de la expedición de una declaratoria presidencial, para que determine en qué casos se considere que la investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización de restos o vestigios fósiles, revistan interés paleontológico, requisito indispensable para así poder aplicar las disposiciones sobre monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, "a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas", lo cual se considera totalmente inapropiado, ya que durante el tiempo en que se trámite la expedición de la respectiva declaratoria, pueden suceder imprevistos que lleguen a afectar los restos fósiles, ya que al carecer de la protección legal correspondiente, pudieran deteriorarse o en su defecto producirse su total destrucción, por lo cual debe de omitirse totalmente tal aseveración y establecerse que solamente bastará la opinión del Instituto competente, la que debe estar debidamente avalada por un dictamen, que determine su importancia, es decir, cuando considere que su investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización realmente revistan interés paleontológico, y así suprimir la necesidad de la declaratoria presidencial, que, por cierto, a la fecha no existe ninguna.

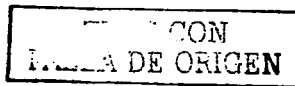
"Artículo 28 bis. Para los efectos de esta ley y de su reglamento, las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicos serán aplicables a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron

el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación revista interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en el respectivo dictamen que emita el Instituto Nacional de Antropología e Historia."

En cuanto a los artículos 44, 45 y 46, como se mencionó anteriormente (*Supra*, capítulo VI, apartado 1, pág. 79), el INBA carece de representatividad dentro de la República Mexicana, e incluso dentro del Distrito Federal, que es donde se encuentran sus principales oficinas, por lo que se considera pertinente que los artículos 45 y 46 sean derogados, y el 44 reformado, y así, legalmente suprimir la competencia de dicho Instituto, en cuanto a la protección y conservación de los monumentos artísticos, y en su lugar transferir tal competencia al INAH.

El artículo 47, es necesario e imprescindible por la imposición de sanciones a quienes realicen trabajos de exploración arqueológica, sin autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, ya que muchas veces las personas realizan estas actividades con la finalidad de obtener alguna pieza arqueológica, para ponerla a la venta en el mercado negro. Como se mencionó en este mismo capítulo, dentro de los comentarios al artículo 18, se cree conveniente que para la imposición de tales penas, se cambie el término de exploración arqueológica por el de investigación arqueológica, por ser más amplio, y estar acorde con las reformas planteadas.

Por lo anterior se considera prudente se reforme de la siguiente manera:



"Artículo 47. Al que realice trabajos de investigación arqueológica, en monumentos arqueológicos inmuebles o en zonas de monumentos arqueológicos, o en lugares colindantes a éstos, sin la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa de mil a mil quinientos días el salario mínimo vigente en el Distrito Federal."

Respecto al artículo 48, se considera inadecuada la cantidad establecida por concepto de multa, ya que en la actualidad, esta cantidad es insignificante, por lo que debe establecer sanciones económicas, en razón de días de salario mínimo, equivalentes al señalado en el artículo anterior.

Acerca de los supuestos contemplados en el artículo 52, para la imposición de las penas previstas en este artículo, en la actualidad los Agentes del Ministerio Público Federal, tienen como regla general, que la destrucción de un vestigio arqueológico o histórico, mueble o inmueble, en el que no existe la declaratoria expedida por el Presidente de la República, que lo catalogue como tal, no se tipifica como delito, a pesar de que se tenga identificado al presunto responsable, y se tenga probado su presunta responsabilidad, por lo cual se cree conveniente que se establezca en este artículo, que no necesariamente sea indispensable que los monumentos afectados cuenten con una declaratoria presidencial.

"Artículo 52. Al que por medio de incendio, inundación o explosión dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de dos a diez años y multa de mil a mil quinientos días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al que por otro cualquier otro medio dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de dos a diez años y multa hasta por el valor del daño causado, el cual no podrá ser inferior al establecido al mínimo en el párrafo que antecede.

Para la imposición de las penas establecidas, no resulta necesario que los monumentos dañados o destruidos, cuenten con una declaratoria presidencial, sino que se encuentren dentro de los supuestos establecidos en la presente ley.

2. Propuesta para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia realice las funciones conferidas al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en el acuerdo número 223, de la Secretaría de Educación Pública.

Como se mencionó (*SUPRA*, Capítulo III, apartado 3), mediante el Acuerdo número 223, de la Secretaría de Educación Pública, se le confirieron atribuciones al CONACULTA, para conservar, proteger y dar mantenimiento a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

A pesar de los argumentos que se expusieron en el acuerdo referido, no se considera conveniente que ese organismo se encargue de tales actividades, ya que por una parte se contraviene lo dispuesto por la LFMZAAH, que establece que el INAH es la única instancia que podrá realizar y a su vez podrá autorizar a instituciones científicas o de reconocida solvencia moral, la realización de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Además, la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, dependiente del CONACULTA, cuando realiza algún trabajo en un monumento histórico, artístico o histórico, en la mayoría de los casos no solicita autorización alguna, de alguno de los institutos, contraviniendo, por consiguiente, lo dispuesto por el ordenamiento legal citado. La anterior situación tal vez es derivada de que en la práctica, el referido Consejo, es considerado superior jerárquico de tales Institutos.

Asimismo, la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, supuestamente fue creada con la finalidad de evitar duplicaciones de funciones, pero contrario a ello tenemos que el INAH al momento de la creación de tal Dirección, ya contaba con la Subdirección de Proyectos y Asesoría a Obras Externas, de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, y la Dirección de Obras, de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, quienes tienen encomendada la realización de obras de restauración y remodelación de inmuebles considerados monumentos históricos, así como de inmuebles que no tienen tal calidad, y con la Coordinación Nacional de Arqueología quien se encarga de la realización y supervisión de cualquier trabajo en monumentos y zonas de monumentos arqueológicos.

Por lo anterior, y con la finalidad de evitar duplicidad de funciones, se considera conveniente que el INAH realice las funciones que tiene encomendada la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, y la realización de obras tendientes a la conservación, protección y mantenimiento de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, además se considera que este Instituto no dependa de ninguna forma del CONACULTA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. Necesidad de reformar y crear disposiciones legales que actualicen la estructura orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Con motivo de las funciones que se proponen, en cuanto a que el INAH se encargue de las funciones que tiene encomendada el INBA y la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, se debe modificar el artículo 2º de la Ley Orgánica del INAH, el cual establece los objetivos generales de tal Instituto.

De igual forma se estima muy importante que tal Instituto deje de depender del CONACULTA, ya que tal situación le resulta contraproducente, por diversas circunstancias; en primer lugar, según la exposición de motivos de la Ley Orgánica del INAH, fue creado con la finalidad de obtener recursos provenientes de terceros, ya fuera por donaciones o por el cobro a visitantes por la entrada a los museos y zonas de monumentos arqueológicos y de la venta de bienes en sus diversas librerías, pero contrario a ello el CONACULTA, ha estado quitándole al INAH el manejo de diversas librerías con que cuenta, a efecto de participar en la repartición de tales ingresos, y si bien esto es a la fecha, en un futuro no es de dudarse que pierse en tener otro tipo de participaciones.

Asimismo se considera conveniente que se realicen reformas a la Ley Orgánica del INAH, y se expida un Reglamento Interior, para que se establezcan y definan las funciones que realice cada una de las áreas que tenga encomendada la realización de las actividades especificadas en el presente trabajo, a efecto de que cuenten con el soporte legal, para defender cualquier determinación que emitan al momento que sea estudiada por algún tribunal federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

- PRIMERA.-** La primera destrucción de los monumentos integrantes del patrimonio cultural, se dió con la conquista española del territorio nacional, durante el movimiento armado, y en las labores de evangelización de los conquistados. La labor de destrucción de los monumentos arqueológicos, era realizada igualmente por los indígenas que acompañaban a los españoles.
- SEGUNDA.-** En el transcurso de la historia de México se han emitido diversas disposiciones legales, para proteger sus monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, así como diversas instituciones encargadas del cumplimiento de tales leyes.
- TERCERA.-** Entre las instituciones que actualmente tienen encomendada la protección y conservación del patrimonio cultural de la nación, se encuentran el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA) y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), aunque este último centre sus actividades únicamente en labores de conservación.
- CUARTA.-** Dentro de las disposiciones legales vigentes, que aplica el INAH y el INBA, para la protección del patrimonio cultural, se encuentran las Leyes Orgánicas de dichos Institutos, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, su Reglamento y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUINTA.- La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas ha sido reformada, para ejercer una mejor protección de los monumentos, superando las deficiencias que existieron en su momento, y así adecuarla a los cambios sociales que se han suscitado en el devenir del tiempo.

SEXTA.- Las disposiciones que contempla la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFMZAAH) se estiman apropiadas para la protección y conservación del patrimonio cultural edificado. Por lo que solamente se considera conveniente fortalecerla mediante la realización de algunas reformas.

SÉPTIMA.- Es necesario reformar el artículo 3 de la LFMZAAH, para que se suprima a las dependencias que actualmente ya no existen, y en su lugar se mencione a aquellas que tengan encomendada la aplicación de éste ordenamiento legal.

OCTAVA.- Se considera conveniente que el INBA deje de tener la intervención que le confiere la LFMZAAH, en la protección y conservación de los monumentos artísticos, debido a su escasa actividad que ha mostrado, y que tales actividades le sean conferidas al INAH.

NOVENA.- Para considerar a una zona de monumentos como tal, no necesariamente se requiere una declaratoria presidencial, sino que basta que se encuentre dentro de los supuestos que marca la LFMZAAH, por lo que se estima necesario, reformar el párrafo primero del artículo 5º, para que quede aclarada esta confusión.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

DÉCIMA.- La LFMZAAH, se refiere únicamente a los monumentos históricos, o artísticos "declarados", es decir, los que cuenten con una declaratoria presidencial, quedando desprotegidos los monumentos que son considerados como tales por disposición de la misma ley, por lo que resulta necesario que las disposiciones contempladas en los artículos 6, 9 y 13, se amplíen a los monumentos que sean considerados como tales, por encontrarse dentro de los supuestos de la propia ley.

DÉCIMA PRIMERA.- En el cambio de destino de inmuebles de propiedad federal, declarados monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, la LFMZAAH dispone que intervenga la Secretaría del Patrimonio Nacional, que ya no existe, por lo que resulta conveniente, reformar tal artículo, para que se mencione a la Secretaría de la Función Pública, ya que ésta es la que actualmente desempeña tales funciones, a través de la Dirección del Patrimonio Inmobiliario Federal.

DÉCIMA SEGUNDA.- La LFMZAAH, erróneamente establece la obligación de utilizar los servicios de antropólogos titulados, para que asesoren y dirijan los rescates de arqueología. La antropología estudia los aspectos biológicos y sociales del hombre, en forma muy general, mientras que la arqueología es la Ciencia que estudia lo que se refiere a las artes, a los monumentos y a los objetos de la Antigüedad, especialmente a través de sus restos, por lo que se debe corregir la redacción del artículo 18, ya que la arqueología es la materia aplicable a tales actividades.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DÉCIMA

TERCERA.- Toda vez que en la realización de cualquier trabajo de investigación arqueológica, se generan diversos gastos, se considera necesario precisar qué gastos se tienen que cubrir por parte del solicitante, y cuales deberá de absorber el INAH.

DÉCIMA

CUARTA.- Se debe de incluir a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), entre los ordenamientos que el artículo 19 menciona como de aplicación supletoria a la LFMZAAH, ya que esta Ley establece los actos, procedimientos y resoluciones que debe de apegarse la Administración Pública Federal en su actuación frente a terceros. Consecuentemente, el procedimiento para la inscripción de los monumentos en los respectivos Registros Públicos de Monumentos y Zonas de Monumentos, mencionado en el artículo 23, estaría en contravención al procedimiento señalado en la LFPA, por lo que se considera conveniente reformar el artículo 19 de la LFZAAH, para que se siga el procedimiento señalado en la LFPA, por considerarse más completo.

DÉCIMA

QUINTA.- La LFMZAAH, dispone que la inscripción en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas y el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas, no determina la autenticidad de los bienes registrados, lo que se estima inapropiado, por el extenso trabajo que se realiza al tramitarse un procedimiento administrativo para la inscripción en tales registros, considerándose necesario reformar tal situación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**DÉCIMA
SEXTA.-**

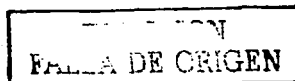
El CONACULTA, realiza diversas actividades para conservar, proteger y dar mantenimiento a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, sin embargo, se considera inapropiado que esta Institución realice tales actividades, por contravenirse lo dispuesto por la LFMZAAH, ya que se duplican las funciones realizadas por el INAH, por lo que se considera que tal Instituto es el organismo adecuado para realizar tales actividades.

**DÉCIMA
SÉPTIMA.-**

Con motivo de las reformas propuestas, para que el INAH se encargue de las funciones que realiza el INBA y la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, resulta necesario que se reforme de igual forma, su Ley Orgánica, y se cree un Reglamento que regule su estructura interna.

**DÉCIMA
OCTAVA.-**

Es importante que el INAH deje de depender del CONACULTA, ya que este organismo viene mermando la captación de recursos autogenerados por el INAH, lo cual contraviene lo dispuesto por la exposición de motivos del decreto de creación del INAH.



BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial, Tomo I, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1999, 902 pp.

----- . Derecho Administrativo Especial, Tomo II, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1999, 778 pp.

ALVEAR ACEVEDO, Carlos. La Iglesia en la Historia de México, 3ª ed., Edit. Jus, México, D.F., 1995, 419 pp.

BURGOA ORIGUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 13ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 2000, 1085 pp.

DÍAZ BERRIO, Salvador. Conservación del Patrimonio Cultural en México, Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D. F., 1990, 436 pp.

DÍAZ DEL CASTILLO, Bernal. Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, 2ª ed., Edit. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, D.F., 2000, 298 pp.

DIRECCIÓN DE MONUMENTOS HISTÓRICOS. Primera Reunión para definir una Política de Conservación de Monumentos, Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 1985, 121 pp.

FLORESCANO, Enrique *Et. Al.* El Patrimonio Nacional de México, Tomo I, Edit. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Fondo de Cultura Económica, México, D. F., 1997, 336 pp.

----- , Historia gráfica de México, siglo diecinueve II, Tomo 6, Ed. Patria - INAH, México, D.F., 1988, 270 pp.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 40ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 2000, 506 pp.

GALINDO Y GALINDO, Miguel. La gran década nacional, Tomo I, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1987, 511 pp.

GERZ MANERO, Alejandro. La defensa jurídica y social del patrimonio cultural, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1976, 203 pp.

TESIS EN
FALLA DE ORIGEN

GONZÁLEZ, Luis. Galería de la reforma, una remembranza y 45 testimonios de Juárez y su México, Ed. Secretaría de Educación Pública, México, D.F., 240 pp.

GONZÁLEZ, María del Refugio. Panorama del Derecho Mexicano, Edit. UNAM, McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., México, D.F., 1988, 130 pp.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Procedimiento Administrativo Federal, 3ª ed., Edit. Porrúa-UNAM, México, D.F., 2000, 260 pp.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1993, 1119 pp.

LEÓN - PORTILLA, Miguel. Visión de los vencidos, 11ª ed., Edit. UNAM, México, D.F., 1987, 247 pp.

LOMBARDO DE RUÍZ, Sonia / SOLÍS VICARTE, Ruth. Antecedentes de las leyes sobre Monumentos Históricos. Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 1988, 98 pp.

LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. Teoría del Delito, 7ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1999, 313 pp.

MORALES ANDUAGA, Ma. Elena / ZAMORA QUINTANA, Francisco J., Coordinadores, Patrimonio Histórico y Cultural de México, Edit. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, D.F., 2001, 333 pp.

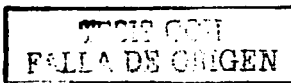
OLIVÉ NEGRETE, Julio César, *Et. Al.*, INAH una Historia, Volumen I, 2ª ed., Edit. Sans Serif Editores, S.A. de C.V., México, D.F., 1995, 513 pp.

ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto. Curso de Derecho Penal, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1999, 440 pp.

ORTÍZ LORETTA, Ahif. Derecho Internacional Público, 3ª ed., Edit. Harla, S.A. de C.V., México, D.F., 1988, 444 pp.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. Delitos Federales, 3ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1998, 748 pp.

RABASA, Emilio O. y GLORIA Caballero. Mexicano ésta es tu Constitución, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., y Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, D.F., 1996, 423 pp.



REGIS PLANCHET, Francisco. La Cuestión Religiosa en México, 6ª ed., Impreso en la Imprenta Moderna, Guadalajara, Jalisco, 1957, 678 pp.

ROBERT, Ricard. La Conquista Espiritual de México, 2ª ed., Edit., Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1986, 103 pp.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1998, 506 pp.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, 2ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1999, 730 pp.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II, 13ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1997, 900 pp.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, 21ª ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F., 1998, 1179 pp.

TOUSSAINT, A. Resumen Gráfico de la Historia del Arte en México, Ediciones G. Gili, S.A. de C.V., México, D.F., 1986, 212 pp.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

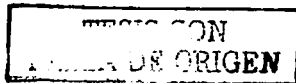
Ley General de Bienes Nacionales.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes.

Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.



ECONOGRAFÍA

Arqueología Mexicana, "El espacio sagrado", MATOS MOCTEZUMA, Eduardo. México, D.F., Editorial Raíces, S.A. de C.V., Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2ª reimpresión, 1998, número 1, Volumen I, revista bimestral, abril - mayo 1993.

Arqueología Mexicana, "El espacio sagrado", MARTÍNEZ MURIEL, Alejandro. México, D.F., Editorial Raíces, S.A. de C.V., Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2ª reimpresión, 1998, número 1, Volumen I, revista bimestral, abril - mayo 1993.

Diccionario de Derecho, 13ª Edit., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, D.F.

Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo V, 15ª ed., Edit. Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1982.

Diccionario Mexicano de Arquitectura, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores - Varia Gráfica y Comunicación, S.A. de C.V., México, D.F., 1994.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIX, Argentina, Buenos Aires, 1976, Edit. Bibliográfica Omeba.

Historia de México, Tomo VIII, Edit. Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., Querétaro, México, 1986.

RIVA PALACIO, Vicente, Et al. México a través de los siglos, Tomo IV, 2ª reimpresión, Edit. Cumbre, S.A., México, D.F., 1988.

Universidad la Salle, Escuela Mexicana de Arquitectura. Aspectos Legales de la Construcción, Edit. Diana, S.A. de C.V., México, D. F., 1972, 213 pp.

