

531
28



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

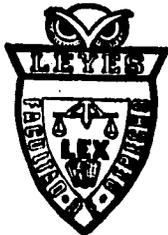
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E
HISTORIA COMO ORGANO DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JORGE RAFAEL MARTINEZ AZUELA



DIRECTOR DE TESIS: LIC. EDUARDO GALINDO BECERRA

MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
(Turno Vespertino)

Ciudad Universitaria, D.F., a 2 de diciembre de 1994.

DR. MAXIMO CARVAJAL CONTRERAS
Director de la Facultad de Derecho
P r e s e n t e.

El Pasante de esta Facultad MARTINEZ AZUELA JORGE RAFAEL ha elaborado la tesis denominada "EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA COMO ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL", bajo la direccion del Lic. Eduardo Salgado Becerra, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud consideramos que esta en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobacion de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continuen los tramites necesarios para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ella.

Reitero a usted mis seguridades de mi consideracion y respeto.



"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
El Director del Seminario
(Turno Vespertino)

PEDRO NOGUEIRA CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO

FALLA DE ORIGEN



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

Ciudad Universitaria, D.F., a 30 de noviembre de 1994.

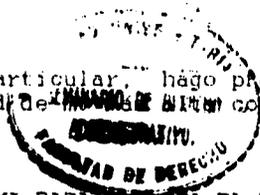
SR. LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA
Director del Seminario de Derecho
Administrativo (Turno Vespertino)
P r e s e n t e.

Muy estimado maestro:

Me es grato informar a usted que el compañero MARTINEZ AZUELA JORGE RAFAEL ha concluido la elaboracion de su tesis denominada "EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA COMO ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL" considerando que satisface los requisitos exigidos por los Reglamentos de nuestra Facultad.

Por lo anterior he de agradecer a usted, si no existe inconveniente para ello, autorice su aprobacion y solicite la continuacion de los trámites inherentes para la sustentacion del examen profesional.

Sin otro particular, hago propicia la ocasion para reiterarle la seguridad de ~~mi~~ ~~su~~ consideracion.



"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Eduardo Galindo Becerra
LIC. EDUARDO GALINDO BECERRA.

FALLA DE ORIGEN

DEDICATORIAS

A mis Abuelos: Rafael Martínez Fuentes (+)

Manuel Azuela Sarabia (+)

Antonia Morales de Martínez

Celia González de Azuela.

A mis Padres: Ing. Mario Martínez Morales y Sra. Carmen Azuela
de Martínez.

Por su apoyo, cariño y estímulo para
alcanzar esta meta.

A mis hermanos: Mario Enrique, Ma. del Carmen, Ma. de Lourdes y
Ma. Eugenia.

AGRADECIMIENTOS

Al Seminario de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la UNAM-C.U. Por la ayuda y facilidades otorgadas para la realización de la presente Tesis. A su Director el Lic. Pedro Nogerón C., Lic. Eduardo Galindo Becerra, Lic. Rafael Martínez Morales, así como a todo su personal.

Al Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM Por su insustituible ayuda en la prestación de toda clase de información y el uso de todas sus instalaciones. En especial a: Dr. Luis Alberto Vargas Director del Instituto, Dr. Jesús González Balandrano, Dr. Antonio Pompa y Pompa (+), Dr. Jaime Litvak, Ing. Marcela Méndez, Ing. Patricia Peláez, Dr. Bernd Fahmel, Lic. Margarita Fuentes, así como a todo su personal.

Mi gratitud a las Dra. Ann Cyphers Tomic, y Mta. Judith Zurita Noguera, por invitarme al trabajo de campo del Proyecto Arqueológico San Lorenzo Tenochtitlán (marzo-mayo de 1994), en el Estado de Veracruz.

Al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Especialmente al Dr. Arturo Schoeder y Lic. Gabriela Sánchez, investigadores del mismo por su valiosa aportación, en materia de Derecho Administrativo.

A la Escuela Nacional de Antropología e Historia Unidad Chihuahua y al Centro Regional del Instituto Nacional de Antropología e Historia Unidad Chihuahua. En especial al Dr. Leonel Durán Solís, Mto. Juan Luis Sariago, Mto. Augusto Urteaga Castro Pozo, Antrop. Sofia Pérez Martínez, Antrop. Claudia Molinari; por el apoyo prestado y sus valiosas observaciones sobre este tema, así como la oportunidad de participar en el curso introductorio en Antropología Social, y en el rescate del Archivo Histórico de Sta. Eulalia, ambos eventos celebrados en el Otoño de 1993.

Al Instituto Nacional de Antropología e Historia. Especialmente: al Lic. Joaquín Alvaréz, Coordinador Nacional de Asuntos Jurídicos, al Lic. Nazario Pérez Coordinador Nacional de Recursos Materiales y Servicios, a la Arqlga. Teresa García Subdirectora de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas y al Lic. José Néstor Valadéz Ramos.

Al Dr. Julio César Olivé Negrete. Por sus valiosas observaciones, comentarios y sugerencias.

Al Dr. Julio César Zurita Priego, por sus valiosa asesoría en la planeación de este trabajo, así como sus comentarios y sugerencias. Así como a su esposa la Sra. Isabel Noguera de Zurita por su apoyo para la realización de este trabajo.

I N D I C E

PROLOGO

CAPITULO 1

ANTECEDENTES

1.1.-Concepto y Definición de Antropología y Arqueología	1
1.2.-Breve Historia de los Estudios Antropológicos y Arqueológicos realizados durante la época Virreynal, en la Nueva España	9
1.3.-Primeras Legislaciones en el México Independiente hasta la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia	32

CAPITULO 2

NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA

2.1.-Razón de la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia	49
2.2.-Revisión de diversos ordenamientos Jurídicos en relación directa al Instituto Nacional de Antropología e Historia	56
2.2.1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	56
2.2.2.-Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	60
2.2.2.1.- Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento.	62
2.2.3.-Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y origen de la misma	65
2.2.4.-El Instituto Nacional de Antropología e Historia, como órgano de la Administración Pública Federal.	71
2.2.4.1.-Breve crítica al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	99

2.3.-Otras Leyes que se vinculan con el Instituto Nacional de Antropología e Historia	103
2.3.1.- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.	103
2.3.1.1.- Reglamento de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas	120
2.3.2.- Ley General de Bienes Nacionales.	122
2.3.3.- Ley de Expropiación	127
2.3.4.- Ley de Nacionalización de Bienes.	130
2.3.5.- Ley General de Asentamientos Humanos.	134
2.3.6.- Ley General del Equilibrio Ecológico.	136
2.3.7.- Tratados y Convenios Internacionales en relación al Instituto Nacional de Antropología e Historia.	140

CAPITULO 3

FUNCIÓN SOCIAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA

3.1.- Objetivos Generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia.	152
3.1.1.-Investigación.	155
3.1.2.-Conservación	162
3.1.3.-Protección	164
3.1.4.-Promoción y Difusión	176
CONCLUSIONES.	179
BIBLIOGRAFIA.	186

P R O L O G O

El trabajo de campo de Arqueólogos y Antropólogos, a lo largo y ancho de nuestro territorio nacional, no solo representa para ellos los riesgos propios de su profesión; como lo son enfermedades tales como el cólera, paludismo, ataques de animales ponzoñosos, problemas con las autoridades y cacicazgos locales de sus zonas de exploración, recortes de presupuesto a sus proyectos, etc.

También en otro aspecto el sacrificio de su propia vida en bien del conocimiento y rescate de nuestra riqueza arqueológica, histórica, artística y cultural.

A ellos que son la columna vertebral y cerebro del Instituto Nacional de Antropología e Historia, mi profundo respeto y admiración.

1.- ANTECEDENTES

**1.1. Concepto y definición de Antropología
y Arqueología.**

La breve mención de los conceptos de Antropología y Arqueología , nos permitirá, aunque de manera somera el entendimiento y objeto de estas ciencias; con el fin de tener una idea más clara y razonada, de los objetivos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como de la *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, entre otros cuerpos normativos ligados a este Organismo de la Administración Pública Federal.

" La Antropología se entiende como la ciencia social que estudia al hombre como especie en sus tipos físicos y biológicos (Antropología biológica y Paleontología humana) y bajo este punto de vista las formas de civilizaciones sin escritura existentes actualmente serán estudiadas por la Etnología y la Prehistoria".(1)

La Antropología social es la ciencia social que estudia los fenómenos que se presentan no solo en las etnias, sino también en las sociedades contemporáneas. La Escuela Europea define a la Antropología como el estudio de los caracteres físicos y biológicos del hombre separadamente de la Prehistoria y la Arqueología.

1 Enciclopedia de las Ciencias Sociales, Volumen I y V Pág. 32 y 38 Ed. Asuri, 1a. edición, Madrid, 1983, Enciclopedia de México, Tomo I, 2a. edición, México, 1976, pág. 643.

La breve mención de los conceptos de Antropología y Arqueología , nos permitirá, aunque de manera somera el entendimiento y objeto de estas ciencias; con el fin de tener una idea más clara y razonada, de los objetivos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como de la *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, entre otros cuerpos normativos ligados a este Organismo de la Administración Pública Federal.

" La Antropología se entiende como la ciencia social que estudia al hombre como especie en sus tipos físicos y biológicos (Antropología biológica y Paleontología humana) y bajo este punto de vista las formas de civilizaciones sin escritura existentes actualmente serán estudiadas por la Etnología y la Prehistoria".(1)

La Antropología social es la ciencia social que estudia los fenómenos que se presentan no solo en las etnias, sino también en las sociedades contemporáneas. La Escuela Europea define a la Antropología como el estudio de los caracteres físicos y biológicos del hombre separadamente de la Prehistoria y la Arqueología.

1 Enciclopedia de las Ciencias Sociales, Volumen I y V Pág. 32 y 38 Ed. Asuri, 1a. edición, Madrid, 1983, Enciclopedia de México, Tomo I, 2a. edición, México, 1976, pág. 643.

Para la escuela Norteamericana el objeto de estudio de la antropología engloba no solamente la Antropología Física y Biología, sino también la Arqueología, la Etnología y la Lingüística. Según esta definición la Antropología estudia al hombre como un todo a través de sus diferentes ramas.

Así pues, dentro de este tipo de pensamiento, la Arqueología es el estudio del hombre a través de sus manifestaciones materiales en el tiempo y en el espacio.

Del hombre como especie se ocupa la Antropología Física; de las manifestaciones humanas tratan otras ramas de la Antropología. La Arqueología se dirige al estudio de los restos materiales de las culturas carentes de testimonios escritos; la Etnología, a los orígenes y modos de ser de los grupos humanos contemporáneos, para inferir las estructuras y desarrollo de los antiguos grupos humanos, el folklore, que capta las manifestaciones artísticas y el saber popular; la Etnohistoria, reconstruye o recrea momentos especiales de la vida de los pueblos antiguos; la Lingüística, que se encarga de las formas orales de comunicación, cuyo estudio comparativo puede revelar el origen, las mezclas y las relaciones entre los grupos humanos, llegando a marcar asentamientos antiguos e itinerarios de los pueblos a la Antropología social, que apoya a las demás ramas, estudiando el comportamiento social de los grupos humanos, para encontrar medios capaces de procurar el desarrollo positivo de las estructuras sociales.

El término arqueología específicamente dentro de la antropología; se ha referido al conjunto de técnicas usadas para recobrar evidencia del pasado, esto es, a la información que se puede recuperar a través de la excavación.

Julio César Olive Negrete opina, que después de su origen como pasatiempo de coleccionistas, la arqueología se puede considerar, como: "Ciencia social y actividad profesional especializada. Surgida del interés por lo antiguo, ha pasado por etapas en las que la preocupación era el pasado con el deseo de coleccionar objetos bellos, exóticos o raros, hasta alcanzar rango plenamente científico, con campo de trabajo, métodos, técnicas y finalidades precisas".(2)

Así pues esta disciplina, que tuvo un origen en la actividad de los coleccionistas, ha llegado a ser una con una base científica que sustenta la interpretación de la información recuperada por diversas técnicas. Desde este punto de vista, la Arqueología se puede ver como el estudio del pasado social y cultural a través de restos materiales. El objetivo de esta ciencia es ordenar y describir los restos del pasado, para explicar el desarrollo de sociedades pasadas. Lo cual implica el desarrollo de una metodología de recuperación de la evidencia y al mismo tiempo de un marco teórico que permita interpretar la información obtenida.

2 Olivé Negrete Julio César, Arqueología y Derecho en México, 1a. edición, UNAM, México D.F. 1980, pág. 20.

Esto es, se requiere de: técnicas y métodos para descubrir, recobrar, preservar, describir y analizar restos materiales. El descubrimiento y descripción de la forma de vida del hombre y el cambio que ésta ha tenido a través del tiempo, nos llevarán a obtener una perspectiva de nuestra propia sociedad que finalmente es el resultado de todo este desarrollo.

"La palabra Arqueología proviene de Arqueo: Cosas Antiguas y Logos Tratado.

En esta parte se hará hincapié en el desarrollo de la arqueología desde sus comienzos como pasatiempo hasta su seguimiento como ciencia, ya que esto permitirá un mejor entendimiento de esta ciencia como base para la elaboración de las leyes que rigen el cuidado y preservación de monumentos históricos y arqueológicos.

Los antecedentes de la Arqueología los podemos encontrar en los antiguos coleccionistas que sólo buscan obtener cosas bellas o raras. Posteriormente se inicia un afán de clasificar toda una serie de objetos encontrados, primero casualmente y después por una búsqueda intensa por último surge un interés por entender el significado de estos objetos y explicar su lugar dentro de la cultura que les dieron origen ejemplo de esto lo fue el interés de Nabonidus Rey de Babilonia que excava Ur en el 600 A.C.. para encontrar restos sumerios y exhibe sus hallazgos.

En Roma se hizo muy popular el saqueo de antiguos sitios en todas las costas del Mediterráneo con el objeto de recuperar objetos suntuarios pertenecientes a antiguas culturas. En el Renacimiento con el resurgimiento del arte, la cultura, etc. (el interés por lo clásico), encontramos ejemplos como el del Papa Alejandro VI quien en 1594 realiza diversas excavaciones en Roma para buscar objetos de interés pertenecientes a la antigüedad clásica. Al mismo tiempo que se trataban de rescatar estos antiguos objetos a veces, por un interés monetario se empiezan a desarrollar técnicas para encontrar, clasificar e interpretar estos hallazgos.

En Inglaterra en 1587 William Camden, escribe la primera lista de antigüedades inglesas en la cual compila no solo, la lista de sitios y artefactos sino que empieza a desarrollar el interés por la prehistoria inglesa".(3)

"En el siglo XVIII con la expedición Napoleónica a Egipto y con la aportación de Champolión, al traducir la Piedra Roseta, quien es el que define la arqueología como " Estudio de la antigüedad, por todos los medios, sobre todo, los monumentos de arte" y en sentido restringido " estudio de las obras de arte, arquitectura, paleografía"(4).

3 Zurita Noguera Judith, Apuntes del Curso Introducción a la Arqueología, especialidad de Etnohistoria. Escuela Nacional de Antropología e Historia- Méx. D.F. 1984.

4 Champolion, Figeac: Archéologie ou Traité des Antiquités. París, 1833.

Las potencias europeas comienzan a hacer sus excavaciones con mayor conocimiento y técnica que les permitieron avanzar en esta materia, en especial fueron los ingleses y franceses los que más se destacaron.

Así, llegamos al año de 1816, en que Thomsen Cristian, primer curador del museo nacional de Dinamarca desarrolla el primer sistema de clasificación que toma en cuenta no sólo los objetos sino la edad de éstos, para clasificarlos dentro de las colecciones de los museos según un orden que va de la edad de piedra a la edad de bronce y de ésta a la edad del hierro.

Basándose en este esquema de Thomsen Cristian, se inicio una era de excavaciones tanto en Europa como en América, en las que se pretende colocar las diversas culturas investigadas dentro de una cronología.

En 1859 después de la publicación: "*El origen de las especies*" de Darwin, se inicia la aplicación de la Teoría de la evolución social, como marco teórico para hacer las primeras interpretaciones científicas de la información obtenida de diversos trabajos de excavación, a su vez se empieza a desarrollar una metodología de campo. Esto culmina a principios del siglo XIX, en que la arqueología ya se puede definir como una ciencia social.

Por otra parte, en México siguiendo la tendencia mundial hacia el conocimiento del pasado, se inician diversos trabajos que llevarán a la consolidación de la arqueología como una actividad profesional encaminada a la investigación, conservación, protección y difusión del pasado cultural de México.

**1.2.- Breve Historia de los Estudios Antropológicos y
Arqueológicos realizados durante la época
Virreynal, en la Nueva España.**

Al mismo tiempo que a nivel mundial se desarrolla la antropología como ciencia, en México desde la época del encuentro de los dos mundos encontramos el antecedente de su desarrollo.

Después de la conquista militar, la necesidad de los conquistadores por conocer las costumbres, lenguas y tradiciones de los pueblos a los que habían sojuzgado les obligaba a aprender todas estas cosas que les pudiesen servir para lograr integrar mejor a los naturales a sus nuevas políticas, eliminando sus antiguas tradiciones prehispánicas. A diferencia de los pueblos sajones que en Norte América terminaron con la mayoría de las poblaciones naturales apartando a los núcleos de los pueblos supervivientes a reservaciones donde se les permitía conservar sus costumbres, tradiciones, y lenguas; en Hispano-América los conquistadores ejercieron sobre los pueblos una culturización de idioma, costumbres y religión con los cuales se les hizo perder su identidad, dejándolos en un "vacío" ya que por un lado no se les permitió ser partícipes en la totalidad de la vida política y comercial de las nuevas colonias, como era el caso de los peninsulares, criollos y en algunos casos mestizos y por otro se les culturizó para que vivieran de acuerdo con las nuevas ideas ajenas a su real forma de ser y de sentir.

No se niega que antes de la conquista ya hubiese estudios de Antropología, que pudieron haber realizado antiguas culturas mesoamericanas. Sin embargo, la naturaleza del presente trabajo obliga a conocer estudios que sirvan para explicar el nacimiento, los móviles que crearon y la función del Organismo del cual me ocupo aquí.

Los cronistas son una fuente muy importante por no decirlo fundamental, ya que al recopilar todos los hechos de los cuales se enteraban y al escribir éstos, servían a la corte enterándola de todo cuanto sucedía en la Colonia. Estas recopilaciones incluían una completa descripción de costumbres, alimentación, cultura, religión, arquitectura de sus ciudades o poblados, así como clima, flora y fauna.

Es necesario aclarar que la labor realizada por los cronistas de la Nueva España estaba apoyada por informantes, a los cuales se les daba veracidad confrontando sus diferentes opiniones; pero no debe perderse de vista que estas crónicas fueron recopiladas mediante este sistema, el que, además, se acomodaba a la ideología y política de la época en la que se realizaron tales trabajos.

Necesario aclarar que existían dos tipos de Cronistas: los primarios y secundarios, resaltándose de éstos los cronistas religiosos y los militares.

Los cronistas religiosos.- Empezan a enviar a sus superiores los reportes de todo lo relacionado con los naturales, haciendo especial hincapié en el hecho de que los mismos mantenían un estado de impiedad.

Los cronistas militares.- Además de la descripción que hacían de todos los hechos, tenían especial énfasis en las hazañas de sus conquistas, haciendo más relevantes las mismas descripciones, buscando así mejores recompensas de sus superiores, así como de la misma Corona.

Los cronistas secundarios fueron posteriores a los primarios y sus trabajos se basaban fundamentalmente en la opinión de éstos.

En esta época hay una gran preocupación por acotar los acontecimientos que ocurren, tanto como consecuencia de la conquista militar, así como de la conquista espiritual. Así tenemos que desde los inicios del Virreinato dentro del Consejo de Indias se crea el cargo de " Cronista Mayor" quien se encarga de llevar una crónica de la historia de la colonia, ya que: "Porque la memoria de los hechos memorables y señalados, que ha habido y hubiere en nuestras Indias se conserve, el Cronista Mayor de ellas, que ha de asistir en nuestra Corte, vaya siempre escribiendo la historia General de ellas, con la mayor precisión y verdad, que ser pueda, averiguando las costumbres, ritos, antigüedades, hechos y acontecimientos que con sus causas, motivos y circunstancias que en ellos hubiere, para que de lo pasado se pueda tomar ejemplo en lo futuro".(5)

5 González Phillips Graciela, La antropología en México. Panorama histórico, 1a. edición, Los hechos y los dichos 1521-1880. INAH, México, 1987, pág. 213-232.

Antes de dar noticia de cada uno de los cronistas mencionados, es necesario tomar en cuenta la serie de mandatos que la corona española da al Consejo de Indias para regir la vida legal de las colonias y posesiones de ultramar regulando la actuación entre los occidentales y los indígenas, la que buscaban respeto por las costumbres y tradiciones de estos, siempre y cuando no se opusieran a las leyes españolas y a la religión católica.

Así el Consejo de Indias expide una serie de ordenanzas reales que formaran lo que se conoce como el "Derecho Indiano" los cuales se complementan con: "1) las ordenanzas de los conquistadores que tuvieron facultades de gobierno; 2) las ordenanzas de las audiencias y los cabildos; 3) las obras de recopilación y glosa de los jurisconsultos, entre las que sobresalen el "cedulario" de Puga, la "Política Indiana" de Solórzano y Pereyra, la "Nueva Recopilación" de 1687 y la "Novísima Recopilación" de 1805".(6)

De el Derecho Indiano Julio César Olivé señala que un aspecto trascendental que se debe de tomar en cuenta para explicar la desaparición de mucha de la información directa sobre los usos y costumbres de los pueblos naturales de Indias:

"1.- La condición de minoridad de los indígenas americanos como los "miserables", sujetos a tutela y protección.

6 Olivé Negrete Julio César, La Antropología Mexicana. Colegio de Antropólogos de México, A.C., ENAH, 1a. edición, México, 1980, pág. 41-42.

2.- El reconocimiento de la condición humana de los indios y de su derecho a ser libres, y a la vez, por ser su significación como base de la política colonial, el requerimiento que les hacía antes de que se les declarara la guerra y se les sometiera a la esclavitud por esa causa.

3.- Lo relacionado con la educación: colegios para indios nobles, Real y Pontificia Universidad de México y establecimientos jesuitas, todos ellos para la educación superior.

4.- Política y normas en la materia que ahora llamamos patrimonio cultural. Se inició como parte del proceso de la conquista con la demolición sistemática de Tenochtitlan y los autos de fe que destruyeron los documentos indígenas.

Así perecieron sus registros históricos y el testimonio directo de sus conocimientos y creencias". (7)

De esta manera se sustituía una clase de educación por otra basándose en el hecho de que los aborígenes no eran sujetos del pleno goce de facultades legales con que contaban los españoles. Justificándose así, su esclavización y la destrucción sistemática de su cultura.

En el resumen que Luis Campa V. hace de algunas de las normas contenidas en la Recopilación de Leyes de Los Reinos de las Indias, se observa de qué modo se regulaba toda esta relación entre los conquistadores y conquistados, así como la forma en que en una parte se les concedían derechos y por otra se les limitaban por considerarlos incapaces de gozar de los mismos derechos que los españoles.

"LIBRO SEXTO. Título Primero. De los Indios.

Ley I.- Habiendo de tratar en este libro la materia de Indios, su libertad, aumento, y alivio, como se contiene en los títulos de que se ha formado: Es nuestra voluntad encargar á los Virreyes, Presidentes, y Audiencias el cuidado de mirar por ellos, y

7 Olivé Negrete Julio César, La Antropología Mexicana. Colegio de Antropólogos de México, A.C., ENAH, 1a. edición, México, 1980, pág. 41-42.

dar las ordenes convenientes, para que se remedien los daños que padecen, y vivan sin molestia, ni vexación, quedando esto de una vez asentado, y teniendo muy presentes las leyes de esta Recopilación, que les favorecen, amparan y defienden de qualesquier agravios, y que las guarden, y hagan guardar muy puntualmente, castigando con particular, y rigurosa demostración á los transgresores. Y rogamos y encargamos á los Prelados Eclesiásticos, que por su parte lo procuren como verdaderos Padres espirituales de esta nueva Christiandad, y todos los conserven en sus privilegios, prerrogativas y tengan en su protección.

Ley II.- Es nuestra voluntad, que los Indios, é Indias tengan como deben, entera libertad para casarse con quien quisieren, así con los Indios, como con los naturales de nuestros reinos, ó por Nos fuere dada, pueda impedir, ni impida el matrimonio entre los Indios, é Indias con Españoles, ó Españolas, y que todos tengan entera libertad de casarse con quien quisieren, y nuestras Audiencias procuren que así se guarde y cumpla.

Ley XXII.- No se prohíbe á los Indios, que puedan criar todas, y qualesquier especies de ganados mayores, y menores, como lo pueden hacer los Españoles sin ninguna diferencia, y las Audiencias, y Justicias les den el favor necesario.

Ley XXVI.- Encargamos y mandamos á los Virreyes, Audiencias, y Justicias de las Indias, que pues los naturales de la tierra son gente necesitada, tengan particular cuidado con que sean acomodados en los precios de bastimentos, y otras cosas, así en los asientos de minas, como en otras partes, y labores, tasándolos con justicia, y moderación, y que los hallen más baratos que la otra gente, en atención á su pobreza, y trabajo, y castiguen los excesos con demostración.

LIBRO SEXTO. Título Sexto. De los Protectores de los Indios.

Sin embargo de las ordenes antiguas, por las cuales se mandaron quitar, y suprimir los Protectores, y Defensores de los Indios, en cuya execución se han experimentado grandes

inconvenientes: Ordenamos que los pueda haber, y sean elegidos, y proveidos nuevamente por nuestros Virreyes y Presidentes Gobernadores en las Provincias, y partes donde los había, y que estos sean personas de edad competente, y exerzan sus oficios con la christiandad, limpieza, y puntualidad, que son obligados, pues han de amparar y defender á los Indios".(8)

La elaboración de todas estas regulaciones, se basó en el conocimiento que de los aborígenes tenían tanto la Corona Española, como el mismo Consejo de Indias; a través de los cronistas tanto militares como religiosos. Entre los principales cronistas primarios se encuentran: Jerónimo de Aguilar, (de hecho más que cronista militar, se le considera informante), Bernal Díaz del Castillo (cronista militar), Hernán Cortés, (cronista militar), Alvaro Nuñez Cabeza de Vaca (cronista militar), y los siguientes cronistas religiosos: fray Bernardino de Sahagún, fray Toribio de Benavente (Motolinia), fray Juan de Torquemada, fray Bartolomé de las Casas, así como Landa, Acosta, Mendieta.

Entre los principales cronistas secundarios encontramos a: Lorenzo de Boturini, José Antonio de Alzate, Francisco Javier Clavijero, y Chimalpain.

Todos estos cronistas, escriben acerca del nuevo mundo con el cual habían entrado en contacto, por diversos motivos, pero en general su obra nos permite tener una visión de la forma de ser y de vivir de los pueblos indígenas lo cual nos

8 Alvear Acevedo Carlos, Luis Campa , Historia de México. JUS, 21a. edición, México, 1976, pág. 140-141.

es de gran utilidad para la interpretación de la información que se obtiene a través de los datos arqueológicos, así como para entender el posterior desarrollo cultural durante la época Virreynal y aún en tiempos posteriores. A continuación se presentan los datos biográficos de los cronistas anteriormente mencionados.

Jerónimo de Aguilar.- "Nació en Ecija, España, hacia 1489; y muere por el año 1531; educado para el sacerdocio y establecido en Darién, naufragó en la costa de Yucatán y cayó en manos de los indios".(9)

Cortés, encuentra a Aguilar durante su viaje alrededor de la península de Yucatán, junto con él se encontraba Guerrero, el primero se ofrece a servirle de interprete, mientras que el segundo prefiere quedarse con los indígenas dentro de los cuales ya había formado su propia familia. Jerónimo de Aguilar junto con la Malinche quien hablaba náhuatl y maya, fueron los principales traductores de Cortés. En el sentido estricto no se le considera un cronista, pero fue el primero que describe a Cortés las costumbres y modos de los naturales.

Bernal Díaz del Castillo.- "Nace en Medina del Campo entre 1492 y 93. Participa en las expediciones de Hernández de Córdoba y Juan de Grijalva (1517-18), para después

9 Enciclopedia de México, Sebeca Internacional Investment Corporation c/o Encyclopedía Británica de México, edición Especial, México, 1993, .

alistarse en la de Hernán Cortés, subordinado a Pedro de Alvarado".(10)

Cuando ya era un anciano y habitaba en Guatemala escribe la , *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*, una obra única en su género, en ella narra sus experiencias durante la conquista de México en la cual participó durante su juventud. El objetivo de esta obra fue reivindicar los méritos de los soldados y el valor y dificultad con que se había llevado a cabo la conquista que culmina con la caída de Tenochtitlan.

Hernán Cortés.- "Nació en Medellín, Extremadura, en 1485 y muere en Castilleja de la Cuesta el 2 de diciembre de 1547. Sus principales obras son: *Cartas de Relación a Carlos V*, escritas en 1520, 1522, 1524 y 1526. En estas obras, en las cuales el conquistador fue cronista de sus propias acciones".(11) En ellas Cortés hace hincapié en la dificultad con que se llevó a cabo la Conquista de los mexicas así como de sus campañas en los que en otro momento formo parte del imperio mexica, con objeto de resaltar su obra como conquistador, por otra parte describe las costumbres de los naturales.

10 Enciclopedia de México, Op. cit.1993, pág. 2268.

11 Enciclopedia de México, Op. cit.1993, pág. 1848-49.

Cortés tuvo gran visión para interpretar rápidamente las costumbres e ideologías de los pueblos indígenas, fue con base en esto que fincó la conquista sobre los mexicas al aprovechar sus leyendas como la del regreso de Quetzalcóatl, así como la enemistad con los tlaxcaltecas, creencias y circunstancias que le dieron gran ventaja, sobre todo en tiempo para lograr su objetivo; también le fue de utilidad al ordenar las expediciones al norte de México.

Alvaro Núñez Cabeza de Vaca.- "Nace en Jerez de la Frontera, España en 1490, y muere en Sevilla, España. El año de su muerte no se sabe.

En 1527 participa en la expedición de Pánfilo de Narváez, a la Florida, con el cargo de tesorero. El barco naufraga y sobreviven Alonso del Castillo, Andrés Dorantes, Alvaro Núñez Cabeza de Vaca y el esclavo Estebanico, moro árabe de Azamor, de 600 que integraban la expedición.

Viajan hacia el oeste, cruzando el Mississippi, Texas, Nuevo México, se internan en Sonora y llegan a Sinaloa donde son rescatados por los capitanes Lázaro Cerebros y Diego de Alvarez, de la fuerza de Nuño de Guzmán.

Designado en 1540 gobernador, adelantado y capitán general de Río de la Plata, en Sudamérica, por intrigas es desterrado a España y enviado al Africa. Obteniendo el perdón del Rey, quien le otorga una plaza en la Audiencia de Sevilla.

Como fino observador y gran viajero hace interesantes observaciones lingüísticas y etnológicas, ofreciendo los

pormenores de su expedición, sin perder la realidad de sus vivencias, en su obra el *Nafragio y relación de la jornada que hizo a la Florida con el adelantado Pánfilo de Narváez* (Valladolid, 1542) publicada de nueva cuenta como parte del libro *Comentarios de Alvaro Nuñez Cabeza de Vaca, adelantado y gobernador de Río de la Plata* (Valladolid 1555)".(12)

Podemos así resumir que los primeros cronistas al ser militares, si bien perdían la objetividad de sus relatos en busca de mayor relevancia y espectacularidad en sus descripciones; no se les puede negar el haber tenido la capacidad y visión de entendimiento del Nuevo Mundo, al cual se adaptaron y lograron conquistar.

Mencionaremos ahora los principales cronistas primarios religiosos:

Fray Bernardino de Sahagún.-"Nació en la Villa de Sahagún alrededor del año 1500. Perteneció a la orden de los franciscanos".(13)

Con gran interés recaba información la cual plasma en su obra *Historia General de las Cosas de Nueva España* haciendo un excelente estudio etnográfico para su época; describiendo las costumbres, lenguas, tradiciones, oficios, etc., de los pueblos conquistados. Esta obra se originó a partir de un cuestionario mandado por la Corona Española a

12 Enciclopedia de México, Op. cit.1993, pág. 5884-85.

13 Alvear Acevedo Carlos, Luis Campa , *Historia de México*. JUS, 21a. edición, México, 1976, pág.149.

religiosos y autoridades, con el fin de recabar información sobre grupos indígenas.

González Phillips(14), nos indica que la obra de Sahagún, está dividida en cuatro partes. La primera denominada *Primeros memoriales*, la que es muy breve y esquemática y fue escrita en Tepepulco; la segunda parte se divide en dos: *Códice Matritense de la Real Academia de la Historia* y el *Códice Matritense del Real Palacio*. La tercera consiste en un extenso volumen el cual esta dividido en una columna escrita en náhuatl y otra en castellano, en el cual se narra la historia de los naturales.

La última parte se denomina *Memoriales* en el cual se traduce el texto náhuatl del anterior y se dan explicaciones al respecto.

Los Códices Matritenses son el resultado de su investigación en Tlatelolco, junto con el *Códice Florentino*, el cual trata sobre temas como animales plantas y minerales y naturaleza en general existentes en la Nueva España. Por último Sahagún agrega un sexto libro que consiste en un relato de la conquista desde el punto de vista de los vencidos.

Fray Bartolomé de las Casas.- "Nació en 1474 y murió en 1566. Perteneció a la orden de los predicadores y fue obispo

14 González Phillips Graciela, *La Antropología en México. Panorama Histórico. Los Hechos y los Dichos 1552-1889*. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 227.

de Chiapas".(15) Escribe una *Historia General de las Indias*, en la que presenta interesantes informes etnohistóricos y etnológicos.

Era un gran defensor de los naturales de América al grado que secunda la idea de traer esclavos de Africa para evitar el maltrato a los indígenas, lo que le provoca no llegar a ser canonizado.

González Phillips(16) nos señala que su principal obra es *La Apologética Historia Sumaria* en la cual hace una demostración de dos premisas: Una que los naturales de las Américas eran plenamente humanos, cuestión que en esa época se encontraba en un momento de debate. Por otra parte basándose en la forma de vida trataba de demostrar que no sólo eran racionales por naturaleza, ya que ésta forma de vida tenía racionalidad, esto es era histórica. En sus términos los americanos son entes morales y poseen el libre arbitrio, esto es tienen alma. Algunas otras de sus obras son: *Brevisima Relación de la destrucción de las Indias* y *La Historia General de las Indias*.

Fray Toribio de Benavente "Motolinía" (Pobrecito en Náhuatl). Nació en Villa de Benavente, Reino de León España aproximadamente entre los años de 1482 y 1491. Al tomar sus hábitos franciscanos cambia su nombre, ya que se llamaba

15 Alvear Acevedo Carlos, Luis Campa , *Historia de México*. JUS, 21a. edición, México, 1976, pág.136.

16 González Phillips Graciela, *La Antropología en México. Panorama Histórico. Los Hechos y los Dichos 1552-1889*. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 224.

Toribio Paredes. Estudia sus Códices, se adentra en sus costumbres, lenguas y psicología, fue un gran Antropólogo de sus época". (17)

Entre sus principales obras se encuentran, Los *Memoriales* que consisten en un relato histórico sobre el régimen social y la tarea de evangelización esencialmente referido al Valle de México, *Relaciones de la Nueva España* y *La Historia de los Indios de la Nueva España*.

Fray Juan de Torquemada.- "Nace en Castilla la Vieja entre 1557 y 1565; muere en la Cd. de México en 1624. Estudia Filosofía y Náhuatl.

Su obra cumbre *La Monarquía Indiana* de Fray Juan de Torquemada, en la que describe el proceso de cómo los pueblos indígenas aceptaban la nueva doctrina religiosa". (18)

González Phillips nos señala que esta obra se encuentra dividida en tres partes: La primera histórica, donde se trata del origen y evolución de las culturas indígenas; la segunda parte se hace sobre aspectos como religión, educación, artes, formas de gobierno, organización jurídica, comercio, sistemas de cultivo, oficios, etc. La última parte habla sobre la conversión religiosa de los grupos indígenas.

17 Enciclopedia de México, Op. cit.1993, pág. 931.

18 González Phillis Graciela, *La Antropología en México. Panorama Histórico. Los Hechos y los Dichos 1552-1889*. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 240.

Diego de Landa.- "Nace en Cifuentes España, en 1524 ó 1525. Muere en Mérida en 1579. Franciscano llega a México en 1549, en 1573 toma posesión del episcopado de Yucatán.

Defiende abiertamente a los indios, su obra cumbre es la *Relación de las cosas de Yucatán* (1566), en la que incluye dibujos de los edificios mayas. Interesado por esta cultura aprende el maya". (19)

Ya a mediados del siglo XVII, los habitantes de la Nueva España empezaban a desarrollar una cultura propia, si bien en su mayoría hispánica, también detentaba ya en sus habitantes nuevas características propias en cuanto a alimentación, modo de vida y de hablar sobre todo en aquellos que habían nacido en América y eran llamados criollos.

Los criollos empezaron a forjar un sentimiento de identidad americanista, ante la situación de desigualdad frente a los peninsulares, los que ocupaban los mejores puestos tanto en la vida pública como en la vida privada de la Nueva España.

Ese sentimiento los llevó, como era lógico, a buscar su identidad no en su pasado español, sino en el indígena y en sus manifestaciones culturales de todo tipo.

Es de mencionarse el gran papel que tuvo la aparición de la Virgen de Guadalupe en el Cerro del Tepeyac, ya que les permitió a los vencidos rescatar de alguna manera el culto a un Dios autóctono y no a uno impuesto y, por otro lado, a los

19 Enciclopedia de México, Op. cit.1993, pág.4605.

criollos el sentirse privilegiados y tener una referencia religiosa que les ayuda en su proceso de búsqueda de identidad.

El culto a la Virgen de Guadalupe en realidad rescata el antiguo culto a la Diosa Tonantzin, que era la madre de Huitzilopochtli, y como comentario, es la única imagen atribuida a una Virgen que no se le atribuye a la creación del hombre, lo cual presenta un medio de orgullo entre los habitantes de esa época al sentirse "elegidos" por la madre de Dios. Inclusive algunos peninsulares ante este hecho cambiaron en mucho su actitud ante el trato a los indígenas.

También los criollos empezaron a identificar a Santo Tomás con Quetzalcóatl.

Ya en esta época aparecen los cronistas secundarios, los cuales basaban sus estudios en los primarios, siendo también una diferencia de los segundos que no necesariamente eran militares o sacerdotes; entre los principales tenemos a:

Chimalpain, Domingo Francisco de San Antón Muñoz.- Este cronista tiene gran importancia, puesto que es de origen indígena. "Nace en Amealtepec, provincia de Chalco en 1579 y muere en la Cd. de México en 1660". (20) Escribe *Relaciones o Anales* en lengua náhuatl. "Esta obra se refiere a la época precortesiana, incluye una lista de reyes indígenas, virreyes, inquisidores, así, como arzobispos de México, de

20 Enciclopedia de México, Op. cit. 1993, pág. 2149.

1589 a 1615".(21)

Lorenzo de Boturini.- "Nace en la Villa de Como en Italia en 1702; murió en Madrid, España entre 1750 Y 1755. Era Caballero del Sacro Imperio Romano(22)". "La importancia de su obra descansa en el catálogo de su colección de antigüedades indígenas la cual aparece con el nombre de Catálogo del Museo Indiano, el cual constituye un muy buen archivo etnográfico e histórico".(23) A su llegada a la Nueva España en 1736, hace una investigación sobre las apariciones de la Virgen de Guadalupe, proponiendo que se la corone; proposición que no es aceptada".(24)

Francisco Javier Clavijero.- "Nace en Veracruz en 1731 y muere en Bolonia, Italia en 1787. Jesuita que predica más allá de la teología, ya que su cultura le permitió impartir otras cátedras en especial en ciencias exactas, así como de filosofía y letras".(25) Su obra principal fue *Historia Antigua de México*. La cual consiste en una descripción histórica de la problemática indígena por lo que se le considera como defensor de las culturas americanas en contra de la corriente de los naturalistas ilustrados. "Por otra parte escribe una obra dedicada a la Virgen de Guadalupe. La

21 Enciclopedia de México, Op. cit. 1993, pág. 2149.

22 Enciclopedia de México, Op. cit. 1993, pág. 1051-55.

23 González Phillips Graciela, Antecedentes Coloniales Siglos XVI a XVIII. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág.243.

24 Enciclopedia de México, Op. cit. 1993, pág. 1054-55.

25 González Phillips Graciela, Antecedentes Coloniales Siglos XVI a XVIII. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 251.

redacción de sus obras principales se llevó a cabo en 1767 en Italia donde radica después de la expulsión de los jesuitas".(26)

José Antonio de Alzate.- "Nace en Ozumba en 1737 y muere en la Cd. de México en 1799. Gran científico, forma una completa colección de objetos arqueológicos, también forma una vasta biblioteca. Ascende el Iztaccihuatl para hacer observaciones astronómicas".(27) González Phillips considera que aunque se basa en los primeros cronistas, la información recabada por éste autor, es resultado de sus investigaciones directas ya que estuvo muy interesado en la conservación de monumentos arqueológicos como en el caso de Tajín y Xochicalco, a los cuales estudio muy a fondo, publicando sus resultados en la *Gaceta de México* en 1785, por otra parte se interesa en la escultura mexicana, realizando un estudio de las costumbres y significado de los calendarios indígenas".(28) Tenemos en Antonio de Alzate el primer intento de dignificar un monumento arqueológico enfatizando que: " Un edificio manifiesta el carácter y cultura de las gentes por lo que es cierto que la civilidad o barbarie se manifiestan por el progreso que las naciones hacen en las ciencias y artes".(29)

26 González Phillips Graciela, *Antecedentes Coloniales Siglos XVI a XVIII*. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 252.

27 Enciclopedia de México, Op. cit. 1993.

28 González Phillips Graciela, *Antecedentes Coloniales Siglos XVI a XVIII*. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 247.

29 Lombardo de Ruíz Sonia, *Antecedentes de las leyes sobre conservación de monumentos, siglos XVIII y XIX*, Primera

Utilizando los monumentos arqueológicos como medio para demostrar el alto grado de civilización de los pueblos prehispánicos alentando el sentimiento nacionalista que empezaba a manifestarse en aquella época entre criollos y mestizos.

Fray Servando Teresa de Mier.- Nace en Monterrey en 1765 y muere en 1827. Polémico y controvertido pone en tela de juicio la autenticidad de la Virgen de Guadalupe en 1794 por lo que es desterrado de la Nueva España durante 10 años. Escribe Revolución de la Nueva España (1813).

A Alexander Von Humboldt, aunque no es Cronista se le tiene considerado como un gran explorador; durante su visita a la Nueva España hace estudios exhaustivos dentro de ciencias como la Biología, la Antropología, Historia, etc. Nació en Berlín en 1769 y muere en 1859. Desde muy joven había mostrado un espíritu aventurero, además de gran interés en el estudio de las ciencias.

González Phillips nos comenta que Humboldt: "Llega a las Colonias Españolas y Portuguesas en América, escribiendo un gran libro de 32 láminas titulado Vistas de las Cordilleras y monumentos de los pueblos indígenas de América(1810), entre ellas los monumentos prehispánicos de Cholula, el Tajín, Xochicalco y Mitla".(30). Esta obra junto con sus ensayos políticos del territorio de América provoca

Reunión para definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos, INAH, México, pág. 11

30 González Phillips Graciela, Antecedentes Coloniales Siglos XVI a XVIII. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 253.

en Europa un nuevo interés por el estudio de las culturas precortesianas.

Por otra parte, había estudiado obras de Cortés, Bernal Díaz, Acosta, Tezozomoc, Torquemada, Herrera, Sigüenza, Alzate, Boturini, León y Gama, Gemelli, Márquez, Clavijero, Raynal y Robertson; además de su revisión de algunos Códices.

González Phillips(31), considera que para Humboldt, la historia prehispánica había pasado por tres etapas; la primera que se inicia con la conquista y termina al inicio del siglo XVII, en la que hay un interés por conocer la cultura indígena pasada, lo que se refleja en las historias, crónicas y tratados escritos por los cronistas. Posteriormente, en una segunda etapa, este interés se vio eliminado por disposición de la Corona Española, con el fin de evitar las idolatrías y ataques al dominio español.

Por último, la tercera etapa esta marcada por un resurgimiento a finales del siglo XVIII, por la historia antigua de México, ya que hay un sentimiento por recuperar valores nacionales por parte de los habitantes de la Colonia en particular mestizos y criollos.

Estas observaciones de Humboldt, se hacen más evidentes en los primeros años del México Independiente, cuando hay un afán de promover la mexicanidad, por lo que la obra de todos los Cronistas, Viajeros, etc. son reestudiados, con el fin de

31 González Phillips Graciela, Antecedentes Coloniales Siglos XVI a XVIII. INAH, 1a. edición, México, 1987, pág. 249.

conocer el México Prehispánico, tratando de crear una identidad nacional.

En base a lo anterior se entiende del porqué al descubrirse en 1790 el gran monolito de la Coatlicue y al poco tiempo el Calendario Azteca, estos fueron objeto de singular atención y cuidado, imaginemos qué hubiese sido de éstos monolitos si hubieran sido descubiertos en los siglos XVI ó XVII, ya que en el siglo XVIII esa búsqueda de la mexicanidad en sus orígenes prehispánicos provoca reacciones como la del "Señor Corregidor que en aquel entonces era el Coronel Don Bernardo Bonavía y Zapata, le envió por oficio al Virrey la noticia del hallazgo:

Exmó. Señor.- En las excavaciones que se están haciendo en la plaza de Palacio para la construcción de tarjeas, se ha hallado, como se sabe, una figura de piedra de un tamaño considerable, que denota ser anterior a la Conquista. La considero digna de conservarse, por su antigüedad, por los escasos monumentos que nos quedan de aquellos tiempos, y por lo que pueda contribuir a ilustrarlos. Persuadido que a este fin no pueda ponerse en mejores manos que en las de la Real y Pontificia Universidad, me parece convendrá colocarse en ella, no dudando la admitirá con gusto; quedando a mi cargo, si a V.E. le parece bien, el hacerla medir, pesar, dibujar y gravar, para que se publique con las noticias que dicho Cuerpo tenga, indague o descubra acerca de su origen.- Dios guarde a V.E. muchos años. México 5 de Septiembre de 1790.

A este oficio contestó el Exmo. Señor Virrey el siguiente día 6 manifestando su complacencia, como denotan estas expresiones:

Convengo gustoso en que se conduzca a la Real y Pontificia Universidad la figura de piedra hallada en las excavaciones de la Plaza de este Palacio, y se coloque en el paraje de aquel Edificio que se contemple el mas a propósito; cuidando V.S. como me propone, de hacerla medir, pesar, dibujar y gravar, a fin de publicarla con las noticias que

aquel Ilustre Cuerpo tenga o pueda indagar acerca de su origen".(32)

León y Gama nace en la Ciudad de México en 1735 y muere en 1802. También estudia el Calendario Azteca, escribe

"La descripción histórica y cronología de las dos piedras que con ocasión del nuevo empedrado que se está formando en la Plaza Principal de México, se hallaron en ella. Se trata además del Calendario Azteca de la piedra Tizoc".(33)

32 Lombardo de Ruiz Sonia, Antecedentes de las leyes sobre conservación de monumentos, siglos XVIIIy XIX, Primera Reunión para definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos, INAH, México, pág. 14.

33 Enciclopedia de México, Op. cit. 1993, pág. 4700.

1.3.- Primeras Legislaciones en el México Independiente,
hasta la creación del Instituto Nacional de
Antropología e Historia.

Al iniciar su vida Independiente en la recién formada Nación Mexicana, los grupos de criollos, mestizos, indígenas y campesinos, habían reencontrado sus raíces precolombinas como lo hemos analizado en el punto anterior.

La necesidad era buscar más elementos prehispánicos que ayudaran aún más a fortalecer esa identidad nacional, pero sobre todo, elementos para conservar y proteger los monumentos arqueológicos, siendo así que se empiezan a dar los primeros pasos para proteger nuestra riqueza cultural.

Los primeros antecedentes de instituciones que tienen como objeto estudiar, conservar, proteger y difundir las antigüedades precolombinas, aparecen durante los primeros años del México Independiente. En 1822 se reanuda La Junta de Antigüedades, iniciada en 1804 por Lucas Alamán, y supervisada por Ignacio de Cubas. En 1825 el mismo Lucas Alamán, con la participación del entonces Presidente Guadalupe Victoria, se funda en la Universidad el Museo Mexicano, obra consignada a Octavio de Cubas. Este Museo se crea con la intención de custodiar lo que perteneciera a los pueblos indígenas. Su primer Director fue Isidro Ignacio de Icaza. Finalmente en 1831 se independiza de la Universidad bajo los dictados de la Ley de Instrucción Pública, expedida por Valentín Gómez Farías.

En 1833 se crea el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, por iniciativa del entonces Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, Bernardo González Angulo,

que tenía como objetivo recuperar información de toda clase y elaborar estadísticas con el fin de tener un mejor conocimiento del país. Uno de los intereses de esta institución fue la descripción y reporte de sitios arqueológicos encontrados durante las exploraciones que auspiciaba. Hacia 1843 esta institución pasa a ser parte del Colegio de Minería durante el gobierno de Santa Anna cerrando sus puertas a causa de la invasión norteamericana.

Santa Anna incluye la Ley del 16 de noviembre de 1827 dentro del " Arancel para Aduanas Marítimas de Frontera de la República Mexicana y dice escuetamente: *Capítulo IX. De la exportación, 41. Se prohíbe bajo la pena de comisión, la exportación de oro y plata en pasta y polvillo, monumentos y antigüedades mexicanas, y la semilla de cochinilla*".(34)

En 1859 el Dr. José Guadalupe Romero dictamina, que los monumentos arqueológicos deberían ser declarados propiedad nacional, postura que es apoyada por diversos científicos de la época, quiénes consideran que por el continuo descuido las ruinas arqueológicas desaparecerían. Finalmente en 1862 La Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística remite un proyecto de Ley de Conservación de Monumentos Arqueológicos, debido al Lic. José Urbano Fonseca al Ministerio de Justicia Fomento e Instrucción Pública.

34 Lombardo de Ruíz Sonia, Antecedentes de las leyes sobre conservación de monumentos, siglos XVIII y XIX, Primera Reunión para definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos, INAH, México, pág. 25.

De esta época resalta la obra de Manuel Orozco y Berra, topógrafo del Colegio de Minería y Abogado, en 1852 fue Director del Archivo General de la Nación. En 1864 acepta ser miembro de la Comisión Científica durante el Imperio con Maximiliano.

Su aportación científica y literaria es muy amplia entre sus principales obras destacan: *Diccionario Universal de Historia y Geografía*, *la Geografía de las Lenguas* y *Carta Etnográfica de México e Historia Antigua de la conquista de México*.

Olivé Negrete (35), nos da una visión muy completa de los hechos que culminaron en la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia, señalando todas las instituciones que se fundaron y las leyes que se dictaron con respecto a sitios arqueológicos durante la segunda mitad del siglo XIX y el principio del siglo XX en México, mientras que en otras partes del mundo se consolidaba la Antropología y específicamente la Arqueología como ciencias.

Durante la época del Segundo Imperio, llegaron a México comisiones científicas formadas por Napoleón III, en las cuales habían exploradores de sitios arqueológicos como Charnay, destructor del adoratorio central de la plaza principal de Tula, y como Violet le Duc, quien era arquitecto

35 Olivé Negrete Julio César, *Historia jurídica y arqueológica. Arqueología y derecho en México*. UNAM, 1a. edición, México 1980, pág. 33-46.

y quien había establecido los principios básicos de la restauración de monumentos en Francia.

Maximiliano establece que el Museo Nacional se alojara en el Palacio de Moneda además de dictar leyes de protección de sitios de la región Maya contra el saqueo arqueológico, en un afán de tener una base ideológica mexicanista para su imperio.

Ya alojado en el Palacio de Moneda el Museo Nacional toma el nombre de Museo Público de Historia Natural, Arqueología e Historia. El primer Director de este Museo fue el Dr. Bilimeke (austriaco), después las colecciones quedaron bajo la custodia de Manuel Orozco y Berra.

"En su intento de vincularse con la historia nacional, realiza actos tendientes a resaltar los hechos patrióticos. Maximiliano comienza a utilizar los monumentos antiguos, apoyando su conservación con disposiciones administrativas, que responsabilizaban a los prefectos a cuidar los edificios de interés arqueológico y dieran todo su apoyo para evitar que se extrajera de ellos material para construcción de edificios de otra naturaleza".(36)

El régimen liberal posterior apoyó el desarrollo del Museo siendo la institución en la que se hacía investigación arqueológica y piezas arqueológicas hasta la constitución del Instituto Nacional de Antropología e Historia en 1939. Este

36 Lombardo de Ruíz Sonia, Antecedentes de las leyes sobre conservación de monumentos, siglos XVIII y XIX, Primera Reunión para definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos, INAH, México, pág. 30.

Museo no tenía el poder de proteger los monumentos inmuebles pues era necesario que se legislara y organizara una institución que custodiara el Patrimonio Nacional.

A partir de la reinstauración de la Constitución de 1857, se rompe con la tradición española sobre la concepción de la propiedad privada, que en el derecho español se consideraba que emanaba de la Corona, además se introducen en la legislación el concepto francés de los derechos del individuo sobre los de la colectividad dando carácter de derecho natural a la propiedad.

"Dentro de los nuevos conceptos jurídicos resulta así absoluto el derecho de propiedad, anterior al propietario y ello es importante para la arqueología por la idea de que el subsuelo y lo que dentro de él se encuentra pertenece al dueño de la superficie, concepto que en la técnica jurídica se conoce con el nombre de propiedad vertical".(37)

Ya a partir de 1884, el Código Civil generaliza los conceptos de la tradición románico- francesa, difundidos, por primera vez en 1804 por Napoleón Bonaparte en su Código Civil. En el mismo año de 1884 la nueva Ley de Minas inicia el cambio de régimen del subsuelo, a causa principalmente del inicio de la explotación del petróleo.

Esta medida influye en el campo de la arqueología en 1896, año en el que se expide la primera norma legal

37 Olivé Negrete Julio César, Historia jurídica y arqueológica. Arqueología y derecho en México. UNAM, 1a. edición, México 1980, pág. 35.

destinada a la protección de los monumentos. Esta Ley del tres de Junio de ese año reglamenta los permisos a los particulares para la realización de exploraciones arqueológicas, siendo los objetos encontrados, aún en propiedad privada, bien de la nación, aceptando que hay una propiedad particular de los sitios arqueológicos, principalmente de lo monumentos inmuebles.

Fue su objetivo el que el gobierno vigilase las obras de exploración, por medio de un delegado que debería cuidar no hubiera destrucción de los monumentos, si ellos eran propiedad de la nación; en cambio los de propiedad privada sólo estaban sujetos a que el propietario diese el consentimiento. Se prohibió la exportación de objetos arqueológicos únicos y se permitió la de piezas duplicadas originales.

"El mecanismo para otorgar los permisos de exploración fue el de la concesión, contrato de tipo administrativo entre el Estado y los particulares que se desarrolló ampliamente en la época porfirista, para la explotación de nuestros recursos naturales por parte del capitalismo internacional". (38)

Así esta Ley de 1896, se preside por el primer organismo que se encarga de cuidar el Patrimonio Arqueológico, esto creado dentro del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública desde 1885 al 87.

38 Olivé Negrete Julio César, Historia jurídica y arqueológica. Arqueología y derecho en México. UNAM, 1a. edición, México 1980, pág. 36.

Las leyes de protección a monumentos arqueológicos tienen su origen en Italia desde la época renacentista, también lo hacen Grecia, Francia, Inglaterra, Austria y Prusia, siendo estos últimos los primeros países en reglamentar la actividad arqueológica.

Las grandes potencias seguían explotando indiscriminadamente el Patrimonio Arqueológico de los países débiles, siendo un ejemplo de esto las excavaciones de Woley en Mesopotamia, y el doloroso caso de México donde "la compra y saqueo de Chichén-Itzá y la destrucción del "osario", por parte de Edward Thompson, aprovechando su cargo de Cónsul de los Estados Unidos en Mérida. Al llevarse el asunto ante tribunales mexicanos, se hizo patente la imperfección de nuestro régimen legal, no obstante que a la Ley de 1896 había sucedido otra más completa, promulgada el 11 de mayo de 1897 y obra de uno de nuestros más distinguidos jurisconsultos, el Lic. Ignacio L.Vallarta".(39)

Esta Ley otorga una definición de monumentos arqueológicos, además de declararlos propiedad de la Nación, que con los conocimientos y terminología de la época, define como: "las ruinas de ciudades, las casas grandes, las habitaciones trogloditas, las fortificaciones, los palacios, templos, pirámides, rocas esculpidas o con inscripciones y, en general, todos los edificios que bajo cualquier aspecto

39 Olivé Negrete Julio César, Historia jurídica y arqueológica. Arqueología y derecho en México. UNAM, 1a. edición, México 1980, pág. 37.

sean interesantes para el estudio de la civilización o historia de los antiguos pobladores de México".(40)

En ésta definición se denota que sigue un criterio de una idea muy general, sujeto a criterio: "todos los edificios que bajo cualquier aspecto resulten interesantes para el estudio de la civilización o de la historia de los pobladores del México antiguo".(41)

Los objetos muebles, fueron objeto de prohibición de exportarlos sin autorización legal, bajo pena de multa, disponiéndose que el Ejecutivo concentrara en el Museo Nacional las "antigüedades" que adquiriese.

Este régimen era pobre e insuficiente para salvaguardar nuestro patrimonio arqueológico, ya que se carecía de una reglamentación completa.

A principios de este siglo se empieza a trabajar por cuenta del Estado en sitios arqueológicos como Monte Albán, Xochicalco y Teotihuacan. Siendo el encargado de estas labores Leopoldo Batres.

Cabe comentar que el Doctor Bernal considera pioneros de la arqueología mexicana a: Francisco del Paso y Troncoso, Eduardo Seler, Ernesto Pöstermann, Alfred Maudslay y William Holmes.

"A partir de 1906 se dan cursos de arqueología en el Museo Nacional, con conceptos y programas realmente avanzados, mientras la inspección de monumentos se conduce en

40 lbidem.

41 lbidem.

forma política. Exalta la obra del gobernante y explota la mexicanidad. Así las excavaciones de Teotihuacan, que pusieron al descubierto la Pirámide del Sol, tuvieron como propósito dar un marco grandioso a las fiestas del primer Centenario de la Independencia, y consagrar a Porfirio Díaz".(42)

Esta época de estabilidad que fue producto de la Reforma, así como del equilibrio económico, permite el establecimiento de bases para el impulso científico, también en la estructura educativa. Un ejemplo es el engrandecimiento y actualización del Museo Nacional.

Entre 1904 y 1908 surge la Escuela Internacional de Arqueología y Etnografía Americanas. Este proyecto se había planeado en la Universidad de Columbia, N.Y., por el Doctor Nicolás Murray Butler.

El régimen de Porfirio Díaz muy interesado apoya este proyecto e inaugura los trabajos en 1911, siendo sus patronos fundadores los gobiernos de USA, Prusia y las Universidades de Harvard, Columbia y Penssylvania.

Funcionó hasta 1914, fue dirigida por eminentes antropólogos, como Boas y Seler, empezando a sobresalir Manuel Gamio.

En ella se organizan las primeras excavaciones científicamente planeadas, con la aplicación de la

42 Olivé Negrete Julio César, Historia jurídica y arqueológica. Arqueología y derecho en México. UNAM, 1a. edición, México 1980, pág. 38.

estratigrafía y la tipología, el establecimiento inicial, científico, de las secuencias culturales del centro de México, y en forma muy importante, el respeto a las leyes mexicanas en la realización de sus trabajos arqueológicos y etnológicos. Siendo el aporte de instituciones extranjeras muy benéfica, Sus fines fueron la investigación y la preparación de científicos de alto nivel, que se disparaban del medio educativo. Desgraciadamente de carácter elitista, solo daba oportunidades a las minorías.

Estados Unidos y Prusia surgen como las potencias dominantes, mientras que Inglaterra y Francia se empiezan a rezagar y esto se proyecta, al ser los dos primeros, los principales patronos de la escuela.

Al comenzar a cambiar el panorama de nuestro país con las luchas armadas que derrocarían al régimen porfirista, la investigación en las áreas antropológicas y arqueológicas cesa, sin embargo el impulso posterior que le daría el movimiento armado a la dignificación del campesino e indígenas permitirían al fin de esta un mejor estudio científico de nuestra realidad antropológica y arqueológica. Además que se liberan grandes áreas arqueológicas que se encontraban en poder de compañías extranjeras, las cuales tenían gran parte de sus centros petroleros, bananeros etc. en dichas zonas.

"La Revolución Mexicana cambió internamente el panorama y durante los años de conflicto armado y de guerra mundial, la Escuela Internacional se extinguió y el museo languideció.

Ni siquiera podía pensarse en hacer efectiva la ley porfirista, teóricamente vigente, de monumentos, sustraído como estaba la mayor parte de nuestro territorio al imperio de una autoridad central, por la disputa entre las facciones revolucionarias.

Debe recordarse además, que en las regiones del sur y de la costa, donde están buena parte de nuestras riquezas arqueológicas, están también los yacimientos petroleros y los lugares eran coto privado de las compañías petroleras". (43)

El Dr. Arturo Schroeder en su obra Defensa y Expansión del Patrimonio Artístico nos da un atinado resumen de la situación del patrimonio cultural en nuestro país del gobierno de Victoriano Huerta hasta los momentos preliminares a la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

"Victoriano Huerta preocupado por la cuestión del patrimonio arqueológico promulgó la "Ley sobre conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales" el 6 de abril de 1914, muy avanzada para esos turbulentos días, pero esto se comprende ya que el secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes era Don Nemesio García Naranjo.

Don Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, decreta en el mes de enero de 1916, en

43 Olivé Negrete Julio César, Historia jurídica y arqueológica. Arqueología y derecho en México. UNAM, 1a. edición, México 1980, pág. 39-40.

Querétaro, la "Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos".

Aún antes de la Revolución, los sitios arqueológicos eran inaccesibles por ser propiedades particulares. Para dar idea de la situación, basta leer los informes de la Escuela Internacional, de sus visitas a Chichén Itzá y otras zonas, eran grandes propiedades de hacendados. Teotihuacan, de acuerdo con el informe preliminar de Batres, estaba dividido entre 200 propietarios.

La normalización de la vida nacional, bajo la Constitución de 1917, sentó las bases que permitieron llegar hasta la actual Ley de Monumentos. El artículo 27 de esa Constitución abandonó la idea liberal y otorgó a la propiedad una función social, sujeta a las modalidades que dicte el interés público y también estableció el precedente de nacionalización de los recursos del subsuelo.

El nuevo Código Civil de 1928, vigente en 1932, aplicó ese criterio y dio preferencia al interés colectivo, sobre el privado, socializando varios aspectos del derecho civil. No es casualidad que la misma persona que encabezó la comisión redactora del proyecto del artículo 27 Constitucional, el Ing. Pastor Rouaix, siendo Ministro de Agricultura y Fomento, hubiera aceptado la idea de Gamio, de crear, por primera vez en México, una Dirección de Antropología que unificó todas las actividades de este ramo y absorbió la Inspección de Monumentos, a cargo de Manuel Gamio. El había participado en la Escuela Internacional, tenía una amplia experiencia

científica y administrativa y conceptos muy claros sobre el carácter antropológico de la arqueología. Se interesó en el estudio de todas las manifestaciones de cultura material e intelectual, para fomentar el desarrollo físico, intelectual y económico de los grupos indígenas y buscar su incorporación a la nacionalidad mexicana.

El 30 de enero de 1930, siendo presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos Emilio Portes Gil, se expidió por fin la primera ley global sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales.

Se enfrentó al problema de que no podía aplicarse conforme a la Constitución, en todo el territorio nacional, en virtud de que el pacto federal establece en el artículo 73 de la misma Constitución, el campo de actividad de los poderes federales, sin que estuviera incluido lo relativo a esta materia. La ley, en consecuencia, sólo tuvo vida para el Distrito y Territorios Federales.

El ordenamiento consideró que eran monumentos las cosas muebles o inmuebles cuya protección y conservación fuese de interés público, por su valor artístico, arqueológico o histórico, y enumera una lista de bienes que podían tener ese carácter, sin comprometerse con un criterio preciso. Su única preocupación era proteger en forma limitada, más bien mediante vigilancia, los monumentos dentro de las áreas ya mencionadas.

En cuanto a la exportación, prohibió la salida del país, sin autorización, de toda clase de monumentos aún cuando no

hubieren sido objeto de declaración que les confiere esa calidad.

No distinguió adecuadamente entre monumentos muebles e inmuebles y dio lugar a la propiedad particular de los objetos arqueológicos descubiertos casualmente.

Se le sustituyó por la ley de 19 de enero de 1934, que dio un paso adelante al establecer que eran del dominio de la nación todos los monumentos arqueológicos inmuebles y dar ese mismo carácter a los objetos que se encontrasen dentro de ellos, aplicando la doctrina jurídica del destino de los bienes.

Fue más lejos y creó la presunción legal de que tenía esa procedencia, y que por ende pertenecían a la nación los objetos arqueológicos muebles que no se hubieren registrado dentro del plazo de dos años, en la oficina que al efecto mandó abrir.

Fue precisa en el concepto de monumento arqueológico, considerando como tales, todos los vestigios de las civilizaciones aborígenes anteriores a la consumación de la Conquista, lo que en apariencia daba un límite preciso de fechas. Sin embargo, técnicamente el concepto era muy discutible, además de que la consumación de la Conquista no fue simultánea en todo el territorio del México actual.

Dio facultad exclusiva para autorizar los trabajos arqueológicos, mediante la vía de concesiones, cuya tradición mantuvo. Esta materia y la de exportaciones fueron

ampliamente detalladas en el reglamento de esa ley, que en la práctica funcionó hasta 1972.

Esta ley, con todas sus lagunas, fijó condiciones mejores para el control de la arqueología en beneficio nacional.

Cuatro años más tarde, el 27 de diciembre de 1933, Abelardo Rodríguez, presidente constitucional sustituto, promulgó la " Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, Poblaciones Típicas y Lugares de Belleza Natural", publicada en el *Diario Oficial* el 19 de enero de 1934; su reglamento fue también promulgado por el mismo primer mandatario del país el 3 de abril siguiente y publicado en el *Diario Oficial* del día 7 del propio mes.

Sin embargo, faltaba el órgano adecuado para aplicarla, ya que la Dirección de Antropología corrió una suerte política y regresó con carácter secundario a la Secretaría de Educación Pública, como Departamento de Monumentos. Por lo tanto, se dio un paso definitivo en la organización unitaria y científica de la antropología oficial, al crearse, en 1939 el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en la época cardenista, cuando revivió el interés por resolver los problemas indígenas y se creó una atmósfera nacionalista. El Instituto se organizó para cubrir las funciones de: exploración de las zonas arqueológicas; vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos; la investigación científica en

materia arqueológica y antropológica en general, así como histórica; y publicación de obras relacionadas con esos temas.

Dentro del Instituto quedó la Escuela Nacional de Antropología e Historia, nacida en el Instituto Politécnico Nacional, cuando hubo preocupación por formar técnicos y abrir al pueblo la educación superior.

La escuela absorbió los cursos de arqueología de la Facultad de Filosofía, antaño Escuela de Altos Estudios, que a su vez los había heredado del Museo Nacional.

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

El beneficio se hizo sentir a través del crecimiento de la institución y de la importancia que adquirió, creándose con el tiempo multiplicidad de oficinas que desbordaron la estructura inicial y dificultaron el funcionamiento, por lo que, en auge el Instituto, habiendo trascendido sus actividades, particularmente las arqueológicas, desde hace mucho tiempo se hizo sentir la necesidad de un replanteamiento que lo actualice y permita su funcionamiento adecuado, con una estructura racional y programación científica, técnica y administrativa".(44)

44 Schroeder Arturo Francisco, Defensa y Expansión del Patrimonio Artístico. Pág. 602 y 603.

2 NATURALEZA JURIDICA DEL INAH

**2.1.- Razón de la Creación del Instituto Nacional
de Antropología e Historia**

Toda nación necesita tener y conservar elementos que le permitan reafirmar su identidad como tal, entre esa multiplicidad de elementos entra la "Memoria Histórica", la cual se compone de todos los hechos pasados y presentes que al unirse a través de la historia se van convirtiendo en símbolos que le permiten a una sociedad sentirse ligada y unida con un pasado y comprometidos en el presente y futuro diferenciándose de otras culturas.

Estas diferencias se acentúan precisamente por los hechos históricos que van conformando los sistemas sociales, jurídicos, económicos, etc., que le permiten a dicha sociedad regular las relaciones de acuerdo con sus propios intereses.

En el primer siglo de vida independiente, nuestro país vivió una serie de intervenciones de otros Estados en las que se perdió la posibilidad de autodeterminación y más de la mitad de nuestro territorio nacional.

La Revolución Mexicana dio origen a un nuevo sistema, el cual engloba todos esos ideales de autodeterminación, de libertad, propiedad de tierras, de recursos naturales, etc.

El sistema post-revolucionario se veía obligado a encontrar mecanismos que permitieran el fortalecimiento de "La nueva conciencia nacional", con la cual al fortalecer la identidad de Estado se fortalecerían todas sus instituciones, y mediante ellas se lograría trabajar mejor en los proyectos

del naciente sistema político, el que hasta la fecha ha gobernado México.

Así, la administración del General Lázaro Cárdenas, Presidente de México, artífice de la expropiación petrolera, de la consolidación definitiva del Partido Nacional Revolucionario (Ahora PRI), etc., y consciente de crear una institución que se encargase de la conservación, protección e investigación de " Nuestra Memoria Histórica " construida desde las culturas prehispánicas, virreynal, México independiente y que además sirviera de enlace con el pueblo permitiéndole conocer su pasado para entender su presente y en correlación con la Secretaría de Educación Pública darle a la nación nuevos profesionistas en las áreas de la Antropología y la Arqueología que ayudasen a resolver los problemas de las minorías a los largo del territorio nacional, crea en 1939 el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

César Olivé nos introduce en los motivos que del General Lázaro Cárdenas para empezar su proyecto de creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

"En la Exposición de Motivos, del decreto que creó al Instituto Nacional de Antropología e Historia en 1938, se mencionan con claridad los fines y modos contemplados por el Poder Ejecutivo Federal para transformar el Departamento de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos de la República mexicana, en una Institución que tuviese personalidad y patrimonio propios y pudiera de esa manera

del naciente sistema político, el que hasta la fecha ha gobernado México.

Así, la administración del General Lázaro Cárdenas, Presidente de México, artífice de la expropiación petrolera, de la consolidación definitiva del Partido Nacional Revolucionario (Ahora PRI), etc., y consciente de crear una institución que se encargase de la conservación, protección e investigación de " Nuestra Memoria Histórica " construida desde las culturas prehispánicas, virreynal, México independiente y que además sirviera de enlace con el pueblo permitiéndole conocer su pasado para entender su presente y en correlación con la Secretaría de Educación Pública darle a la nación nuevos profesionistas en las áreas de la Antropología y la Arqueología que ayudasen a resolver los problemas de las minorías a los largo del territorio nacional, crea en 1939 el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

César Olivé nos introduce en los motivos que del General Lázaro Cárdenas para empezar su proyecto de creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

"En la Exposición de Motivos, del decreto que creó al Instituto Nacional de Antropología e Historia en 1938, se mencionan con claridad los fines y modos contemplados por el Poder Ejecutivo Federal para transformar el Departamento de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos de la República mexicana, en una Institución que tuviese personalidad y patrimonio propios y pudiera de esa manera

obtener la amplia colaboración, inclusive económica, de todos los sectores de la sociedad mexicana ".(45)

Exposición de motivos del Proyecto de Decreto relativo a la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia y Dictamen de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (Diciembre de 1938).

El mismo Secretario (leyendo):

"Estados Unidos Mexicanos.- Poder Ejecutivo Federal.- Secretaría de Gobernación.- México, D.F.

"Me permito remitir a ustedes anexo al presente, para los efectos constitucionales, el proyecto de decreto relativo a la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que el C. Presidente de la República somete a la consideración de esa H. Cámara.

"Reitero a ustedes mi consideración atenta.

"Sufragio Efectivo No Reelección.

"México, D.F., a 20 de diciembre de 1938.- P. Ac. del Secretario, el Subsecretario, V. Santos, Guajardo".

"Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados.- Presentes.

"Las razones expuestas inducen al Ejecutivo de mi cargo, haciendo uso de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de la República, a proponer y presentar a la ilustrada consideración de la Honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa de ley para crear un Instituto Nacional de Antropología e Historia.

"Considerando primero. Que es de urgente utilidad pública el estudio científico de las razas indígenas, pues en él habrá de fundarse en el futuro la acción del Gobierno Federal para obtener el mejoramiento económico y cultural de dichas razas indígenas.

"Considerando segundo. Que los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos que existen en el país, forman parte del patrimonio del pueblo mexicano y, en tal virtud, debe procurarse su conservación y restauración inmediata, con el objeto de evitar su ruina e impedir que por ignorancia o espíritu de lucro sean perjudicados en alguna forma.

45 Olivé Negrete Julio César, Urteaga Castro-Pozo Augusto, INAH, una historia, 1a. edición 1988, México, Pág.366.

"Considerando tercero. Que además de los resultados científicos muy importantes que produce la exploración e investigación de los monumentos arqueológicos e históricos, puede también producir magníficos resultados materiales, en cuanto crea corrientes de turismo que influirán en la vida económica del país.

"Considerando cuarto. Que para la conservación de los monumentos y para el estudio de las razas indígenas se requiere personal técnico con conocimientos científicos y artísticos e investigadores que hagan estudios de esta índole; personal como el que existe actualmente en el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública.

"Considerando quinto. Que los trabajos de investigación arqueológica, etnográfica e histórica requieren igualmente personal debidamente preparado y apto para obtener provecho de los elementos con que cuentan los museos y acostumbrado además en el manejo de toda clase de fuentes de información sobre la materia, ya que dicho personal tiene por misión hacer de los museos organismos vivos, centros activos de estudio para reunir en ellos, convenientemente, todo el material necesario al investigador y escribir, él mismo, obras como fruto de sus labores.

"Considerando sexto. Que la enorme riqueza en monumentos indígenas y coloniales del país, hace indispensable mantener constante vigilancia sobre ellos y ejecutar obras de conservación y de reparación, para lo cual no bastan los recursos con que actualmente cuenta el Departamento de Monumentos, a pesar del decidido empeño que en esta materia han mostrado los gobiernos revolucionarios, los cuales no han podido destinar más fondos que los que se necesitan para las más ingentes necesidades, en virtud de que otros problemas imperiosos han obligado al Gobierno Federal a invertir los recursos de la Secretaría de Educación, Principalmente en la educación de las clases populares.

"Considerando séptimo. Que en otras naciones, aún las más ricas, la conservación y reparación de monumentos y las investigaciones antropológicas e históricas, no están a cargo exclusivo del Estado; se aprovecha el interés de las provincias y municipios y, sobre todo, la iniciativa particular, que contribuyen constantemente en estos servicios de eminente interés nacional y manifiesta utilidad pública.

"Considerando octavo. Que la única forma de lograr que se aumenten los recursos para esta clase de trabajos, es hacer que el organismo o dependencia que se ocupe de los mismos, goce de los beneficios de la personalidad jurídica, para lo cual es necesario transformar el actual Departamento de Monumentos en Instituto de Investigaciones.

"Considerando noveno. Que con personalidad jurídica el Instituto de Investigaciones que se propone, podrá solicitar y obtener ayuda económica de los particulares en forma de herencias, legados y donaciones, y percibir cuotas por distintos conceptos, como visitas a monumentos, venta de reproducciones, etc.

"Estas consideraciones fundan la expedición de la siguiente Ley Orgánica del Instituto de Antropología e Historia". (46)

En esta exposición de motivos se establecen las siguientes líneas de acción:

1. El estudio científico de las razas indígenas para que la acción, en lo futuro del Gobierno, fuese objetiva y con esto mejorar cultural y económicamente a los indígenas de México.

2. La protección y conservación de nuestro patrimonio arqueológico, histórico y artístico. Además de la Investigación científica, y el aprovechamiento del patrimonio cultural, para atraer mayor cantidad de turistas.

3. La importancia de preparar adecuadamente a los futuros profesionistas en las ciencias antropológicas para que logren una excelencia en la investigación, protección, conservación y difusión de nuestro patrimonio cultural, así como los objetivos antes señalados en relación a las razas indígenas que habitan en nuestro país.

4. La creación de museos para exponer adecuadamente nuestra riqueza arqueológica, histórica y artística.

46 Olivé Negrete Julio César, Urteaga Castro-Pozo Augusto, INAH, una historia, 1a. edición 1988, México, Págs.368-69.

5. La creación de un Instituto con personalidad jurídica propia a fin de que pudiera adquirir y formar también su propio patrimonio.

**2.2.- Revisión de Diversos Ordenamientos Jurídicos en
relación directa con Instituto Nacional
de Antropología e Historia.**

**2.2.1.- Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos**

Siendo la Constitución la Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos, es en ella donde debemos empezar nuestra búsqueda de fundamentos jurídicos que normen tanto la personalidad del Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como a leyes federales, estatales, y reglamentos que normen el patrimonio cultural de nuestro país.

Siendo los artículos 90 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las más importantes para delimitar tanto la personalidad jurídica del Instituto Nacional de Antropología e Historia como las atribuciones del Congreso de la Unión para legislar en materia de patrimonio cultural, nos enfocaremos a los mismos, pero en este punto solo revisaremos el artículo 73, de nuestra Constitución dejando el artículo 90 para su posterior estudio.

En el artículo 73, relativo a las facultades del Congreso de la Unión, su fracción XXV, expresa el fundamento jurídico constitucional que da al poder Legislativo la facultad para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social.

La fracción XXV del citado artículo 73 constitucional dice: "Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de

agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República".(47)

El artículo es muy preciso al facultar al congreso de la unión: para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social. A continuación realizamos un análisis de esta facultad.

Facultad para legislar.- Capacidad del órgano legislativo para normar la conducta de los demás poderes de la nación, así como de la población en general, sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.- Lo que entiende el Legislador acerca de esto.

47 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 100a. edición, México, 1993, Artículo 73-XXV. pág.59.

Conservación.- La expedición de todos aquellos ordenamientos que sean necesarios para el adecuado cuidado de nuestro patrimonio arqueológico, histórico y artístico.

Interés social.- Que sea un instrumento de promoción cultural a todo el pueblo, al cual se le de acceso al conocimiento de nuestras raíces.

Siendo así que el Poder Legislativo Federal es el que expide las leyes en materia de patrimonio cultural, mismas que tendrán que ser promulgadas y ejecutadas por el Poder Ejecutivo que será el encargado de su ejecución, como se expresa en la fracción I del artículo 89 constitucional.

El artículo 27, al igual que el 130 de nuestra Constitución representan gran importancia para este tema pero estos artículos, se relacionan a las asociaciones religiosas alguna de las cuales realizan su culto en monumentos históricos siendo que estos muebles e inmuebles forman parte del patrimonio cultural histórico trataremos estos artículos en el punto 2.3.4. Relacionado a la ya derogada Ley de Nacionalización de Bienes por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

2.2.2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Esta ley tiene su fundamento jurídico en el artículo 90 de nuestra Constitución, que establece las bases y funcionamiento de la organización de la Administración Pública Federal. Incluyéndose en ella Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Procuraduría General de la República, así como los organismos descentralizados, las paraestatales que se componen de: fideicomisos, instituciones nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas.

**2.2.2.1.- Ley Federal de las Entidades Paraestatales
y su Reglamento**

adopten".(50) En el punto 2.2.4 en el que se analiza al Instituto Nacional de Antropología e Historia como órgano de la Administración Pública Federal, se verá la importancia de este artículo al aclarar en gran medida la duda de si este Instituto es órgano Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública u órgano Descentralizado de la Administración Pública Federal, teniendo en la Secretaría antes mencionada solamente su cabeza de sector.

50 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa, 29a. edición, México, 1993, pág. 54.

2.2.3.- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e
Historia y origen de la misma.

"La defensa de nuestra cultura conlleva la defensa de sus elementos tangibles y la protección del espíritu intangible que los crea y divulga.

El que todos nos sintamos partícipes de las diferentes maneras y tiempos en que se expresa la cultura mexicana es el mejor baluarte para su defensa. Una sociedad reunida en un pacto cultural necesariamente es una sociedad próspera". (51)

La expresión del pacto cultural que llevara a la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia, como medio de estudio y defensa de la cultura mexicana lo podemos analizar el Diario de Debates de la H. Cámara de Diputados en lo relativo a la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia, tras haber sido enviado anteriormente el proyecto de Decreto del Ejecutivo (Lázaro Cárdenas), a la cámara de Diputados.

En la cual se podrá ver que el Debate en realidad no lo es y si en cambio estamos frente a otra exposición de motivos. Esta reafirma las ideas de Lázaro Cárdenas por crear esta Institución, siendo una reafirmación significativa de este debate el hecho de que toma como un ideal rescatado de la Revolución Mexicana, el cual permitiría el mejor entendimiento y trato justo a nuestros pueblos indígenas y también la protección y conservación de nuestro patrimonio

51. Gertz Manero Alejandro, Defensa del Patrimonio Cultural, Arqueología y Derecho en México, UNAM, 1a. Edición, México, 1980, Pág. 14.

arqueológico, histórico y artístico. Promoviendo la Investigación de las Ciencias Antropológicas aplicándose esta, a la solución de los problemas de los indígenas en nuestro territorio, formando profesionales en esta áreas capaces de resolver los nuevos proyectos en este campo.

Diario de Debates del Congreso de la Unión

- El mismo C. Secretario (leyendo):

" Segunda Comisión de Educación.

" Honorable Asamblea:

" A la Segunda Comisión de Educación Pública se turnó el proyecto de decreto referente a la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia enviado por el Poder Ejecutivo Federal, como iniciativa a la consideración de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

" Hecho el estudio detenido y minucioso del proyecto en cuestión, encontramos:

"I. Que los considerados que anteceden al proyecto de ley expresan razones indiscutibles y de capital importancia para la vida social del país que fundamenta con todo acierto el articulado que ha de crear el Instituto Nacional de Antropología e Historia, dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

"Efectivamente sería ilógico que la Revolución Mexicana, hecha Gobierno, y de origen esencialmente popular, olvidara que el imperialismo en el tratamiento de nuestros problemas de orden social y por lo que se refiere a nuestro pasado, desde los puntos de vista etnográficos e históricos, como bases y como inspiración de las soluciones a proponer: solo es justificable en la etapa inicial de las cristalizaciones de los anhelos reivindicadores que no fueron motivo de un estudio previo que conformara la doctrina creadora e impulsora del movimiento revolucionario. Pero cuando, para fortuna de México el sacudimiento colectivo ha logrado afectar y conmover nuestros antiplanos intelectuales, es tiempo de procurar la debida orientación, ratificación o rectificación de los procedimientos y métodos seguidos o a seguir mediante un racional conocimiento de nuestro antecedentes antropológicos e históricos:

"II. Ahora bien, hasta la fecha, pueden calificarse como raquíticos los medios de que se dispone para obtener un acervo de antecedentes, necesario para lograr conclusiones serias y prácticas, muy especialmente en lo que se refiere a

las familias aborígenes que puras o mezcladas forman mayoría absoluta en la población del país, y a cuyos precedentes humanos que es indispensable atender, para consolidar la marcha progresiva hacia los más altos destinos de la nacionalidad.

"Circunstancias del orden social, técnico y económico, han influido para que nuestra riqueza de investigación, sea, en paradoja, paupérrima para nosotros mismos, y fácil y fecunda para la especulación científica extranjera que se aprovecha de manos mercenarias o irresponsables.

"A corregir tal estado de cosas propende la ley de que hacemos mérito, sustituyendo el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública por una Institución que no reclama, sino exige de inmediato las necesidades de la República y

"III. Por el mismo análisis somero que hemos venido haciendo del asunto, se entiende que el Departamento de Monumentos es insuficiente e incapaz de llenar la función integral que ahora se trata de satisfacer, pues la misma enunciación de su nombre supone una oficina sostenida por escasísimos recursos del erario nacional, que apenas si puede responder al objetivo de conservación de los elementos arqueológicos e históricos ya conocidos, y existentes en una mínima parte del territorio nacional, en que han sido factibles las exploraciones, hechas en un porcentaje máximo por instituciones extranjeras de investigación científica, especialmente norteamericanas. Ello nos lleva a concluir, con la exposición previa del proyecto de ley que se estudia, que: "La falta de recursos produce a la investigación nacional de esta índole consecuencias verdaderamente funestas".

"Por otra parte es indispensable fomentar en nuestro país una corriente de pensamiento y acción contraria al hábito inveterado de confiar exclusivamente al tesoro gubernamental la satisfacción de necesidades culturales que interesan fundamentalmente a toda la sociedad mexicana, y para las que no bastan ni pueden bastar en mucho tiempo las posibilidades económicas del erario público.

" Por ello, consideramos atingente y justificada plenamente, la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia, con la personalidad jurídica suficiente para obtener y administrar su propio patrimonio formado por las aportaciones del gobierno federal, de los estrados de la Federación y de las fuentes privadas que, con interés o sin él, pueden y deben a su vez contribuir para el desarrollo de tales actividades; esto sea dicho, sin perder de vista la dirección y hegemonía del Estado sobre la Institución especialmente requerida por el momento actual de la evolución societaria que vive la nación.

"Por todo lo expresado, y conceptuando que el proyecto de ley concentra y prevé en forma precisa los principios y hechos que hemos mencionado, nos permitimos proponer a la H. Cámara de Diputados el siguiente acuerdo:

"Unico. Se aprueba en lo general y en lo particular el Proyecto de ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, integrado por veinte preceptos permanentes y uno transitorio, de fecha diez de diciembre del presente año, enviado por el ciudadano presidente de la República y su Secretaría de Educación Pública a la consideración de esta H. Cámara.

"Comuníquese a quien corresponda para los efectos a que haya lugar.

" Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

" México D.F. A 22 de diciembre de 1938.- Segunda Comisión de Educación Pública, Presidente, Rafael Molina Betancurt.- Elías Miranda G.- Antolín Piña Soria".
Está discusión. No habiendo quién haga uso de la palabra se reserva para su votación nominal". (52)

Así, con base en esto se crea el 3 de febrero de 1939.

Publicada en el Diario Oficial de 3 de febrero del mismo año.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:

Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LAZARO CARDENAS, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A SUS HABITANTES, SABED: Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme la siguiente LEY: " El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Como Organo de la Administración Pública Federal, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a partir de su creación en 1939 cuenta con su propia ley orgánica la cual regula la vida administrativa y jurídica del Instituto

Nacional de Antropología e Historia hacia el interior del mismo, así como en sus relaciones hacia el exterior, con otros organismos de la administración pública federal, estatales, municipales e instituciones homólogas tanto nacionales como extranjeras.

Cabe mencionar que esta Ley Orgánica sufre una reforma el 19 de Diciembre de 1985. En la cual se reformaron los artículos del 2o. al 9o. Con base en el Decreto que el Congreso de la Unión dirige al entonces Presidente de México Lic. Miguel de la Madrid H. de reforma a la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

En artículo 2o se mencionan los objetivos principales del Instituto, en el artículo 3o la forma en que el Instituto adquirirá, administrará sus bienes y la formación de su patrimonio, el artículo 4o nombra los aspectos fiscales de los bienes que el Instituto adquiera, el artículo 5o menciona la organización interna, el artículo 6o menciona los cargos superiores del Instituto, el artículo 7o las facultades y obligaciones del Director General del Instituto, así como el artículo 8o del consejo consultivo integrado a partir de los consejos de área, el artículo 9o las condiciones laborales del personal del instituto así como su fundamentación jurídica.

Derogándose los artículos 10 al 20 de la misma Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia esto mencionado en el artículo 2o. del Decreto de reforma de la Ley Orgánica del INAH.

**2.2.4.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia
como Organo de la Administración Pública Federal**

Mucho se ha discutido sobre la personalidad jurídica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, ya que se puede entender como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, pero sus atribuciones lo convierten en órgano descentralizado. Esta es la parte medular de este trabajo, en el cual me propongo aportar algunos elementos para aclarar esta duda referente a la personalidad jurídica de dicho Instituto.

Conveniente es analizar el cuerpo normativo que le da vida a esta Institución de la Administración Pública Federal, ya que como lo dije anteriormente por ser dependiente de la SEP puede considerarse como un órgano desconcentrado y por tener personalidad jurídica propia estimarlo como descentralizado.

El Artículo primero de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia expresa: "Se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia, con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública".(53)

Dicho artículo nos plantea la siguiente pregunta: ¿Es el INAH un órgano de la administración pública federal desconcentrado por depender de la Secretaría de Educación Pública, o bien es un órgano descentralizado por tener personalidad jurídica propia?

53 Ley Orgánica del INAH, s/e, edición marzo de 1987, México, pág. 5.

Mencionaremos y analizaremos algunas posturas respecto a dicha polémica, no sin antes hacer referencia a los distintos tipos de la administración pública federal en nuestro país, conforme a lo establecido en nuestra Constitución, así como a su clasificación y definición. El fundamento Constitucional de la Administración Pública Federal es el artículo 90 que expresa: "La Administración Pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación".(54)

Las leyes secundarias determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Por su parte, el artículo 80 de la Constitución en su 1er. párrafo señala: "Se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".(55)

54 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 100a. edición, Porrúa, México, 1993, págs. 70-71.

55 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 100a edición, Porrúa, México, 1993, pág. 66.

Esto significa que la Administración Pública Federal está subordinada al Presidente de la República, quien es la única autoridad facultada para ejercer el Poder Ejecutivo, siendo este al mismo tiempo Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Jefe de la Administración Pública."De esta manera, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal son colaboradores del Presidente de la República y ejercen a su nombre las funciones administrativas que les encomendó la ley. Así pues, el Presidente de la República está facultado para nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del D.F. y al Procurador General de Justicia del D.F.". (56)

Entonces conveniente es ahora analizar las posturas de algunos tratadistas del Derecho Administrativo, en cuanto a la Administración Pública Federal.

La Constitución General de la República en su art. 90 Constitucional (ya mencionado). y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen las siguientes formas de organización de la Administración Pública:

1.- Centralizada, la cual se divide en Secretarías de Estado, Procuraduría General de La República, Departamentos Administrativos. Estas a su vez pueden tener órganos desconcentrados.

Esto significa que la Administración Pública Federal está subordinada al Presidente de la República, quien es la única autoridad facultada para ejercer el Poder Ejecutivo, siendo este al mismo tiempo Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Jefe de la Administración Pública."De esta manera, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal son colaboradores del Presidente de la República y ejercen a su nombre las funciones administrativas que les encomendó la ley. Así pues, el Presidente de la República está facultado para nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del D.F. y al Procurador General de Justicia del D.F.". (56)

Entonces conveniente es ahora analizar las posturas de algunos tratadistas del Derecho Administrativo, en cuanto a la Administración Pública Federal.

La Constitución General de la República en su art. 90 Constitucional (ya mencionado). y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen las siguientes formas de organización de la Administración Pública:

1.- Centralizada, la cual se divide en Secretarías de Estado, Procuraduría General de La República, Departamentos Administrativos. Estas a su vez pueden tener órganos desconcentrados.

2.- Paraestatal, la cual se divide en:

- A) Organismos descentralizados
- B) Empresas de participación estatal
mayoritaria
- C) Empresas de participación estatal
minoritaria y
- D) Fideicomisos públicos

Martínez Morales nos da las siguientes notas para identificarlas mejor:

"1.- Centralización. Los órganos dependen inmediatamente y directamente del titular del Poder Ejecutivo.

2.- Desconcentración. Los entes guardan relación jerárquica en algún órgano centralizado, pero existe cierta libertad en lo que respecta a su actuación técnica.

3.- Paraestatal.- Corresponde a la forma llamada en doctrina, descentralización. Se estructuran mediante entes que ostentan una personalidad jurídica propia, distinta a la del Estado, y cuya liga con el Jefe del Poder Ejecutivo es de carácter indirecto. Como se indicó, existen cuatro clases de estos órganos paraestatales, los que, según veremos en su oportunidad, están regulados por diversas disposiciones y puede adoptar variados esquemas en lo que se refiere a su origen, funcionamiento y objetivos". (57)

57 Martínez Morales Rafael, Derecho Administrativo, Primer Curso, Harla, 1a. edición, México, 1991, Pág. 56-57.

Ahora lo importante será encuadrar adecuadamente al Instituto Nacional de Antropología e Historia como órgano de la Administración Pública Federal, para lo cual se darán las definiciones y conceptos de centralización, desconcentrado y paraestatal. Primero se analizarán las posturas al respecto de Martínez Morales, Acosta Romero, Gabino Fraga y Serra Rojas, así como sus opiniones de la personalidad jurídica en un órgano desconcentrado, para después dar mi opinión al respecto.

Martínez Morales, respecto a la centralización administrativa nos indica que:

"La Centralización es una forma de la Organización Administrativa, en la cuál los entes del Poder Ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la Administración Pública".(58) Esto en el caso de nuestro país se conoce como Poder Ejecutivo el cual en su persona unifica los mandos de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, y Jefe de la Administración Pública es diferente a otros sistemas como el de La República Francesa donde el Poder Ejecutivo se detenta entre un Presidente (Jefe de Estado), y un Primer Ministro (Jefe del Gobierno), siendo así que las dependencias y entidades de la administración pública federal ejercen a su nombre las funciones administrativas escritas en la ley.

58 Martínez Morales Rafael, Derecho administrativo, Primer Curso, Harla, 1a. edición, México, 1991, Pág. 58.

Para Gabino Fraga, "La Centralización Administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Jefe Supremo de la Administración Pública". (59)

Entendemos que Gabino Fraga considera que existe un régimen de Centralización Administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros, en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de infima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.

La Centralización Administrativa implica la unidad de mando, y ésta se da a través de una relación jerárquica que une los órganos administrativos de las diversas categorías y los subordina a la autoridad central del Presidente de la República, mediante dicha relación de jerarquía se explica cómo se mantiene la unidad del poder administrativo a pesar de la diversidad de los órganos que lo forman, la conservación de esa unidad está garantizada por la concentración del poder de decisión y de mando. La mayor parte de la doctrina coincide en considerar que la relación jerárquica implica una serie de poderes como lo son los

59 Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Título II, Capítulo I, Porrúa, 26a. edición, 1987, Pág. 165.

siguientes: de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplina y para resolver conflictos de su competencia.

Para Acosta Romero, "la Centralización es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico, a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

Bajo el mando del Poder Ejecutivo se encuentran una serie de entes o dependencias que realizan todas las tareas encomendadas al Poder Ejecutivo, configurando estas la Administración Centralizada de la Federación, siendo la jurisdicción de estas de orden Federal.

Se les conoce con el nombre de Secretarías de Estado y a sus titulares como Secretarios de Estado, siendo esto nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República en base al párrafo II del artículo 89 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Podemos así decir que en México los titulares de las unidades administrativas que componen actualmente la organización administrativa centralizada federal, son: Presidente de la República; los Secretarios de Estado, el Jefe de Departamento del Distrito Federal y Procurador General de la República". (60)

60 Martínez Morales Rafael, Derecho administrativo, Primer Curso, Harla, 1a. edición, México, 1991, Pág. 68.

El diccionario Jurídico mexicano nos da la siguiente definición de la centralización administrativa:

"Centralización Administrativa, con base en el Diccionario Jurídico mexicano es la : I.- Acción y efecto de centralizar, reunir en un centro común; tomar para sí el gobierno central, toda la autoridad. Para Jean Rivero este concepto se refiere por una parte a la solución del problema de las relaciones del Estado con las colectividades locales (entidades, provincias, estados), y por otra parte, al método de organización del Estado".(61)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el Capítulo I De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, nos proporciona las reglas comunes a las unidades de la Administración Pública Centralizada Federal:

1) "Todas las Unidades que formen parte de la Administración Pública Central, tienen igual rango entre sí y no hay entre ellas, preeminencia alguna".(62)

2) "Tienen la facultad de formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, en asuntos de su competencia, que emita el Presidente de la República".(63)

61 Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM Ed. Porrúa S.A.

62 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 10, pág. 10.

63 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 12, pág. 10.

El diccionario Jurídico mexicano nos da la siguiente definición de la centralización administrativa:

"Centralización Administrativa, con base en el Diccionario Jurídico mexicano es la : I.- Acción y efecto de centralizar, reunir en un centro común; tomar para sí el gobierno central, toda la autoridad. Para Jean Rivero este concepto se refiere por una parte a la solución del problema de las relaciones del Estado con las colectividades locales (entidades, provincias, estados), y por otra parte, al método de organización del Estado".(61)

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el Capítulo I De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, nos proporciona las reglas comunes a las unidades de la Administración Pública Centralizada Federal:

1) "Todas las Unidades que formen parte de la Administración Pública Central, tienen igual rango entre sí y no hay entre ellas, preeminencia alguna".(62)

2) "Tienen la facultad de formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, en asuntos de su competencia, que emita el Presidente de la República".(63)

61 Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM Ed. Porrúa S.A.

62 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 10, pág. 10.

63 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 12, pág. 10.

3) "Al frente de cada unidad administrativa, estará el titular, quien será auxiliado por una serie de funcionarios y dependencias subordinados, que señalen, en cada caso, las leyes orgánicas, los reglamentos interiores, o las disposiciones legales que les atribuyen competencia".(64)

4) "Corresponde a los Titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos (el autor incluye a la Procuraduría General de la República), el trámite de los asuntos de la competencia de su dependencia, para la mejor organización del trabajo, podrán delegar, en funcionarios subordinados, cualesquiera de sus facultades, con excepción de aquellas que por disposición de ley o reglamento interior, deban ser ejercidas precisamente por los Titulares"(65)

5) "Las dependencias del Ejecutivo, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados".(66)

6) "El régimen de suplencias se determinará en el reglamento interior de cada una de las dependencias".(67)

7) "Cada dependencia deberá expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público,

64 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículos 14 y 15, pág. 10.

65 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 16, pág. 10.

66 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 17, pág. 11.

67 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Artículo 18, pág. 11.

necesarios para sus funcionamientos, los que deberán mantenerse permanentemente actualizados, y publicarse en el Diario Oficial de la Federación". (68)

Ya en el conocimiento de la Administración Pública Federal Centralizada, tocaremos ahora la Desconcentración Administrativa ya que los órganos desconcentrados dependen directamente de las Secretaría de Estado, Procuraduría General de la República y Departamentos.

Enseguida retomaré las reflexiones y opiniones de los estudiosos del Derecho antes mencionados (Martínez-Morales, Acosta Romero, Gabino Fraga y Serra Rojas), puntualizando sus argumentos, para después encuadrar teórica y adecuadamente al Instituto Nacional de Antropología e Historia, para lo cual y siguiendo el orden antes precisado empezaré con Martínez Morales.

"La desconcentración administrativa es una de las formas de organización administrativa; es un modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el Jefe del Ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados para despachar asuntos.

Los entes desconcentrados forman parte de los órganos centralizados, por lo tanto, no llegan a tener personalidad jurídica propia. Su Fundamento Constitucional lo tenemos en los artículos 73, fracción XXX, 90 y 89 fracción I. Su reglamentación la encontramos en la Ley Orgánica de la

68 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, pág.12.

necesarios para sus funcionamientos, los que deberán mantenerse permanentemente actualizados, y publicarse en el Diario Oficial de la Federación".(68)

Ya en el conocimiento de la Administración Pública Federal Centralizada, tocaremos ahora la Desconcentración Administrativa ya que los órganos desconcentrados dependen directamente de las Secretaría de Estado, Procuraduría General de la República y Departamentos.

Enseguida retomaré las reflexiones y opiniones de los estudiosos del Derecho antes mencionados (Martínez-Morales, Acosta Romero, Gabino Fraga y Serra Rojas), puntualizando sus argumentos, para después encuadrar teórica y adecuadamente al Instituto Nacional de Antropología e Historia, para lo cual y siguiendo el orden antes precisado empezaré con Martínez Morales.

"La desconcentración administrativa es una de las formas de organización administrativa; es un modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el Jefe del Ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados para despachar asuntos.

Los entes desconcentrados forman parte de los órganos centralizados, por lo tanto, no llegan a tener personalidad jurídica propia. Su Fundamento Constitucional lo tenemos en los artículos 73, fracción XXX, 90 y 89 fracción I. Su reglamentación la encontramos en la Ley Orgánica de la

68 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, pág.12.

Administración Pública Federal que expresa: Para una más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con lo disposiciones legales aplicables".(69)

Existen la desconcentración política y la administrativa. La primera trata de transferir el total de atribuciones que se encuentran en otros niveles de la organización del Estado, Entidades Federativas y Municipales.

En resumen, la desconcentración política la constituyen los Municipios y Estados de la Federación.

La desconcentración administrativa, que es la que nos ocupa en este trabajo, consiste en que entes que, aunque dependan jerárquicamente de un órgano centralizado, poseen cierta libertad de acción para determinar técnica y funcionalmente alguna tarea que dependa propiamente del órgano centralizado del cual dependan estos.

Existe otra clasificación respecto de la desconcentración atendiendo su alcance, es decir, que puede ser vertical, regional y horizontal. La primera consiste en un desplazamiento de un órgano superior a otro inferior,

69 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, pág.11

reduciendo las facultades y competencia del primero en determinado ámbito.

La desconcentración regional se refiere a un órgano desconcentrado que funciona dentro de un determinado territorio atendiendo los asuntos que antes eran de la competencia de un órgano central.

Por último, la horizontal consiste en un órgano centralizado por disposición jurídica trasladada a entes con igual jerarquía jurídica, para atender asuntos que originalmente eran de su competencia.

Teniendo ya una idea de lo que es un órgano desconcentrado y sus tipos, pasaremos a precisar en base a Martínez Morales, Acosta Romero y Serra Rojas las características de los órganos de esta clase, empezando por el primero de los autores mencionados.

"Las características de los órganos desconcentrados, según Martínez Morales son:

- 1.- Forman parte de la centralización administrativa.
- 2.- Mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado (secretaría, departamento o procuraduría).
- 3.- Poseen cierta libertad para su actuación técnica.
- 4.- Debe ser un instrumento de Derecho Público (ley, reglamento, decreto o acuerdo) el que las crea, modifique o extinga.
- 5.- Cuentan con competencia limitada en cierta materia y territorio.

6.- No poseen personalidad jurídica propia". (70)

Según Acosta Romero se puede afirmar que: "Desconcentración en estricto sentido, o funcional, consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior". (71)

Entre las características de los órganos desconcentrados, para Acosta Romero se encuentran las siguientes:

- Son creados por una ley o reglamento.
- Dependen siempre de la Presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.
- Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener presupuesto propio.

70 Martínez Morales Rafael, Derecho Administrativo, Primer Curso, Harla, 1a. edición, México, 1991, Pág. 116.

71 Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Capítulo XIX, Porrúa, 8a. edición, México, 1988, pág. 317.

- Las decisiones más importantes requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- Tienen autonomía técnica.
- No puede tratarse de un órgano superior (siempre dependen de otro).
- Su nomenclatura puede ser muy variada.
- Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate.
- En ocasiones pueden tener personalidad jurídica propia. (72)"

Vale la pena mencionar que el contar con las posturas de diferentes estudiosos del Derecho, sobre el concepto y características de los órganos desconcentrados, es con el objetivo de compararlas entre sí, pero sin previamente adoptar postura alguna en favor o en contra de alguna de ellas. Esto, insisto, es con el objeto de poder adecuadamente encuadrar teóricamente al Instituto Nacional de Antropología e Historia como órgano de la Administración Pública Federal.

Los Maestros Martínez-Morales y Acosta Romero, en este caso coinciden en la mayor parte de las características que atribuyen a un órgano desconcentrado, exceptuando una única característica. Para Martínez Morales un órgano

72 Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Capítulo XIX, Porrúa, 8a. edición, México, 1988, pág. 317.

desconcentrado "no puede tener personalidad jurídica propia"; mientras que para Acosta-Romero un órgano desconcentrado "en ocasiones tiene personalidad jurídica propia".

Es decir, para el primer autor el Instituto Nacional de Antropología e Historia no puede ser órgano desconcentrado por tener personalidad jurídica propia, mientras que para el segundo cabe esa posibilidad por aceptar que un organismo de esta característica pueda tener personalidad jurídica propia.

Analizaré nuevamente el artículo 1º de la *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia* que dice: "Se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia , con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública". (73)

Tenemos que para Martínez Morales el Instituto Nacional Antropología e Historia está actuando fuera de contexto, ya que, como podemos notar, si bien presenta la mayoría de las características que el autor atribuye a un órgano desconcentrado, también tiene la característica de contar "con personalidad jurídica propia".

Por su parte, Miguel Acosta Romero, plantea que un órgano desconcentrado "en ocasiones tiene personalidad jurídica propia". Se entiende que para este autor la personalidad jurídica propia del INAH no es impedimento para que sea considerado como un órgano desconcentrado.

73 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH, edición marzo de 1987, México, pág. 5.

Ahora, revisemos otra postura doctrinal para determinar si el Instituto Nacional de Antropología e Historia es un órgano desconcentrado por depender de la Secretaría de Educación Pública. Para Serra Rojas se llama "desconcentración administrativa a la transferencia de un órgano, inferior o agente de la Administración Central, de una competencia exclusiva o un poder de trámite, de decisión, ejercicio por los órganos superiores, disminuyendo relativamente la relación de jerarquía y subordinación". (74)

Serra Rojas comenta respecto de la personalidad jurídica de un órgano desconcentrado lo siguiente:

"La multiplicación de los organismos administrativos en nuestro país ha originado grandes discrepancias entre los intérpretes de la ley para poderlos caracterizar adecuadamente, dentro de las categorías tradicionales.

Tal es el caso de numerosos organismos dotados de un régimen jurídico, personalidad jurídica y patrimonio propios, pero dependientes de una Secretaría o Departamento de Estado. Desde luego se rechaza la posibilidad de que sean órganos descentralizados, por que no reúnen los elementos necesarios de ese régimen. Se sitúan por tanto, en el campo de la centralización administrativa. Pero cabe preguntar, ¿son órganos desconcentrados?

74 Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo Tomo I, Capítulo III, Porrúa, 13a. edición, México, 1985, pág. 497.

La doctrina administrativa se orienta hacia este criterio: (" si hay personalidad jurídica no puede haber desconcentración." Dice a este propósito Ramón Martín Mateo (*Derecho Administrativo*, pág. 176):

A diferencia de la descentralización, la desconcentración no crea entes, no personifica, sino que implica el traslado de competencia de unos órganos superiores a otros inferiores, fundamentalmente de carácter periférico. Lo que se pretende es no recargar el peso de la gestión en el centro". (75)

Con base en el criterio antes mencionado, podemos decir que el Instituto Nacional de Antropología e Historia no es un órgano desconcentrado pese a que dependa de la Secretaría de Educación Pública.

Los defensores de la postura de que INAH es desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública argumentan que dicho Instituto tiene en La Secretaría de Educación Pública no sólo su cabeza de sector con base a lo que establecen las fracciones XVIII, XIX, XX y XXI del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en las cuales se establece la facultad para que la Secretaría de Educación Pública proteja y administre (formando catálogos de bienes culturales) el patrimonio cultural. Las fracciones del numeral antes mencionado a la letra dicen : "XVIII. Formular el catálogo del patrimonio

75 Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo Tomo I*, Capítulo III, Porrúa, 13a. edición, México, Pág. 497.

histórico nacional; XIX. Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales; XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos, las ruinas prehispánicas y coloniales, y los lugares históricos o de interés por su belleza natural; XXI. Proteger los monumentos arqueológicos, los objetos históricos y artísticos, las ruinas prehispánicas y coloniales, y los lugares históricos o de interés por su belleza natural;" (76)

También el artículo 1º de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia establece una dependencia de este Instituto con respecto a esta Secretaría de Estado al facultar al mismo Secretario de Educación Pública a nombrar al titular del Instituto, tal como se menciona en el artículo 6o. de la misma Ley Orgánica de este Instituto.

El artículo 3º del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública establece que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, cuenta con diversas unidades administrativas. Mencionando entre ellas como órganos administrativos desconcentrados al Instituto Nacional de Antropología e Historia, Instituto Nacional de Bellas Artes, al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, etc.

76 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Capítulo II De la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, Artículo 38, Porrúa, 29a. edición, México, 1993, pág. 44

Podemos confirmar la anterior postura en el artículo 43 del mismo Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, que se refiere a que los órganos administrativos desconcentrados se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos, así como por las disposiciones aplicables de este reglamento, y las que, determinen el Presidente de la República o el Secretario de la propia Secretaría, haciendo mención el mismo artículo que en tal supuesto se encuentra el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Empezaremos ahora a analizar la postura contraria, es decir intentaremos demostrar porque el INAH, no es un órgano desconcentrado.

Mencionaremos algunas posturas de tratadistas del Derecho Administrativo con respecto a la Descentralización Administrativa Pública Federal, nombrando en primera instancia sus doctrinas, para después dar sus características y comprobar en la Ley la posibilidad de que el INAH sea un órgano descentralizado, con características de desconcentrado, que lo convierten en un organismo particularmente "sui generis".

La Administración Pública Federal de carácter paraestatal, actualmente está reconocida en los artículos 28, párrafo IV, 90 y 93 de la Constitución, y en cuanto a la Administración Federal, en al artículo 73, fracción VI, en cuanto a la Administración Pública del Distrito Federal; asimismo en la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal en el artículo 1° que establece precisamente las bases de la separación entre Centralizada (dentro de la cual se encuentran los órganos desconcentrados) y Paraestatal mencionando que organismos pueden ser órganos paraestatales, y en el artículo 45 (ya mencionado), de la misma ley que nos indica que son organismos descentralizados, y La Ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo segundo el cual ya fue también mencionado nos indica cuales son entidades paraestatales. Basándonos en lo expuesto por este artículo de la ley serán entidades paraestatales todos los órganos de la Administración Pública Federal incluidos en los artículos 3o., 4o., y 5o.

Para Gabino Fraga "Descentralización consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la Administración Centralizada, una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir de ellas pero sin las facultades indispensables para conservar la unidad del poder.

La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política porque la segunda opera a nivel federal, mientras la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo; la segunda implica un régimen especial de los Poderes Estatales frente a los Poderes Federales; además la descentralización administrativa es creada por el Poder Central mientras que en la Descentralización Federal los Estados miembros, son los que crean al Edo. Federal y su competencia no es derivada, como

lo es en los órganos administrativos descentralizados, sino que por el contrario, es originaria en el sentido de que las facultades no atribuidas expresamente al Edo. Federal se entienden reservadas a los Estados miembros."

El mismo autor nos da tres tipos de descentralización: por servicio, colaboración y región.

El capítulo II De los organismos descentralizados de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, en su artículo 14, expresa "Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;

II. La prestación de un servicio público o social; o

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social". (77)

Características de un órgano descentralizado.

1. Órgano que depende indirectamente del Ejecutivo Federal
2. Tiene invariablemente personalidad jurídica.
3. Siempre tiene patrimonio propio.
4. Posee facultades más autónomas.

Martínez Morales además de dar una definición de Descentralización Administrativa(ver pág. 63 del presente trabajo), nos proporciona las características de estos órganos:

1. Son creados por Ley del Congreso o por Decreto del Presidente de la República.

2. El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del orden del Estado.

3. Como una consecuencia de la característica anterior, dichos organismos cuentan con patrimonio propio.

4. Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno.

5. Realizan función administrativa; es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa.

6. Existe un control o una tutela, por parte del Estado, sobre su actuación. Singular excepción a esta característica de control o tutela administrativa, lo constituye la UNAM".(78)

Podemos ver en base a las características que nos presentan tanto Gabino Fraga como Martínez Morales que el Instituto Nacional de Antropología e Historia cumple perfectamente con las mismas, sin que existan diferencias de concepto entre estos autores, siendo el segundo(Martínez

78 Martínez Morales Rafael, Derecho Administrativo, Primer Curso, Harla, 1a. edición, México, 1991, pág. 133.

Morales), más amplio en este sentido, y se puede encuadrar en su 6a. característica, que el Instituto Nacional de Antropología e Historia tenga esa tutela y control por parte del Estado en la ya mencionada Secretaría de Educación Pública, siendo sin embargo este control tal, que hace parecer a este Instituto como órgano desconcentrado.

La postura de la presente tesis, propone en 1er. lugar que este órgano de la Administración Pública Federal (INAH), es descentralizado que funciona como desconcentrado, ya que no solo tiene en La Secretaría de Educación Pública su cabeza de sector, sino que esta Secretaría ejerce un control que limita las funciones de este Instituto.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fue creada por el Congreso de la Unión para regular, la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, y dentro de la misma se establece lo que debe entenderse por un Orgáno Descentralizado.

A continuación mencionaremos el fundamento legal, del porque el INAH; es un Orgáno Descentralizado.

El Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal nos dice: "Son Organismos Descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten". (79)

El Instituto Nacional de Antropología e Historia:

- 1.- Es creado por Decreto del Ejecutivo en 1939.
- 2.- Tiene Personalidad Jurídica Propia ("esto significa que se va a considerar al INAH, como centro de imputación de normas jurídicas, o como sujeto de derechos y obligaciones".80), y un órgano desconcentrado no puede tener personalidad jurídica propia en base a lo que se analizó al comparar las posturas de tres tratadistas del Derecho Administrativo, siendo solamente uno de estos (Acosta) que piensa que un órgano desconcentrado si puede tener personalidad jurídica propia, mientras Serra Rojas y Martínez Morales opinan lo contrario

- 3.- Tiene Patrimonio Propio formado en base al segundo párrafo del artículo 18 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que expresa: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuidará que dichos instituto tengan oportunamente las asignaciones presupuestales suficientes para el debido cumplimiento de sus funciones y responsabilidades".(81)

79 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Título Tercero, De la Administración Pública Paraestatal, Artículo 45, Porrúa, 29a. edición, México, 1993, pág. 54

80 Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, Porrúa, 2a. edición, México, 1988, pág. 2400.

81 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, Porrúa, 29a. edición, México, 1993, pág 604.

El artículo 3 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, menciona de la organización del patrimonio interno del Instituto. El cual expresa: "El Instituto, capaz de adquirir y administrar bienes. formará su patrimonio con los que se enumeran: I Los inmuebles que para sus funciones o servicios le hayan aportado o le aporten los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales., II. Los inmuebles que actualmente le pertenecen y los que se le aporten o adquiera en lo futuro., III. Los que adquiera por herencia, legado, donación o por cualquier otro concepto., IV Las cantidades que le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación., V Las aportaciones que le otorguen entidades públicas o privadas, nacionales, internacionales o extranjeras., VI. Los ingresos provenientes de la venta de textos, publicaciones, grabaciones, películas, fotografías, reproducciones, tarjetas, cuarteles y demás objetos similares., VII. Los demás ingresos que obtenga por cualquier título legal incluidos los servicios al público".(82)

El Instituto Nacional de Antropología e Historia, es un órgano Descentralizado, pero funciona como desconcentrado, a nivel de Ley Federal, Ley Orgánica y Reglamento Interior se denota que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, funciona en la práctica como órgano desconcentrado de la SEP, pese a que tiene fundamentado su carácter de órgano

82 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, INAH, edición marzo de 1987, México, pág.9.

descentralizado, como ya lo hemos analizado tanto en la doctrina como en la Ley.

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia sea un órgano descentralizado en pleno goce de sus facultades, debe de tener, una mayor autonomía con respecto a la Secretaría de Educación Pública. Lo cual se puede hacer por medio de Decreto del Ejecutivo Federal, a fin de que derogue aquellas disposiciones que limiten el funcionamiento de este Instituto.

Estos pasos serían, que el Ejecutivo Federal presente una iniciativa de ley en la cual se deroguen las fracciones XVIII, XIX, XX, y XXI del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que trata de las atribuciones de la Secretaría de Educación Pública; así como los artículos primero y 6o de la Ley Orgánica del INAH, y los artículos 3o y 43 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

La descentralización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, deberá además de pasar por el proceso de ley anteriormente mencionado, por una etapa de preparación de los Centros Regionales del propio Instituto a lo largo de la República Mexicana.

Dotándolos de los implementos y programas para que pudieran cubrir cabalmente su nueva tarea, es decir proveyéndoles de:

1.- Infraestructura adecuada, la que, vaya de acuerdo a la ubicación geográfica y etnográfica del lugar en que se encuentre el Centro Regional.

2.- Asesoría constante del personal de los Centros Regionales, el que deberá estar capacitado además de su especialidad en alguna ciencia antropológica en materias administrativas y jurídicas de su competencia, esto con el fin de facilitarle a los arqueólogos, antropólogos, etnólogos, etc. sus actividades profesionales, principalmente al llevar a cabo "el trabajo de campo". Además de estar íntimamente ligado a las necesidades socioeconómicas de su zona de trabajo.

3.- Implementar programas de intercambio en investigación, conservación, protección y difusión a todos los niveles entre los Centros Regionales de toda la República, así como con el INAH. Esto mínimo una vez al año.

4.- Que el nombramiento del Director del Centro Regional este avalado por el Director General del Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Consejo General Consultivo, el Ejecutivo Estatal y la aprobación del Congreso Local, según sea el caso.

**2.2.4.1.- Breve crítica al Consejo Nacional para
la Cultura y las Artes.**

Para aumentar el peso de la Secretaría de Educación Pública sobre el Instituto Nacional de Antropología e Historia, tenemos la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, que en el último sexenio ha suplido la función del Instituto Nacional de Antropología e Historia en cuanto a la Promoción y Difusión del patrimonio arqueológico e histórico y al Instituto Nacional de Bellas Artes en lo relacionado al patrimonio artístico.

¿Como es posible que un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, como lo es el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (fundamentado este carácter de desconcentrado en el artículo 1o del Decreto de creación de este órgano y el artículo 3o. del Reglamento Interior de la SEP), realice funciones de un órgano descentralizado?...En el noticiario 24 horas de la cadena mexicana Televisa, apareció la siguiente noticia en el horario de las 22:30 hrs, del día 10 de Noviembre de 1994. "Se rescatan restos arqueológicos de las culturas olmeca y zapoteca y son entregados por el Secretario de Educación Pública al Director General del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes". Esta noticia nos deja la siguiente reflexión. ¿No debieron ser entregadas al titular del Instituto Nacional de Antropología e Historia?

El Artículo 1o. del Decreto del Miércoles 7 de diciembre de 1988, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación*

ese mismo día nos dice: " Se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes corresponden a la citada Secretaría".(83) Si el artículo en cuestión es claro al señalar promoción y difusión de la cultura y las artes que corresponden a dicha secretaría. ¿Porque invade la jurisdicción del Instituto Nacional de Antropología e Historia al Proteger y Conservar parte de nuestro patrimonio arqueológico?, además que, también invade el área de promoción y difusión del propio INAH, esto lo podemos notar en los párrafos III,IV,VI,VII,VIII,IX, del artículo 2o del Decreto de creación de este consejo y en el cual se le dan las atribuciones para el cumplimiento de sus funciones, sin embargo analizando estos párrafos notamos una clara tarea de coordinación y no de correlación con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, como debería ser.

Analizaremos brevemente el conjunto de estos párrafos:

Párrafo III.- Coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias señaladas en la fracción anterior, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación.

83 Diario Oficial de la Federación, México, Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, Miércoles 7 de diciembre de 1988, pág.12.

Párrafo IV.- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se agrupen en subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública.

Párrafo VI.- Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial.

Párrafo VII.- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir, o en su caso opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias.

Párrafo VIII.- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas y culturas indígenas, fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte popular;

Párrafo IX.- Diseñar y promover la política editorial del subsector de cultura y proponer directrices en relación con las publicaciones y programas educativos y culturales para televisión y". (84)

Aquí cabe mencionar el área de Difusión del Instituto Nacional de Antropología e Historia fue frenada y en gran medida mutilada, al igual que su producción filmica y televisiva. Notamos claramente como el párrafo III, faculta al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes para Coordinar y no para Correlacionar las actividades del área cultural en México.

84 Diario Oficial de la Federación, México, Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, Miércoles 7 de diciembre de 1988, pág.12.

**2.3.- Otras Leyes que se vinculan con el Instituto
Nacional de Antropología e Historia.**

**2.3.1.- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas,
Artísticos e Históricos y ejemplos prácticos
relacionados a la misma.**

Jorge S. Sánchez Cordero Dávila Nos comenta que: "La expedición de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, promulgada en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 6 de mayo de 1972, por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez, obedeció a la ratificación del Senado mexicano, publicada en el *Diario Oficial* de fecha 18 de enero de 1972 de la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales, aprobados por la Confederación General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura específicamente en su artículo 5 que preceptúa lo siguiente:

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

importaciones, exportaciones y transferencias de propiedades ilícitas de los bienes culturales importantes". (85)

Con base en este Artículo surge la necesidad de precisar con palabras simples que se entiende por bienes arqueológicos, históricos y artísticos.

Tomando las notas del Dr. Arturo Schroeder "Son bienes arqueológicos los muebles e inmuebles producto de las culturas indígenas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional. Su propiedad corresponde exclusivamente a la Nación Mexicana y son inalienables e imprescriptibles.

Son bienes históricos aquellos vinculados con la historia de la Nación a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país y sin límite superior de tiempo cuando así se consideran por declaratoria respectiva, o bien cuando es por determinación de la Ley, en cuyo caso, son históricos los inmuebles de carácter religioso, los de servicio y ornato públicos y aquellos para uso de autoridades civiles y militares, así como los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y por último las obras civiles relevantes de carácter privado, pero todos ellos deben corresponder a los siglos XVI al XIX inclusive; estos bienes históricos pueden ser de propiedad pública o

85 Sánchez Cordero Dávila Jorge S. Propiedad de los Monumentos Arqueológicos. Arqueología y Derecho Jaime Litvak, Luis González R. y Ma. del Refugio González. UNAM, 1a. edición, México, 1980, Pág. 63 y 64.

privada y en cuanto al primer caso se consideran inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desfecte de uso común o del servicio público a que se hallen destinados.

Son bienes artísticos las obras que revisten valor estético relevante y naturalmente pueden ser de propiedad pública o privada rigiendo también para el primer supuesto su inalienabilidad e imprescriptibilidad, condicionada a ser un bien afecto al uso común o a un servicio público".(86)

El Dr. Schroeder nos acerca mucho a las definición de la Ley, siendo así que ahora relacionaré los artículos de esta ley al exponer lo sucedido en la zona arqueológica de San Lorenzo Tenochtitlan en el Estado de Veracruz, proyecto arqueológico que estudia la cultura Olmeca y que bajo la supervisión del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y bajo la dirección de la Dra. Ann Chypers, se trabaja en la reconstrucción de la forma de vida de esta importante cultura de mesoamérica. Este proyecto me permitió vivir en persona cómo se maneja el patrimonio arqueológico de México, así como su impacto socioeconómico en una región determinada.

En los siguientes dos artículos la ley define los que es un monumento arqueológico así como y en el siguiente sus efectos:

En la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, en su Capítulo III;

86 Schroeder Arturo, Programas de Defensa y Expansión del Patrimonio Artístico, Pág. 593.

De los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, se encuadra la clasificación legal vigente de los bienes que integran el patrimonio cultural de la nación de la siguiente manera:

Artículo 28: "Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas" .

Artículo 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, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República " .

Para entender mejor el área que cubre una zona arqueológica tenemos que ésta se define como: " área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles, o aquélla en que se presume su existencia. Toda clase de trabajo material para descubrir o explorar monumentos arqueológicos únicamente será realizado por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o por instituciones

científicas que éste autorice".(87) Como lo es el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el caso de la zona arqueológica de San Lorenzo Tenochtitlan.

Este proyecto arqueológico deja ver muy claramente cómo el INAH cede a instituciones de educación superior la ejecución de un proyecto de esta naturaleza, pero siempre bajo la tutela del órgano Federal. En este caso corresponde al Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Su fundamento jurídico los tenemos en el artículo 30 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas que dice: "Toda clase de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos, únicamente serán realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o por instituciones científicas o de reconocida solvencia moral, previa autorización."

En el caso de San Lorenzo Tenochtitlan, el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM tuvo que acatar las disposiciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia como lo expresa el artículo 31 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.

87 Olivé Negrete Julio César, Urteaga Castro-Pozo Augusto, INAH, una historia, 1a. edición 1988, México, Pág. 251.

"En las autorizaciones a que se refiere el artículo anterior(30), el Instituto Nacional de Antropología e Historia señalará los términos y condiciones a que deban sujetarse los trabajos, así como las obligaciones de quiénes los realicen".

Es importante mencionar el impacto socioeconómico, de un proyecto de esta naturaleza ya que al intervenir directamente sobre la economía del lugar en el que se desarrollan las excavaciones y exploraciones, la gente de estos lugares ve incrementado su ingreso de manera significativa, esto lo ejemplificamos nuevamente en el caso de San Lorenzo Tenochtitlan ya la Universidad Nacional Autónoma de México, paga a sus trabajadores \$N 25.00 el día que va desde las 7:00 am a las 15 horas, mientras que "el jornal", en esta zona se paga a solo \$N 13.00 el día de sol a sol. Con lo cual muchas familias ven saneadas sus economías gracias a este proyecto el cual además trabaja en el período de Febrero-Mayo, siendo esta época sequía y de mínima cosecha. Siendo además que los integrantes del proyecto dan a la comunidad local nuevos elementos de intercambio que ayuda a los habitantes a tener nuevos puntos de referencia con respecto a diferentes tópicos.

A continuación la misma ley nos determina cuales son monumentos históricos, para lo cual es viable mencionar cómo el INAH procede con monumentos de esta naturaleza, mencionando primero el artículo de ley y después de éste el caso concreto.

Artículo 35.- "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."

Entendemos entonces por monumentos históricos aquellos bienes muebles e inmuebles creados a partir de 1521. El siguiente artículo es muy preciso en este respecto al clasificar los monumentos históricos.

Artículo 36.- "Por determinación de esta ley son monumentos históricos:

I.- Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curiales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato público 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 casa curiales.

III. Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX, que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país.

IV. Las colecciones científicas podrán elevarse a esta categoría, mediante la declaratoria correspondiente. "

Es necesario mencionar qué se entiende por una zona de monumentos históricos. En su libro *INAH. Una historia* Julio César Olivé Negrete nos dice que una zona de monumentos históricos "es el área que comprende varios monumentos históricos relacionados con un suceso nacional o que se encuentren vinculados a hechos pretéritos de relevancia para el país. Las zonas históricas están bajo la vigilancia y protección del INAH a través de la Dirección de Monumentos Históricos, por los que para realizar cualquier clase de obra en ellas se requiere de la autorización de dicha dirección".(88)

El Instituto Nacional de Antropología e Historia, por medio de su Centro Regional en la Cd. de Chihuahua, Chihuahua, emprendió la tarea de rescatar y formar el archivo histórico del Municipio de Aquiles Serdán del mismo Estado, cuya cabecera se encuentra en el poblado de Santa Eulalia, lugar en el que en 1652 se funda originalmente la ciudad

88 Olivé Negrete Julio César, Urteaga Castro-Pozo Augusto, *INAH, una historia*, 1a. edición 1988, México, Pág. 253.

capital, para después en siglo XVIII, trasladarla a la actual capital a 30 km. de distancia.

La Antropóloga Sofía Pérez Martínez se dio a la tarea en una primera fase de noviembre a diciembre de 1993 de proceder a rescatar los documentos, que jurídicamente hablando son patrimonio histórico con base en el artículo 35 de La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y se determina en los párrafos II y III del Artículo 36 de esta misma Ley.

Así, el Centro Regional de Chihuahua, en correlación directa con las autoridades Estatales y Municipales, comienza esta labor rescatando toda clase de documentos para posteriormente desinfectarlos y proceder a separarlos y ordenarlos en Justicia, Registro Civil, Catastro, Minería, Tesorería, etc. Una vez clasificados se guardan en cajas especiales en relación a su fecha de creación y tema, se depositan en archivos los cuales el Centro Regional adquirió especialmente para este fin.

La custodia queda a cargo de la Presidencia Municipal, bajo la supervisión directa del Instituto Nacional de Antropología e Historia por medio de su Centro Regional en Chihuahua.

Es interesante, cómo dos órganos diferentes, siendo uno Federal (INAH) y el otro Presidencia Municipal, están íntima y respetuosamente correlacionados entre ambos, y ello permitió cumplir una importante labor de conservación, protección, y esto con la construcción de la Biblioteca de Sta. Eulalia, la

que bajo la supervisión del INAH, ayudará a proteger este importante legado para el pueblo de Sta. Eulalia, Estado de Chihuahua y México en general.

Por último, la promoción y difusión que se da a este archivo, empieza con los alumnos de las escuelas de la misma población con lo cual se les da un elemento más de conocimiento sobre su pueblo natal.

Cabe destacar el gran esfuerzo que este Centro Regional de Chihuahua está realizando para rescatar el Patrimonio Histórico de su Estado, mencionándose de igual manera el trabajo realizado por la Escuela Nacional de Antropología e Historia Unidad Chihuahua, que bajo las órdenes del Mto. Juan Luis Sariego rescata y forma el Archivo Histórico del Municipio de Uruachi, también en el Estado de Chihuahua.

Desgraciadamente gran parte del patrimonio histórico de este Estado, así como de muchos otros, desapareció durante la Revolución y otra gran parte por descuido o ignorancia se ha perdido. Sin embargo, mediante este ejemplar proyecto se está reconstruyendo gran parte de la Historia de México.

Dentro de los monumentos históricos tenemos que gran parte de este patrimonio cultural se encuentra en manos de congregaciones religiosas que actualmente ejercen en nuestro país, las cuales tienen como centros de culto iglesias y conventos construidos durante la época Colonial es decir de 1521 a 1821.

En su párrafo dos el artículo 27, expresa: "Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos

que bajo la supervisión del INAH, ayudará a proteger este importante legado para el pueblo de Sta. Eulalia, Estado de Chihuahua y México en general.

Por último, la promoción y difusión que se da a este archivo, empieza con los alumnos de las escuelas de la misma población con lo cual se les da un elemento más de conocimiento sobre su pueblo natal.

Cabe destacar el gran esfuerzo que este Centro Regional de Chihuahua está realizando para rescatar el Patrimonio Histórico de su Estado, mencionándose de igual manera el trabajo realizado por la Escuela Nacional de Antropología e Historia Unidad Chihuahua, que bajo las órdenes del Mto. Juan Luis Sariego rescata y forma el Archivo Histórico del Municipio de Uruachi, también en el Estado de Chihuahua.

Desgraciadamente gran parte del patrimonio histórico de este Estado, así como de muchos otros, desapareció durante la Revolución y otra gran parte por descuido o ignorancia se ha perdido. Sin embargo, mediante este ejemplar proyecto se está reconstruyendo gran parte de la Historia de México.

Dentro de los monumentos históricos tenemos que gran parte de este patrimonio cultural se encuentra en manos de congregaciones religiosas que actualmente ejercen en nuestro país, las cuales tienen como centros de culto iglesias y conventos construidos durante la época Colonial es decir de 1521 a 1821.

En su párrafo dos el artículo 27, expresa: "Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos

del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria".(89)

Dentro de este rubro me permito revisar el marco jurídico de la imagen de la Virgen de Guadalupe, ya que por su marco histórico representa un Monumento Histórico, que está custodiada por el INAH, y por sus características como pintura puede estar tutelada bajo el artículo 33 de *La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* será custodiada por el INBA. Su marco jurídico se ubica en la Fracción III, del artículo 36 de *La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* que expresa "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".(90) Opino que este es su marco jurídico por: el período histórico en el que fue creada la imagen, tiene relación directa con la historia de México, es un impreso

89 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 100a. edición, México, 1993, págs. 22-23.

90 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, Artículo 36, pág. 609.

raro e importante y por último es importante para nuestra historia.

Esto nos hace una pregunta obligada ¿Es la imagen de la Guadalupana, propiedad de la Iglesia Católica, o bien es Patrimonio Histórico y como tal el Instituto Nacional de Antropología e Historia, puede exigir su tutela y en un determinado momento colocar esta imagen en un museo?. Dejando de lado las lógicas implicaciones políticas que tendría una decisión de esta naturaleza, ya que sería provocar una inconformidad de magnitud inimaginable por gran parte de la población creyente, que ningún político que se diga serlo, se arriesgaría a dar fin a su carrera política proponiendo siquiera una acción de este tipo. Vale la pena revisar la legalidad de que la iglesia católica tenga o no en su poder la imagen de la Virgen de Guadalupe.

Esta pregunta que me formulé al tocar este punto y que algunas personas allegadas, hicieron suya, se resuelve en base al párrafo I del artículo 6 de *La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* que expresa: "Los propietarios de bienes muebles declarados monumentos históricos o artísticos, deberán conservarlos y en su caso, restaurarlos en los términos del artículo siguiente, previa autorización del Instituto competente".(91)

Siendo así que las iglesias que tengan bienes muebles o inmuebles para el correcto ejercicio de sus cultos y

91 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, Artículo 6, pág. 600.

prácticas religiosas, no podrán gravar o enajenar estos monumentos históricos de tal que pierdan sus características, además que les podrán ser expropiadas si el interés de la nación si así lo amerita.

Jorge S. Sánchez Cordero Dávila nos da una idea clara a esta respecto. "El primer esquema que se desarrolla en nuestro derecho positivo se localiza en el Código Civil. En efecto, en sus artículos 833 y siguientes se faculta al Gobierno Federal para expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con la ley especial correspondiente.

Quiénes sean propietarios de esos bienes, no podrán enajenarlos o gravarlos ni alterarlos en forma que pierdan sus características sin autorización de la Secretaría de Educación Pública. Es decir, que el Código Civil no sustrae del comercio jurídico, ni del régimen de la propiedad de los particulares estos bienes; únicamente sujeta el ejercicio del derecho de propiedad a una modalidad.

Los bienes sin embargo, se integran, en el patrimonio de los particulares y se entienden en el comercio jurídico". (92)

92 Sánchez Cordero Jorge, Propiedad de los Monumentos Arqueológicos, Arqueológica y Derecho en México, Jaime Litvak, Luis González R. y Ma. del Refugio González. UNAM, 1a. edición, México, 1980, págs. 63 y 64.

El artículo 132 Constitucional nos habla de otros monumentos históricos que son destinados por el Congreso de la Unión a otras actividades estarán bajo la jurisdicción de las leyes federales correspondientes, siendo así que expresa "Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión, más para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva". (93)

Existe en nuestra legislación correspondiente una duda. ¿Porque el legislador considera que un Monumento Histórico lo es, de 1521 hasta 1899?. La primera fecha es por demás lógica, pero la segunda. Gran parte de los edificios construidos en los 10 primeros años de este siglo, de exquisita arquitectura y valor histórico, al no ser incluidos dentro de esa clasificación corren grave peligro y lo que es aún más triste gran parte de ellos han sucumbido ante las modernas construcciones. siendo un ejemplo de esto hermosos edificios que engalanaban el Paseo de la Reforma de la Cd. de México y que solo son un recuerdo hoy en día.

El punto central es el siguiente si no son Monumentos Artísticos, por no cumplir con las especificaciones del

93 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 100a. edición, México, 1993, pág. 127.

artículo 33 de *La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, el cual transcribo a continuación. "Son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante.

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.

Podrán ser declaradas monumentos las obras de artistas mexicanos, cualquiera que sea el lugar donde sean producidas. Cuando se trate de artistas extranjeros, sólo podrán ser declaradas monumentos las obras producidas en territorio nacional.

La declaratoria de monumentos podrá comprender toda la obra de un artista a sólo parte de ella. Igualmente, podrán ser declaradas monumentos artísticos o quedar comprendidas dentro de las zonas de monumentos artísticos, obras de autores cuya identidad se desconozca.

La obra mural de valor estético relevante será conservada y restaurada por el Estado". (94)

94 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa 29a. edición, México, 1993, *Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, Artículo 33, pág. 607.

¿Como proteger esos inmuebles que carecen de valor artístico y no son monumentos históricos? Proponemos, así una enmienda al artículo 36 fracción I, al ampliar el período de construcción de los bienes inmuebles del siglo XVI hasta los primeros años del porfiriato en este siglo. Ya que se presentan en nuestro país manifestaciones arquitectónicas en edificios públicos y privados dignos de contar con la protección de *La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*.

**2.3.1.1.- Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y
Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos**

Este Reglamento fue expedido por el entonces Presidente Lic. Luis Echeverría Alvarez y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 8 de diciembre de 1975. Modificado por última vez por decreto publicado el 5 de enero de 1993.

Tiene como finalidad organizar y autorizar a asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos, en el cuidado y preservación de zonas y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, promover el conocimiento y educar a los miembros de la comunidad acerca de la conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural de la nación, promoviendo su difusión, así como dar parte a las autoridades de las exploraciones, obra o actividad que no este autorizada por el Instituto (ya sea INAH o INBA). Este Reglamento resulta de vital importancia para la regulación de uso del patrimonio arqueológico, artístico e histórico a que tienen derecho las personas físicas y morales. Como lo pueden ser comerciantes (reproducciones de monumentos, comercios, anuncios, etc.), dependencias de gobierno etc.

También regula las condiciones en las que se tendrán que realizar las inscripciones, registros, y declaratorias de monumentos muebles o inmuebles y zonas arqueológicas, artísticas o históricas, que se hagan en los registros públicos de los Institutos competentes.

2.3.2.- Ley General de Bienes Nacionales

Esta Ley se publica en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 1944, por el entonces Presidente Manuel Avila Camacho y esta Ley nos describe, clasifica y regula la composición de los Bienes Nacionales.

En su artículo 1 la Ley General de Bienes Nacionales, decreta:

" El Patrimonio nacional se compone de:

- I. Bienes de dominio público de la Federación, y
- II. Bienes de dominio privado de la Federación.

Por lo que respecta a la enunciación que hace el artículo primero de la presente ley, es conveniente aclarar que los bienes de dominio público y privado son de la jurisdicción de la Federación y no propiedad de la misma.

El artículo 2 de esta ley, establece, cuales son los bienes de dominio público, en su Fracción I, menciona a los de uso común, los cuales se encuentran desglosados en el artículo 29 de esta ley. Para efectos del presente trabajo señalaremos las Fracciones XIII y XIV, la primera expresa: " Los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten" Y la segunda fracción " Los monumentos arqueológicos inmuebles y"⁽⁹⁵⁾.

La Fracción III, del artículo 2 de la Ley General de Bienes Nacionales, nos habla del artículo 27 Constitucional, Fracción II, al que haremos mención posteriormente.

⁹⁵ Fracciones XIII y XIV, del artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 29 edición, Porrúa, México 1993, pág. 458

La Fracción VI "Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal;

Fracción VII Los Monumentos arqueológicos muebles e inmuebles

Jorge Sánchez nos da una atinada opinión " al entender que en la especificación de los bienes de dominio público debe entenderse de la Federación" se establecen entre otros los de uso común y los destinados por la Federación a un servicio público, así como, los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal.

A pesar de la enunciación de diversos supuestos en los que la ley pretende agotar la extensión de los bienes de dominio público, dos ideas fundamentales determinan dicha enunciación: 1) los bienes destinados a uso común y 2) los bienes destinados a un servicio público.

El artículo 2 de la ley señala como supuestos diferentes a los bienes de uso común y a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal, y por la otra, el artículo 29 de la Ley que intenta agotar los bienes de uso común, enumera dentro de éstos a los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en los lugares públicos, para ornato o comodidad de quiénes los visiten; así como a los monumentos arqueológicos inmuebles".(96)

96 Sánchez Cordero Jorge, Propiedad de los Monumentos Arqueológicos, Arqueológica y Derecho en México, Jaime

Tenemos en base a lo anterior concluir que:

1.- Los Monumentos históricos, artísticos y arqueológicos, muebles e inmuebles, son bienes de dominio público. Esto porque el dominio público varía en razón de las circunstancias políticas, sociales y económicas.

Existen en base a la doctrina siete criterios para establecer cuando un bien es de dominio público, que son: Por la Naturaleza del Bien (mar, aire, no considerados dentro del comercio), por su Finalidad (una universidad pública), por disposición expresa de la ley (este es el caso de los monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos), cuando el bien este destinado al servicio público (el bien inmueble de una secretaría de estado), por la importancia intrínseca que lleva el bien, esto es que, pase a formar parte significativa en la vida de una nación (un himno nacional), y la flora y fauna (especies representativas de una nación o que se encuentren en vías de extinción).

2.- En el caso de que una persona se encuentre un bien arqueológico o histórico, dentro de su propiedad, procederá, lo siguiente: a) Dar aviso al Instituto Nacional de Antropología e Historia, b) tratándose de bienes inmuebles, se le impondrá una modalidad a la propiedad, es decir, que seguirá esta persona siendo propietario, pero con

restricciones, mismas que serán mencionadas en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su Reglamento.

2.3.3.- Ley de Expropiación

2.3.3.- Ley de Expropiación

La expropiación se define como acto unilateral del Estado, por virtud del cual en el ejercicio de su soberanía, sustrae de la propiedad privada determinados bienes por causa de utilidad pública mediante una indemnización .

Del anterior concepto se desprenden los siguientes elementos: 1) Transferencia de la propiedad, 2) Por causa de utilidad pública, entendiéndose por esta una necesidad de interés general, 3) Mediante indemnización.

El fundamento constitucional de esta ley lo tenemos en el párrafo segundo, de la Fracción VI, del artículo 27 Constitucional que señala: "Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente"

La ley de Expropiación establece en su Fracción IV, del Artículo 1, como causa de utilidad pública, "La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional".⁽⁹⁷⁾

Un ejemplo de expropiación , se llevará a cabo por medio de un acto soberano, interviniendo los tres poderes de la

⁹⁷ Diario Oficial de la Federación, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo XCIX, No.20, México, D.F., miércoles, 25 de Noviembre de 1936, págs. 1.

Federación, el Legislativo califica la utilidad pública en una Ley; el Ejecutivo lleva a cabo materialmente la expropiación (por medio del Instituto Nacional de Antropología e Historia tratándose en el caso de bienes muebles e inmuebles arqueológicos e históricos y del Instituto Nacional de Bellas Artes en el caso de bienes muebles e inmuebles que sean artísticos). Y por último el poder Judicial, cuando los bienes no tengan fijados, un valor comercial.

2.3.4.- Ley de Nacionalización de Bienes

Antes de su Abrogación en 1993 Ley de Nacionalización de bienes, trataba de preservar el propósito Constitucional de que las Asociaciones y Corporaciones religiosas, estuvieran incapacitadas para la adquisición de bienes raíces y encomendaba al Poder Judicial de la Federación el declarar cuando un bien debía pasar al Patrimonio Nacional.

Parte del contenido de la misma Ley la cual inspirada en una Tesis que desde 1936 fijó la Secretaría de Hacienda consistía en librar de la nacionalización a quiénes de buena fe habían adquirido un inmueble, desconociendo que quién se las transmitió era una interpósita persona de la Iglesia, o había destinado la casa a alguno de los fines que enumera la fracción II del Artículo 27 Constitucional. Ya que esta ley antes de ser abrogada era reglamentaría de dicha fracción de ese artículo de nuestra carta magna.

Como consecuencia de las modificaciones al artículo 27 Constitucional en el que se le otorga a las Iglesias y demás agrupaciones religiosas la personalidad jurídica, la Ley de Nacionalización de Bienes es Abrogada por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

Conveniente es mencionar la modificación a la fracción II del artículo 27 Constitucional que expresa:

" Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su

objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria,".(98)

En relación directa a los edificios muebles e inmuebles que sea monumentos históricos en base a lo expuesto al respecto en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas , Artísticos e Históricos; y en los cuales algunas o alguna asociación religiosa lleve a cabo su culto, el párrafo tercero del artículo 16 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público nos dice: " Los Bienes Nacionales que estuvieren en posesión de las asociaciones, regresarán, desde luego, al pleno dominio público de la nación".(99)

El artículo 20 de esta Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público nos dice:

" Las asociaciones religiosas nombrarán y registrarán ante la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a los representantes responsables de los templos y de los bienes arqueológicos, artísticos o históricos propiedad de la nación. Las mismas estarán obligadas a preservar en su integridad dichos bienes y a cuidar de su salvaguarda y restauración, en los términos previstos por las leyes.

Los bienes propiedad de la nación que posean las asociaciones religiosas, así como el uso al que los destinen,

98 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 100a. edición, México, 1993, pág. 26.

99 Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Diario Oficial de la Federación, México, Miércoles 15 de Julio de 1992, pág. 40.

estarán sujetos a esta ley, a la Ley General de Bienes Nacionales y en su caso, a la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, así como a las demás leyes y reglamentación aplicables".(100)

Al ser en el caso aplicable la Ley Federal de Monumentos Arqueológicos Artísticos e Históricos y al remitir esta al Instituto Nacional de Antropología e Historia en la Investigación, Conservación, Protección y Difusión del Patrimonio Histórico, la relación entre las Asociaciones Religiosas que tengan Monumentos Históricos será muy cercana y de constante vigilancia hacia estos monumentos y también asesoría de las asociaciones religiosas hacia este Instituto. Exceptuando los casos en que las Asociaciones Religiosas tengan Patrimonio Artístico, caso en el cual será en Instituto Nacional de Bellas Artes, el encargado de asesorar y vigilar este patrimonio.

100 Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Diario Oficial de la Federación, México, Miércoles 15 de Julio de 1992, pág. 41.

2.3.5.- Ley General de Asentamientos Humanos

La Ley General de Asentamientos Humanos tiene como finalidad en base a la Fracción II de su artículo 1 "Fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; Fracción III Definir los principios conforme a los cuales el Edo. ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos reservas y destinos de áreas y predios". (101)

En el capítulo IV De las regulaciones a la propiedad de los centros de población; señala la fracción III del artículo 31 "La conservación de los centros de población es la acción tendiente a mantener:

Fracción III El buen estado de los edificios, monumentos, plazas públicas, parques y en general todo aquello que corresponda a su acervo histórico y cultural, de conformidad con las leyes vigentes". (102) Como se expresa en este artículo esta ley esta encaminada a planear los nuevos asentamientos humanos en las poblaciones cuidando de no dañar el patrimonio cultural de una ciudad, población o de aquel lugar donde pudiese haber algún monumento arqueológico o histórico.

101 Ley General de Asentamientos Humanos, Porrúa, 10a. edición, México, 1990, Fracción II artículo 1, pág. 2.

102 Ley General de Asentamientos Humanos, Porrúa, 10a. edición, México, 1990, Fracción III, artículo 31, pág. 26.

**2.3.6.- Ley General del Equilibrio Ecológico
y la Protección al Ambiente**

Un gran número de monumentos y zonas arqueológicas, históricos y artísticos, se encuentran en áreas naturales protegidas, entendiéndose por estas en base a la Fracción II, del artículo 3 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, que dice: Areas naturales protegidas, "Las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del hombre, y que han quedado sujetos al régimen de Protección".(103)

Por lo que la interacción entre órganos federales, estatales y municipales encargados de la protección, conservación y difusión de los monumentos y zonas arqueológicas, históricos y artísticos deben de conocer los artículos de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente*, relacionados a su competencia, así como la función de los organismos que también tengan alguna relación directa en la materia.

Compete en materia federal a la Secretaría de Desarrollo Social, el cuidado de las zonas naturales protegidas, la cual en correlación con el Instituto Nacional de Antropología e Historia cuidan y protegen el monumento o zona arqueológica,

103 *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente*, Porrúa, 6a. edición, México, 1992, Fracción II artículo 3, pág.11.

histórica o artística si esta se encuentra en una zona natural protegida.

Su fundamento jurídico lo encontramos en la Fracción IV del artículo 26 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al medio Ambiente* que expresa: "La integración de inmuebles del alto valor histórico y cultural con áreas verdes y zonas de convivencia social".(104)

Así como la Fracción VII del artículo 45 de la misma Ley que establece: "Proteger los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos de importancia para la cultura e identidad nacionales".(105)

Un ejemplo de lo anterior lo tenemos en el Ex-Convento del Desierto de los Leones, ubicado en la Delegación de Cuajimalpa de Morelos en la ciudad de México, si la Ley no protegiera los bosques de coníferas que rodean este inmueble catalogado como monumento histórico, desaparecería en gran medida la importancia que representa para el correcto entendimiento de la historia, ideología y necesidades que obligaron a los monjes de la orden de los carmelitas descalzos, a fundar en el siglo XVI, un lugar de retiro y meditación lejos de la ciudad capital de La Nueva España, así redondeado entendemos que el entorno ecológico favorece la investigación, así como la promoción y difusión de los

104 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, Porrúa, 6a. edición, México, 1992, Fracción IV artículo 26, pág. 26.

105 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, Porrúa, 6a. edición, México, 1992, Fracción

monumentos y zonas arqueológicas, históricos y artísticos que se encuentren en esta situación.

**2.3.7.- Tratados y Convenios Internacionales en relación al
Instituto Nacional de Antropología e Historia**

En una entrevista realizada al Dr. Jaime Litvak, Ex-Director y Co-fundador del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, un reportero le pregunto con mucha curiosidad: Dr. Litvak, ¿Cuántas zonas arqueológicas existen en nuestro país?.

Reflexivo y directo el Dr. Litvak le contestó: - Una...-

-¡¿Una?!-.repuso el incrédulo reportero ante tal respuesta, la cuál él pensaba sería una ironía.

- Si señor- respondió nuevamente el Dr. Litvak - en México solo existe una sola zona arqueológica. "¡Todo México es una zona arqueológica!, donde usted empiece a excavar encontrará vestigios de alguna cultura prehispánica -.

Esta entrevista realizada hace ya varios años nos hace constar el inimaginable potencial arqueológico que aún detenta nuestro territorio nacional, lo cual obliga nuestro país a formar parte de Tratados y Convenios que permitiesen la protección de nuestro patrimonio arqueológico e histórico.

Ante la triste historia de pérdidas irreparables de nuestro patrimonio a manos de saqueadores nacionales e internacionales que buscando el lucro personal dañaron seriamente nuestra historia desapareciendo objetos que, propiedad de México y de todos los mexicanos serían fuente inagotable de investigación para beneficio de nuestro entendimiento cultural presente y futuro. El gobierno del entonces Presidente de México Lic. Luis Echeverría Alvarez

Incorpora a México a la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, celebrada dentro de la 17a. reunión de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París del 17 de Octubre al 21 de Noviembre de 1972.

Con esta medida México contaba ya con el apoyo internacional y recursos legales, para la protección de su Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico, así como para la devolución del mismo.

Analizaremos esta Convención así como los Tratados sobre este tema firmados con otras naciones. Cabe mencionar que con los Estados Unidos de América ya se tenían Tratados al respecto anteriores a 1972.

Mencionaremos de manera muy breve la definición de Tratado Internacional. Este concepto obedece al que nos da la Convención de Viena que expresa: "Se entiende por Tratado un acuerdo Internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional Público ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos y con esto y conexos sea su denominación particular". (106).

I.- Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural Natural, aprobada en la 17a. reunión de la Conferencia General de la UNESCO.

106 Ortiz Ahlf Loretta, Derecho Internacional Público, Harla, 1a.edición, México, 1989, pág.15.

Esta Convención representa vital importancia para la toma de decisiones de algunas zonas arqueológicas e históricas en nuestro territorio que han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad.

Analicemos en primera instancia qué representa el concepto de Patrimonio Cultural de la Humanidad y sus alcances dentro de nuestra legislación.

Definición de Patrimonio Cultural y Natural (para los efectos de esta Tesis, solo mencionaremos el artículo concerniente a patrimonio cultural) .

Artículo 1o. A los efectos de la presente convención se considerará " patrimonio cultural:

a) los monumentos: obras arquitectónicas, de esculturas o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia;

b) los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia;

c) los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico."

Dos claros ejemplos de la aplicación de este artículo en nuestro país los son: La zona arqueológica de Teotihuacan y la ciudad colonial de Guanajuato.

Teotihuacan porque responde al ser una zona de estructuras de carácter arqueológico, con gran importancia histórica, y Guanajuato al ser Un Conjunto de construcciones

reunidas cuya unidad tiene un valor integrado al paisaje y un valor histórico universal excepcional

Artículo 2o. Se omite en el presente trabajo por referirse a " patrimonio natural".

Artículo 3o. Incumbirá cada estado parte en la presente convención identificar y delimitar los diversos bienes situados en su territorio y mencionados en los artículos 1 y 2.

Este artículo es muy claro al señalar que cada estado participante será el encargado de determinar qué y cuales son los bienes culturales y naturales que se encuentren en su territorio.

En en el caso de México como se ha mencionado como se identifica y delimita nuestro patrimonio cultural el cuál se hace en base a la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, en sus artículos 28, 28 bis, 33, 35, y 36.

II. Protección Nacional y Protección Internacional del Patrimonio Cultural y Natural.

Artículo 4o. Cada uno de los estados partes en la presente convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, científico y técnico.

Muchos años antes de ser firmada esta convención México ya contaba con los Institutos Nacionales de Antropología e Historia y de Bellas Artes, para los fines de este artículo;

contando en la actualidad con programas educativos impartidos por la Secretaría de Educación Pública para este mismo fin.

Artículo 5o. Con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas en cada país, cada uno de los Estados Partes en la presente Convención procurará dentro de lo posible:

a) adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general;

b) instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumben;

c) desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;

d) adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio, y

e) facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo;

Artículo 6: 1.- Respetando la soberanía de los Estados en cuyos territorios se encuentre el patrimonio cultural y natural a que se refieren los artículos 1 y 2 y sin perjuicio de los derechos reales previstos por la legislación nacional sobre ese patrimonio, los Estados Partes en la presente Convención reconocen que constituye un patrimonio universal en cuya protección la comunidad internacional entera tiene el deber de cooperar.

2.- Los Estados Partes se obligan, en consecuencia y e conformidad con lo dispuesto en la presente Convención, a prestar su concurso para identificar, proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural de que trata el artículo 11, párrafos 2 y 4, si lo pide el Estado en cuyo territorio está situado.

3.- Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención se obliga a no tomar deliberadamente ninguna medida que pueda causar daño, directa o indirectamente, al patrimonio cultural y natural de que tratan los artículos 1 y 2 situado en el territorio de otros Estados Partes en esta Convención.

En este artículo los Estados Parte, como se expresa, se comprometen a respetar la soberanía nacional de los integrantes del mismo, comprometiéndose a ayudarse en lo posible y a no actuar uno en contra de otro en perjuicio de su patrimonio cultural y natural. Un ejemplo de esto sería el Convenio firmado por México con Guatemala, publicado en el Diario Oficial del 28 de julio de 1976, que trata de la protección y restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos

Artículo 7. Para los fines de la presente Convención, se entenderá por protección internacional del patrimonio mundial cultural y natural el establecimiento de un sistema de cooperación y asistencia internacional destinado a secundar a los Estados Partes en la Convención.

Este artículo nos da el concepto de "protección internacional del patrimonio mundial cultural y natural" El cuál se puede entender como: "La cooperación y asistencia internacional para la protección del patrimonio cultural y natural de la humanidad".

III.- Comité Intergubernamental de Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

Este capítulo reviste gran importancia dentro de esta Convención ya que, son los instrumentos mediante los cuales los países miembros de la presente regulan, legislan y

organizan las actividades propias de este Tratado, mencionando solo los más importantes.

Artículo 8: 1. Se crea en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura un Comité intergubernamental de protección del patrimonio cultural y natural de valor universal excepcional, denominado " el Comité del Patrimonio Mundial". Estará compuesto de 15 Estados Partes en la Convención, elegidos por los Estados Partes en ella, constituidos en Asamblea General durante las reuniones ordinarias de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. El número de Estados Miembros del Comité se aumentará hasta 21, a partir de la reunión ordinaria de la Conferencia General que siga a la entrada en vigor de la presente Convención en 40 o más Estados.

2. La elección de los miembros del Comité garantizará la representación equitativa de las diferentes regiones y culturas del mundo.

3. A las secciones del Comité podrán asistir, con voz consultiva, un representante del Centro Internacional de estudios para la conservación y restauración de los bienes culturales (Centro de Roma) un representante del Consejo Internacional de monumentos y lugares de interés artístico e histórico (ICOMOS) y un representante de la Unión internacional para la conservación de la naturaleza y sus recursos (UICN), a los que se podrán añadir, a petición de los Estados Partes reunidos en Asamblea General durante las reuniones ordinarias de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, representantes de otras organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales que tengan objetivos similares.

Artículo 11: 1. Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención presentará al Comité del Patrimonio Mundial, en la medida de lo posible, un inventario de los bienes del Patrimonio Mundial, en la medida de lo posible, un inventario de los bienes del patrimonio cultural y natural situados en su territorio y aptos para ser incluidos en la lista de que trata el párrafo 2 de este artículo. Este inventario, que no se considerará exhaustivo, habrá de contener documentación sobre el lugar en que estén situados los bienes y sobre el interés que presenten.

2. A base de los inventarios presentados por los Estados según los dispuesto en el párrafo 1, el Comité establecerá, llevará al día y publicará, con el título de " Lista del patrimonio mundial", una lista de los bienes del patrimonio cultural y del patrimonio natural, tal como los definen los artículos 1 y 2 de la presente Convención, que considere que

poseen un valor universal excepcional siguiendo los criterios que haya establecido. Una lista revisada puesta al día se distribuirá al menos cada dos años.

3. Será preciso el consentimiento del Estado interesado para inscribir un bien en la lista del patrimonio mundial. La inscripción de un bien situado en un territorio que sea objeto de reivindicación de soberanía o de jurisdicción por parte de varios Estados no prejuzgará nada sobre los derechos de las partes en litigio.

4. El Comité establecerá, llevará al día y publicará, cada vez que las circunstancias lo exijan, con el nombre de "Lista del patrimonio mundial en peligro" una lista de los bienes que figuren en la Lista del patrimonio mundial, cuya protección exija grandes trabajos de conservación para los cuales se haya pedido ayuda en virtud de la presente Convención. Esta lista contendrá una estimación del costo de las operaciones. Sólo podrán figurar en esa lista los bienes del patrimonio cultural y natural que estén amenazados por peligros graves y precisos como la amenaza de desaparición debida a un deterioro acelerado, proyectos de grandes obras públicas o privadas, rápido desarrollo urbano y turístico, destrucción debida a cambios de utilización o de propiedad de tierra, alteraciones profundas debidas a una causa desconocida, abandono por cualquier motivo, conflicto armado que haya estallado o amenace estallar, catástrofes y cataclismos, incendios, terremotos, deslizamientos de terreno, erupciones volcánicas, modificaciones del nivel de las aguas, inundaciones y maremotos. El Comité, podrá siempre, en caso de urgencia, efectuar una nueva inscripción en la Lista del patrimonio mundial en peligro y darle una difusión inmediata.

5. El Comité definirá los criterios que servirán de base para la inscripción de un bien del patrimonio cultural y natural en una u otra de las listas de que tratan los párrafos 2 y 4 del presente artículo.

6. Antes de denegar una petición de inscripción en una de las dos listas de que tratan los párrafos 2 y 4 del presente artículo, el Comité consultará con el Estado Parte en cuyo territorio está situado el bien del patrimonio cultural o natural de que se trate.

7. El Comité con el acuerdo de los Estados interesados, coordinará y estimulará los estudios y las investigaciones necesarios para construir las listas a que se refieren los párrafos 2 y 4 del presente artículo.

Artículo 12. El hecho de que un patrimonio cultural y natural no se haya inscrito en una u otra de las dos listas de que tratan los párrafos 2 y 4 del artículo 11 no significará en modo alguno que no tenga un valor universal

excepcional para fines distintos de los que resultan de la inscripción en estas listas

Artículo 13. El Comité del Patrimonio Mundial recibirá y estudiará las peticiones de asistencia internacional formuladas por los estados partes en la presente convención en lo que respecta a los bienes del patrimonio cultural y natural situados en sus territorios, que figuran o son susceptibles de figurar en las listas de que tratan los párrafos 2 y 4 del artículo 11. Esas peticiones podrán tener por objeto la protección, la conservación, la revalorización o la rehabilitación de dichos bienes.

Artículo 15: 1. Se crea un fondo para la protección del patrimonio cultural y natural mundial de valor universal excepcional, denominado "Fondo del Patrimonio Mundial"

2. El fondo estará constituido como fondo fiduciario, de conformidad con las disposiciones pertinentes del reglamento financiero de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

El capítulo V de la presente Convención tiene gran importancia ya que es en los artículos 19 al 26 en los que se fijan las condiciones y modalidades para dar la asistencia internacional a los bienes patrimoniales culturales y naturales.

Artículo 19. Todo Estado Parte en la presente Convención podrá pedir asistencia internacional en favor de los bienes del patrimonio cultural o natural de valor universal excepcional situados en su territorio. Unirá a su petición los elementos de información y los documentos previstos en el artículo 21 de que se disponga que el Comité necesite para tomar su decisión.

Artículo 20. Sin perjuicio de las disposiciones del párrafo 2 del Artículo 13 del apartado c) del artículo 22 y del artículo 23, la asistencia internacional prevista por la presente Convención sólo podrá conceder a los bienes del patrimonio cultural y natural que el Comité del Patrimonio Mundial haya decidido o decida hacer figurar en una o en las dos listas de que tratan los párrafos 2 y 4 del artículo 11.

Artículo 21. 1. El Comité del Patrimonio Mundial determinará el procedimiento de examen de las peticiones de asistencia internacional que estará llamado a prestar e indicará los elementos que habrá de contener la petición que describirá la operación que se proyecte, los trabajos necesarios, una evaluación de su costo, su urgencia y las

razones por la cuales los recursos del Estado peticionario no le permiten hacer frente a la totalidad de los gastos. Siempre que sea posible, las peticiones se apoyarán en un dictamen de expertos.

2. Por razón de los trabajos que se pueda tener que emprender, sin demora, el Comité examinará con preferencia las peticiones que se presenten justificadas por calamidades naturales o por catástrofes. El Comité dispondrá para esos casos de un fondo de reserva.

3. Antes de tomar una decisión, el Comité efectuará los estudios o las consultas que estime necesarios.

Artículo 22. La asistencia del Comité del Patrimonio Mundial podrá tomar las formas siguientes:

a) estudios sobre problemas artísticos, científicos y técnicos que plantean la protección, la conservación, la revalorización y la rehabilitación del patrimonio cultural y natural definido en los párrafos 2 y 4 del artículo 11, de la presente Convención;

b) servicios de expertos, de técnicos y de mano de obra calificada para velar por la buena ejecución del proyecto aprobado;

c) formación de especialistas de todos los niveles en materia de identificación, protección, conservación, revalorización y rehabilitación del patrimonio cultural y natural;

e) préstamos a interés reducido, sin interés reducido, sin interés o reintegrable a largo plazo;

f) concesión en casos excepcionales y especialmente motivados, de subvenciones no reintegrables.

Artículo 23. El Comité del Patrimonio Mundial podrá también prestar asistencia internacional a centros nacionales o regionales de formación de especialistas de todos grados en materia de identificación, protección, conservación, revalorización y rehabilitación del patrimonio cultural y natural.

Artículo 24. Una asistencia internacional muy importante sólo se podrá conceder después de un estudio científico, económico y técnico detallado. Este estudio habrá de hacer uso de las técnicas más avanzadas de protección, de conservación, de revalorización y de rehabilitación del patrimonio cultural y natural y habrá de corresponder a los objetivos de la presente Convención. Habrá de buscar también la manera de emplear racionalmente los recursos disponibles en el Estado interesado.

Artículo 25. El financiamiento de los trabajos necesarios no incumbirá, en principio, a la comunidad internacional más que parcialmente. La participación del Estado que reciba la asistencia internacional habrá de constituir una parte cuantiosa de su aportación a cada programa o proyecto, salvo cuando sus recursos no se lo permitan.

Artículo 26. El Comité del Patrimonio Mundial y el Estado beneficiario definirán en el acuerdo que concierten las condiciones en que se llevará a cabo un programa o proyecto para el que se facilite asistencia internacional con arreglo a las disposiciones de esta Convención. Incumbirá al Estado que reciba tal asistencia internacional seguir protegiendo, conservando y revalorizando los bienes así preservados, en cumplimiento de las condiciones establecidas en el acuerdo.

**3.- FUNCION SOCIAL DEL INSTITUTO NACIONAL
DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA.**

**3.1.- Objetivos Generales del Instituto Nacional de
Antropología e Historia**

Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia, con base en el Artículo 2 de su Ley Orgánica la:

"Investigación Científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país.

La conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico.

La protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio.

La promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto(107)".

Para cumplir con estos objetivos el Instituto Nacional de Antropología e Historia según el artículo 5 de su Ley Orgánica, se organiza de la siguiente manera:

I.- De acuerdo con sus funciones, en las áreas de:

- A) Investigación en Antropología, Arqueología e Historia.
- B) Conservación y restauración de bienes culturales.
- C) Museos y exposiciones.
- D) Docencia y formación de recursos humanos en los campos de competencia del instituto

II.- De acuerdo con su estructura territorial, en centros o delegaciones regionales; y

107 Ley Orgánica del INAH, edición marzo de 1987, México, Artículo 2.

III.- De acuerdo con su estructura administrativa, en las unidades que el reglamento de esta Ley establezca para el mejor desempeño de sus funciones.

A continuación revisaremos brevemente cómo el Instituto Nacional de Antropología e Historia realiza de acuerdo con sus funciones, estructura territorial y estructura administrativa el cumplimiento de sus cuatro principales objetivos: Investigación, Conservación, Protección y Promoción o Difusión.

3.1.1.- INVESTIGACION

Investigación.- La Investigación científica y técnica esta a cargo de la Coordinación Nacional de Investigación, enfocándose principalmente al conocimiento preservación docencia y difusión del patrimonio cultural, antropológico, histórico, arqueológico y paleontológico del país.

Según lo dispuesto en su manual de organización el Instituto Nacional de Antropología e Historia".(108) Las investigaciones científicas se desarrollan dentro del país procurando estudiar los procesos históricos y culturales, y vinculando la investigación científica a la problemática del país con el fin de proponer soluciones a estos problemas.

Por otra parte se realizan investigaciones científicas en zonas y monumentos arqueológicos, históricos, antropológicos y paleontológicos con el fin de identificar, preservar y proteger el patrimonio cultural tangible.

Además se estudian todos aquellos bienes muebles asociados a estos monumentos. También es función del Instituto Nacional de Antropología e Historia inventariar, catalogar y registrar el patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico, con fines de su conocimiento, protección y conservación.

108 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Cordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, pág. 37-41.

Así también se realiza el rescate y salvamento científico de zonas y monumentos arqueológicos, históricos y de restos paleontológicos, puestos en riesgo en la realización de obras públicas y privadas.

Las investigaciones se desarrollan a través de la Antropología física, Antropología social, Arqueología, Etnología, Etnohistoria, Historia, Lingüística y Paleontología. Como resultado de esto se elaboran reglamentos de construcción en zonas y monumentos históricos, arqueológicos y de restos paleontológicos, conforme a lo dispuesto en la legislación vigente.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia, esta formado para llevar a cabo la investigación científica: Antropología Física, Antropología Social, Arqueológica, Etnohistoria, Lingüística, Historia.

"La Dirección de Antropología Física del INAH, tiene como objetivo principal la investigación científica de las poblaciones humanas pretéritas y actuales del territorio nacional en el área de la Antropología física. Estas investigaciones estarán acordes con las corrientes universales contemporáneas del pensamiento antropológico y obedecerán a las necesidades del país, conforme a las políticas de investigación científica del INAH". (109) Además esta dirección es la responsable y depositaria de la

109 Olivé Negrete Julio César, Urteaga Castro-Pozo Augusto, INAH, una historia. 1a. edición, México, 1988, pág. 59.

conservación, restauración y estudio de las colecciones óseas recuperadas en la investigación del patrimonio nacional. Así también promueve, fomenta y divulga el conocimiento antropofísico de las poblaciones humanas pasadas y contemporáneas que han habitado el territorio nacional.

La Dirección de Antropología Social " Investiga los distintos caracteres de los grupos étnicos del país y su problemática mediante métodos sociológicos, economistas y antropológicos.

Estudia los problemas sociales y culturales relevantes del país, como antecedentes para comprender y explicar la realidad actual". (110)

Por otra parte esta dirección proporciona asesoría a diferentes dependencias, ya sea al interior del mismo Instituto a instituciones públicas y privadas que así lo soliciten. Además se coordina con estas mismas instituciones para promover la investigación interdisciplinaria y fomentar la docencia.

"La Dirección de Arqueología, coordina las investigaciones sobre los sitios, monumentos y materiales arqueológicos del país, promueve y coordina proyectos de declaratoria de zonas arqueológicas, estudia y analiza los materiales provenientes de las exploraciones e

110 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, pág. 43.

investigaciones realizadas en el país".(111)

Además esta dirección coordina todos aquellos esfuerzos dirigidos a la conservación y restauración de monumentos arqueológicos, muebles e inmuebles, así también protege las zonas arqueológicas y colecciones asociadas a estas.

Ejerce control del patrimonio arqueológico y promueve elabora y realiza proyectos arqueológicos coordinando esfuerzos con especialistas en el campo de la zoología la botánica, geología, química, petrografía, paleontología, edafología y fechamiento.

"La Dirección de Etnohistoria realiza las investigaciones encaminadas a promover, fomentar y divulgar el conocimiento de los procesos socioeconómico-culturales de las etapas de desarrollo de la sociedad mexicana".(112)

Además planea investigaciones que tienen como objetivo la obtención y estudio de el material que les corresponde así como de ser depositaria del acervo de los mismos. Promueve actividades docentes, asesora a todas aquellas instituciones nacionales e internacionales dentro de su campo.

111 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, pág. 51.

112 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, pág. 42.

"La Dirección de Historia, lleva a cabo investigaciones históricas y sus formas de aplicación a la solución de los problemas actuales de la población mexicana(113)".

Además produce publicaciones y mantiene sistemas de información bibliográfica y documental de la disciplina históricas, y proporciona asesoría para conservar la historia de los distintos grupos sociales del país.

"La Dirección de Lingüística, lleva a cabo la Investigación lingüística destinada al rescate de las lenguas y dialectos ".(114)

Promueve las investigaciones en lingüística histórica comparativa investigando los antecedentes teóricos e historia de las lenguas, así como su desarrollo histórico e influencias mutuas, a través de estudios de taxonomía, etnosemántica, sociolingüística y lingüística aplicada.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia por medio de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, y La Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía, al formar a futuros profesionistas en las áreas de Arqueología, Antropología Física, Antropología Social,

113 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, págs.47-48.

114 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, pág.46.

Etnohistoria, Lingüística, Etnología e Historia, a nivel licenciatura, así como post-gradados a nivel maestría en Arqueología, Antropología social, Antropología física, Historia etc., y en las áreas de Conservación, Restauración y Museografía, asegura la continuidad en sus programas de investigación, protección, conservación y difusión. Ya que en su mayoría los egresados de estas instituciones buscarán ingresar al Instituto, que viene a ser su fuente de trabajo, y el lugar idóneo en el cual podrán poner en práctica los conocimientos adquiridos en su etapa universitaria.

Tomando en cuenta que existen otras instituciones en el país, donde se puede adquirir educación en ciencias antropológicas, así como desarrollar trabajo profesional en esta área del conocimiento; ejemplos de estas instituciones son: La Universidad Nacional Autónoma de México, La Universidad Veracruzana, La Universidad de Yucatán, etc. donde se realiza investigación antropológica siguiendo los lineamientos de investigar, conservar, proteger y difundir el patrimonio cultural de los mexicanos.

Junto con el Instituto Nacional de Bellas Artes, el Instituto Nacional de Antropología e Historia es una de las pocas instituciones en nuestro país que tiene una continuidad académica, que va de la enseñanza al campo propiamente laboral. Esto es, dentro de una misma línea ideológica se tienen profesionistas más comprometidos con una idea y un fin en sus diversas actividades.

3.1.2.- CONSERVACION

Conservación.- "Esta se lleva a cabo por medio de la Coordinación Nacional de Conservación la cual define las políticas de conservación del patrimonio cultural histórico competencia del INAH. Identifica, investiga, recupera, rescata, protege, conserva, rehabilita, vigila y custodia este patrimonio".(115)

Esta Coordinación en colaboración con la de Asuntos Jurídicos, se encarga de la revisión de los aspectos legales y reglamentación encaminada a la protección del patrimonio histórico. Así mismo en la realización de convenios y la vigilancia y supervisión en el cumplimiento de las disposiciones legales con respecto a este patrimonio.

Por otra parte es la encargada del inventario del catálogo y registro público, tanto de monumentos y zonas de monumentos históricos, como del patrimonio histórico mueble.

115 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de Estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, pág.53.

3.1.3.- PROTECCION

Protección.- Esta se lleva a cabo por medio en primera instancia de la propia Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas y sus reglamentos. Esta función la realiza el Instituto Nacional de Antropología e Historia por medio de la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos y la Subdirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas que depende de la Coordinación Nacional de Arqueología, la cual además del registro de los monumentos lleva el catálogo de zonas arqueológicas y elabora los proyectos de decreto para las declaratorias de zonas arqueológicas e históricas.

Considero importante hacer mención del proceso que sigue este Instituto para otorgar una declaratoria de esta naturaleza, por que es el medio directo que lleva a la protección de nuestro patrimonio arqueológico inmueble.

Para solicitar la declaratoria de un sitio arqueológico se forma un expediente, que incluye la información más relevante a este. Dicho expediente se envía a la Subdirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas, quién corrobora la información sobre la zona arqueológica.

En caso de ser aceptada la petición, la Subdirección de Registro de Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas del Instituto Nacional de Antropología e Historia lleva a cabo la delimitación de esa zona con topógrafos, elaborando un plano, formando un expediente técnico del sitio con toda la información académica que sustente su valor como zona arqueológica.

Se planea el anteproyecto de declaratoria, el cual ya elaborado se envía a la Secretaría de Educación Pública, la cual mediante su jurídico lo analiza y, en caso de estar de acuerdo lo turna a la Secretaría de Desarrollo Social, ésta a la Presidencia de la República para su rúbrica y posterior publicación en el *Diario Oficial*.

Posteriormente esa zona arqueológica se registra en el Registro Público de la propiedad del Estado al que pertenezca dicha zona.

A continuación transcribo, a manera de ejemplificar mejor lo anteriormente expuesto, la Declaratoria de Zona Arqueológica de Paquimé en el Municipio de Casas Grandes, en el Estado de Chihuahua.

DECRETO Por el que se declara zona de monumentos arqueológicos el área conocida como Paquimé, ubicada en el Municipio de Casas Grandes, Chih., con el perímetro y características que se señalan

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.
CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. En ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 32 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 2o., 3o., 5o., 22, 23, 27, 28, 30, 37, 38, 39, 42, 43, y 44 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; 2o fracción VII, 29 fracción XIV, y 43 de la Ley General de Bienes Nacionales; 2o primer párrafo y fracciones IX y XI de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia; y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o, 16, 33 y 37 de la Ley de Planeación y 1o, 2o, 4o, 6o, 7o. fracción VIII, 8o, 9o, 10, 12, 18, 27, 31, 33 fracción III, 35 fracciones III, V y X 41 y 58 de la Ley General de Asentamientos Humanos, y

CONSIDERANDO

Que la política cultural establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 orienta las acciones del Gobierno de la República en esta materia hacia la investigación, protección y conservación de nuestro patrimonio arqueológico, artístico e histórico para su conocimiento y disfrute por las generaciones presentes y futuras:

Que la zona de monumentos arqueológicos conocida como Paquimé, fue habitada por la cultura de Casas Grandes, localizada en el Municipio del mismo nombre del Estado de Chihuahua, con una superficie total de 146 hectáreas, 72 áreas y 80 centiáreas, la cual comprende monumentos arqueológicos que por su magnificencia enorgullecen a México: Que entre esos monumentos destacan diversas unidades arquitectónicas, por ejemplo la "Casa de las Guacamayas", así conocida por la presencia de jaulas que le dan su nombre, y varios montículos, a uno de los cuales se le ha denominado "Montículo de los Mártires de la Revolución", por haber sido escenario de la batalla del 6 de marzo de 1911:

Que los estudios técnicos realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia señalan que la importancia de esta zona estriba en el hecho de que una región árida se haya desarrollado una civilización próspera, influyendo para ello la interacción comercial:

Que por su carácter propio y único, lo cual le confiere un valor adicional, se hace necesario implementar medidas que tiendan a su investigación, difusión y preservación, ya que diversos factores entre ellos los relacionados con el medio ambiente y el crecimiento de la población vecina, inciden en su deterioro, y

Que para atender convenientemente a la preservación del legado arqueológico que contiene el área de Paquimé, sin alterar o lesionar su armonía es necesario otorgar a la mencionada zona la protección que la legislación de los Estados Unidos Mexicanos confiere, incorporándola al régimen de la Ley Federal sobre Monumento y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas que dispone que es de utilidad pública la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos como parte integrante del patrimonio cultural de la Nación, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

Artículo 1o.- Se declara zona de monumentos arqueológicos el área conocida como Paquimé, ubicada en el Municipio de Casas Grandes, Estado de Chihuahua, con el perímetro y características a que se refiere este Decreto.

Artículo 2o.- La zona de monumentos arqueológicos, materia de este Decreto se localiza en las siguientes

coordenadas 30°22'01'' de latitud norte y 107°56'49'' de longitud oeste con una superficie total de 146 hectáreas, 72 áreas y 80 centiáreas acotada por los siguientes linderos. La poligonal inicia del vértice 1 al vértice 2 con rumbo N 89°49'E y una distancia de 126.02 metros sobre el camino que comunica al barrio de Montezuma del pueblo de Casas Grandes con el rancho de Anchondo. El vértice 3 con rumbo N28° 59'E y una distancia de 69.23 metros sobre la cerca de postes y alambre que pasa junto al "jagüey". El vértice 4 con rumbo N 65°18'E y una distancia de 53.44 metros sobre la cerca que sigue el borde poniente de la "acequia del monte". El vértice 5 con rumbo N 5°57'W y una distancia de 103.70 metros sobre la cerca que bordea la orilla poniente de la "acequia del monte". El vértice 6 con rumbo N 14°32'E y una distancia de 188.57 metros sobre la orilla de la "acequia del monte". El vértice 7 con rumbo N 21° 31'W y con una distancia de 214.37 metros sobre la orilla poniente de la "acequia del monte". El vértice 8 con rumbo N 58°29'W y una distancia de 91.17 metros sobre la misma cerca que bordea la "acequia del monte". El vértice 9 con rumbo N 50°W y una distancia de 43.89 metros sobre la cerca que sigue la orilla poniente de la "acequia del monte". El vértice 10 con rumbo N 28°52'W y una distancia de 12.72 metros sobre la cerca que bordea la "acequia del monte".

El vértice 11 con rumbo N 24°13 W y una distancia de 273.21 metros sobre la cerca que interfecta la orilla poniente de la "acequia del monte" y el camino que conecta el barrio de Montezuma del pueblo de Casas Grandes, con el rancho de Anchondo. El vértice 12 con rumbo N 1°16'E y una distancia de 186.95 metros sobre la cerca que bordea la "acequia del monte". El vértice 13 con rumbo N 29° 26'W y una distancia de 219.64 metros sobre la cerca que sigue la orilla poniente de la "acequia del monte". El vértice 14 con rumbo N 9°29'W y una distancia de 92.55 metros sobre la orilla de la "acequia del monte". El vértice 15 con rumbo N 20°08'W y una distancia de 99.28 metros sobre la orilla poniente de la misma "acequia del monte". El vértice 16 con rumbo N 12°20'W y una distancia de 170.88 metros sobre la cerca que bordea la "acequia del monte". El vértice 17 con rumbo N 31°52'E y una distancia de 31.87 metros sobre la cerca que bordea la "acequia del monte", justo donde ésta cambia bruscamente su dirección hacia el poniente. El vértice 18 con rumbo N 80° 57'W y una distancia de 74.00 metros sobre la misma cerca que sigue la "acequia del monte" aquí nuevamente cambia su dirección siguiendo un rumbo NW. El vértice 19 con rumbo N 26° 38'W y una distancia de 72.49 metros sobre la cerca que bordea la "acequia del monte" siguiendo a partir de este punto una dirección NE. El vértice 20 con rumbo N 42° 17'E y una distancia de 55.97 metros sobre la "acequia del monte". El vértice 21 con rumbo N 20° 21'E y una distancia de 118.92 metros sobre la misma "acequia del monte". El vértice 21 con rumbo N 20°21'E y una distancia de 118.92 metros sobre la misma "acequia del monte". El vértice 22 con rumbo N 33° 36' E y una distancia de 125.82 metros

sobre la "acequia del monte" El vértice 23 con rumbo N 51° 35'E y una distancia de 165.40 metros sobre la intersección de una cerca alambrada con la "acequia del monte". El vértice 24 con rumbo N 59°44'E y una distancia de 92.43 metros sobre la "acequia del monte". El vértice 25 con rumbo N16° 12'E y una distancia de 25.92 metros sobre la "acequia del monte" a escasos metros antes de la intersección de ésta con el arroyo "Los Mimbres". El vértice 26 con rumbo N 80° 08'E y una distancia de 279.79 metros sobre la margen meridional del arroyo "Los Mimbres", el cual, a partir de la década de los años ochenta, ha sufrido una modificación en su curso. El vértice 27 con rumbo N 74° 44'E y una distancia de 236.77 metros sobre la margen meridional de el mismo arroyo "Los Mimbres". El vértice 28 con rumbo N 62° 05'E y una distancia de 194.60 metros sobre la intersección de el arroyo "Los Mimbres" con la denominada "acequia madre". El vértice 29 con rumbo N 31°14'W y una distancia de 89.44 metros sobre la orilla poniente de la "acequia madre". El vértice 30 con rumbo N 81° 56'W y una distancia de 41.81 metros sobre la misma orilla poniente de la "acequia madre". El vértice 31 con rumbo N 43° 35'W y una distancia de 30.12 metros sobre la orilla poniente de la "acequia madre".

El vértice 32 con rumbo N 55° 17'W y una distancia de 164 metros sobre la intersección de una cerca y la orilla poniente de la "acequia madre". El vértice 33 con rumbo N 63° 18'W y una distancia de 67.78 metros sobre la orilla poniente de la "acequia madre". El vértice 34 con rumbo N 48° 33'W y una distancia de 72.22 metros sobre la misma orilla poniente de la "acequia madre". El vértice 35 con rumbo N 42°47'W y una distancia de 127.22 metros sobre la orilla poniente de la "acequia madre ". El vértice 36 con rumbo N 69° 38'W y una distancia de 110.83 metros sobre la orilla poniente de la "acequia madre" unos cuantos metros antes de la intersección donde ésta recibe uno de sus colectores o afluentes. El vértice 37 con rumbo S 81° 18'W y una distancia de 180.90 metros sobre el camino que comunica al barrio de Montezuma del pueblo de Casas Grandes. El vértice 38 con rumbo N 26° 27'W y una distancia de 89.15 metros sobre la cerca del camino que comunica al barrio de Montezuma del pueblo de Casas Grandes. El vértice 39 con rumbo N 30° 31'W y una distancia de 343.12 metros sobre la cerca que une los dos caminos que comunican indistintamente al barrio de Montezuma del pueblo de Casas Grandes. El vértice 40 con rumbo S 58°41'W y una distancia de 169.82 metros sobre un punto intermedio entre el camino que comunica al barrio de Montezuma del pueblo de Casas Grandes y la terquería que sirve de acceso al sitio arqueológico. El vértice 41 con rumbo S 54°31'W y una distancia de 544.56 metros a unos metros de la barda limitrofe del "Instituto Cultural del Noroeste". El vértice 42 con rumbo S 17° 35'E y una distancia de 998.08 metros cruzando el arroyo "Los Mimbres" sobre la intersección de una cerca de postes y alambre. El vértice 1 con rumbo S 16°43'E y una distancia de 1852.88 metros en línea diagonal al camino que comunica al barrio de

Montezuma del pueblo de Casas Grandes con el rancho de Anchondo, cruzando en su trayecto tres corrientes intermitentes, entre ellas el arroyo". La Mole" que van a desembocar a la " acequia del monte". En el vértice 1 se cierra el trazo de la poligonal.

ARTICULO 3o.- La zona de monumentos arqueológicos definida en el artículo 2o. del presente Decreto estará sujeta a lo establecido en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su Reglamento. así como las demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 4o.- En la zona de monumentos arqueológicos materia de este Decreto, las construcciones ampliaciones y en general cualquier obra, permanente o provisional, se sujetarán a lo dispuesto por los artículos 42 y 43 de la Ley General sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

ARTICULO 5o.- Las autoridades federales, estatales y municipales, así como la Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural, en los términos del Acuerdo Presidencial que la crea, y los particulares podrán apoyar y auxiliar al Instituto Nacional de Antropología e Historia en el cumplimiento de lo previsto en este Decreto y harán del conocimiento de las autoridades competentes cualquier situación que ponga en peligro la zona de monumentos arqueológicos a que se refiere este Decreto.

ARTICULO 6o.- Para contribuir a la mejor preservación de la zona de monumentos arqueológicos materia de este Decreto, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, propondrá al Gobierno del Estado de Chihuahua, con la participación que corresponda al Municipio de Casas Grandes, la celebración de un acuerdo de coordinación, en el marco de la Ley de Planeación, Ley General de Asentamientos Humanos y de las leyes estatales, con el objeto de establecer las bases conforme a las cuales dichos ordenes de gobierno conjuntamente llevarán a cabo acciones tendientes a la regulación del uso del suelo para la preservación de la zona y su entorno ecológico. El Instituto Nacional De Antropología e Historia tendrá la participación que le corresponda en el mencionado acuerdo de coordinación.

ARTICULO 7o.- La Secretaría de Educación Pública definirá los criterios de protección de la zona monumental, promoverá programas educativos y de divulgación que estimulen entre la población el conocimiento, estudio, respeto y aprecio del patrimonio cultural de la zona de monumentos arqueológicos de Paquimé.

ARTICULO 8o.- En el caso de los predios particulares comprendidos en la zona de monumentos a que este Decreto

se refiere, el Instituto Nacional de Antropología e Historia promoverá el establecimiento de las servidumbres necesarias para el acceso a los monumentos y su adecuada protección. Si resulta necesario, previos los estudios correspondientes, promoverá la modificación o adecuación de las obras o bienes no arqueológicos de cualquier naturaleza que afecten la vista y el acceso a los monumentos o puedan desvirtuar su apreciación y comprensión dentro de la zona a que se refiere este Decreto.

ARTICULO 9o.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia, en ejercicio de sus atribuciones legales, vigilará el cumplimiento de lo ordenado en el presente Decreto y, al efecto ejercerá sus facultades en el área definida en el artículo 2o. de la presente Declaratoria.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Inscribise la presente Declaratoria de zona de monumentos y su plano oficial correspondiente en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológico e Históricas, dependiente del Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como en el Registro público de la Propiedad del Estado de Chihuahua.

TERCERO.- Notifíquese personalmente a los interesados, en términos de lo señalado por los artículos 23 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos y 9o. de su Reglamento. En caso de ignorar su nombre o domicilio surtirá efectos de notificación la segunda publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticuatro días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y tres.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, Luis Donald Colosio Murrieta.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica". (116)

Aquí podemos notar, como el caso de declaratoria de zona arqueológica de este sitio, obedeció a la imperiosa necesidad

116 Diario Oficial de la Federación, Organó del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo CDLXXXIII, No. 2 México, D.F., jueves 2 de Diciembre de 1993, págs. 12, 13 y 14.

de proteger los restos arqueológicos de este lugar, ubicado en el Edo. de Chihuahua y que representa una vital importancia para entender las culturas prehispánicas de esta zona del país.

De esta forma se podrá hacer una mejor investigación, conservación, protección y difusión de la zona arqueológica en cuestión. Lo que permitirá en un futuro una mejor protección y conservación de este patrimonio arqueológico.

En la actualidad en Instituto Nacional de Antropología e Historia lleva a cabo el "Proyecto Nacional de Prevención de Afectación al Patrimonio Cultural.

Este proyecto se encarga de atender todas las denuncias, rescates y peritajes a nivel nacional en áreas en que se presume habrá afectación al Patrimonio Cultural. Para evitarla, se solicita a los particulares, instituciones y constructores en general la presentación antes del inicio de una obra que se presume pueda afectar el patrimonio cultural, un expediente que incluya la documentación necesaria, para poder analizar el caso y en su caso otorgar un visto bueno y condicionar la forma en que se llevará a cabo la obra para una mejor protección del patrimonio en cuestión.

"La documentación es en síntesis, copia fotostática del alineamiento y número oficial, carta poder del propietario e identificación, copia de juego de planos arquitectónicos, programa de obra o memoria descriptiva, en la que se indique como será el proceso de excavación, profundidad máxima y plazos de la obra.

Un perito arqueólogo realiza una inspección en el predio e integrará datos de trabajos arqueológicos previos, lo que le permitirá evaluar el daño potencial sobre el Patrimonio Cultural, con la finalidad de evitarlo y en su caso hacer las recomendaciones necesarias para la obra, o bien para que se realice la misma siempre y cuando no se contravenga lo dispuesto en la Ley Federal sobre Monumentos y zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y en general en cualquier reglamento relativo al tema".(117)

Un ejemplo de este rescate lo tenemos en el " Rescate Nextlalpan, en el Estado de México. Al efectuar las excavaciones para una fosa séptica en el municipio de Nextlalpan, se dio aviso de afectación, ya que se localizaron evidencias de fauna pleistocénica.

Durante el mes de diciembre de 1992 y parte de enero de 1993, se realizaron las excavaciones arqueológicas a cargo del P.A. Luis Córdoba Barradas, recuperándose las osamentas de tres mamutes, uno de los cuales probablemente fue destazado por grupos humanos.

Actualmente se realiza un análisis del ADN contenido en dichos huesos, con la finalidad de obtener información concreta de la especie a la que pertenecen.

Se planea dentro del Municipio la creación de un museo en el que serán exhibidos los restos".(118)

117 Instituto Nacional de Antropología e Historia, Organo Informativo de la Subdirección de Salvamento Arqueológico, Publicación Trimestral, Diciembre 1993

Este caso es relevante por tratarse de patrimonio paleontológico, el cual está previsto por la ley, la que indica se deben investigar, proteger, conservar y difundir, de la misma manera que el patrimonio arqueológico, como señala la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en su artículo 28 bis y la propia Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia en su artículo 2.

En este artículo se precisa que el INAH es el encargado de la investigación, rescate, protección, conservación y difusión de los restos paleontológico en todo el país.

Mucho se ha argumentado en el sentido, de que dichos restos deberían ser materia de una legislación especial. Incluso se ha cuestionado la competencia del INAH, como la institución más indicada para hacer la depositaria de este patrimonio.

Actualmente este es un tema en debate en la comunidad académica, ya que se propone que sean especialistas en ciencias biológicas y geológicas los encargados de conservar y proteger este patrimonio, puesto que ellos son los directamente relacionados con la investigación de este tipo de material. Por lo que se sugiere que sea una institución avocada hacia el campo de las ciencias naturales y de la tierra la que se encargue de este patrimonio.

A juicio personal considero que este patrimonio, debe ser en primer lugar separado del patrimonio arqueológico, creando una legislación particular, en la cual se instituya el organismo federal, que se encargue exclusivamente del cuidado de los restos paleontológicos.

3.1.4.- PROMOCION Y DIFUSION

Promoción y Difusión.- "Esta se lleva a cabo por medio de la Coordinación Nacional de Difusión y Relaciones Internacionales, la que "norma y coordina las acciones de difusión y promoción que se realizan en las diferentes áreas y dependencias del Instituto en coordinación con otras instituciones, públicas y privadas, para realizar el programa de difusión y promoción del mismo Instituto, generando información destinada a los medios de comunicación masiva, con objeto de dar a conocer los programas y eventos institucionales".(119). Además de ser la encargada de sistematizar el acervo documental, filmico, periodístico y radiofónico. Se encarga también de la difusión y promoción de las grabaciones de música folklórica mexicana, reproducciones arqueológicas de cerámica y joyería.

De vital importancia es la promoción y difusión que se da en los museos ya que es en ellos donde se explica las circunstancias de las culturas prehispánicas, así como del México Virreynal, Independiente etc. proporcionando al visitante una guía viva del patrimonio cultural de México, e invitándole a que visite las zonas de monumentos arqueológicos y artísticos. Por otro lado a que adquiera

119 Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Organización, Información y Evaluación. Dirección de estudios Administrativos, México, Septiembre de 1989, págs.84-85.

publicaciones e información fílmica de nuestro patrimonio cultural.

CONCLUSIONES

1.- En la época Virreynal, los primeros estudios sobre los pueblos conquistados obedecieron a la necesidad de conocer sus costumbres, tradiciones, la forma en que explotaban los recursos naturales que eran desconocidos hasta ese momento en Europa, ya que a través de este conocimiento se podía controlar de mejor manera, por una parte a los grupos indígenas subyugados, y por otra imponer las costumbres propias de los conquistadores así como la religión. Además al tener conocimiento de el medio ambiente se podían seleccionar productos que después tuvieron un impacto muy grande a nivel mundial como por ejemplo el jitomate, el cacao, etc. Así como de minerales como el oro, plata etc. que tenían un inmenso valor para los europeos.

Como consecuencia de la imposición de una cultura sobre otra desaparecieron importantes vestigios de las ciudades y monumentos prehispánicos.

2.- En el siglo XVIII, se llega al clímax del descontento de los criollos y mestizos quiénes tenían limitado su acceso a ocupar los primeros planos en la política y economía de la Nueva España, puestos ocupados por peninsulares nombrados por la Corona.

Este sentimiento empieza a provocar una búsqueda en los nacidos en territorio americano, de sus orígenes en las culturas precolombinas, promueve el redescubrimiento de los valores y la grandeza de estas civilizaciones.

Esto es, se inicia la búsqueda de una identidad nacional, que se pudiera contraponer a la española.

3.- Una vez lograda la Independencia, esta identidad nacional sirve de base para fomentar el nacionalismo, tomando como origen de lo mexicano, el gran pasado prehispánico. Como consecuencia el patrimonio cultural precolombino se empieza aunque de forma muy precaria, a conservar y a exhibir.

Sin embargo, es después de las intervenciones de los Estados Unidos y Francia que se ve la fragilidad de la todavía joven, nación mexicana. Se retoman los valores de nuestra historia indígena y precolombina, esto aprovechando el impulso que había dado Maximiliano durante el Imperio en el campo del estudio de las ciencias antropológicas. Así los gobiernos posteriores, continuaron esta tarea en la medida de sus posibilidades, dada la deteriorada situación económica y política de México.

Durante el Porfiriato se da ya una base científica y metodológica al estudio de nuestras culturas indígenas y de nuestro patrimonio arqueológico.

4.- La Revolución Mexicana representa el inicio de la consolidación de nuestra mexicanidad como identidad nacional. Proceso en el cual nos encontramos todavía inmersos.

Durante este movimiento armado se inician legislaciones como las de Huerta y Carranza, que tienen como fin dar una normatividad apropiada al cuidado y protección de nuestro

patrimonio arqueológico. Esto es, aceptar que los objetos y monumentos arqueológicos forman parte del patrimonio nacional.

5.- Con el gobierno del General Lázaro Cárdenas, se declara Patrimonio Nacional los muebles e inmuebles arqueológicos, hecho comparable al declarar propiedad de la nación, al petróleo, a través de la expropiación petrolera, por lo que la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia, en 1939, debería ser recordada y celebrada con similar tono, ya que al crear este Instituto se investiga, conserva, protege y difunde nuestro patrimonio arqueológico e histórico.

6.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia a demostrado a lo largo de su historia que su creación era no solo necesaria sino imprescindible para el adecuado manejo de nuestro patrimonio arqueológico e histórico, así como para la formación de los futuros profesionales en las áreas de las ciencias antropológicas.

7.- Después de analizar al Instituto Nacional de Antropología e Historia como Organó de la Administración Pública, se puede concluir que es un Organó Descentralizado con un comportamiento de organó desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

8.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia es Descentralizado al tener Personalidad Jurídica Propia, Patrimonio Propio, y ser creado por ley.

9.- Se propone la Derogación de aquellos ordenamientos que den fundamento a la Secretaría de Educación Pública a comportarse ante el INAH, como si este fuera desconcentrado de esta. Estos artículos son: las fracciones XVIII, XIX, XX y XXI del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los artículos 1 y 6 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y los artículos 3 y 43 del Reglamento Interno de la S.E.P.

10.- Las leyes que se vinculan al Instituto Nacional de Antropología e Historia nos demuestran la gran actividad de correlación que lleva a cabo este Organismo de la Administración Pública Federal con otras dependencias tanto del orden público en su mayoría, así como con particulares como los son el registro de piezas arqueológicas, permisos para construir y remodelar en zonas de monumentos históricos, exposiciones tanto nacionales como en el extranjero, conferencias en escuelas, universidades, embajadas, etc.

La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas representa un gran logro, para el adecuado resguardo de nuestro Patrimonio Cultural. Mucho se ha criticado esta Ley sin embargo la misma cumple cabalmente su objetivo, el problema radica principalmente en la falta

de recursos materiales, para que las dependencias encargadas de llevar a cabo esta ley como lo es en su caso El Instituto Nacional de Antropología e Historia pueda cumplir su misión de Investigar, Proteger, Conservar y Difundir nuestro Patrimonio Cultural.

La Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en nada se contrapone a la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura del 16 de Noviembre de 1972, firmada en París Francia. Y si representa un cuerpo normativo el que, inclusive ha servido de inspiración a otras naciones.

Retomando la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas valdría la pena derogar el artículo 36, fracción I, hacerle una enmienda y ampliar el período de monumento histórico hasta los primeros años de este siglo, en vez de limitarlo al año de 1899. Con esta medida los edificios que no sean monumentos artísticos y que tuvieran un valor arquitectónico sobresaliente gozarían de la protección de la ley y estarían a salvo de tendencias públicas y privadas que a cambio de bien remunerados favores destruyen este tipo de inmuebles.

11.- Al cubrir el Instituto Nacional de Antropología e Historia junto al Instituto Nacional de Bellas Artes, en correlación directa con La Secretaría de Educación Pública,

como con otras Dependencias como lo es la Secretaría de Desarrollo Social todo lo relacionado al Patrimonio Cultural del país, resulta incomprensible la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, como una especie de regidor de las actividades culturales de México. Es necesario fortalecer a estos dos Institutos otorgándoles una mayor autonomía y solvencia económica.

12.- La Función Social del Instituto Nacional de Antropología e Historia queda delimitada desde su fundación en 1939, ya que mediante su función de Investigar, Conservar, Proteger y Difundir nuestro Patrimonio Cultural ayuda a reforzar nuestra identidad nacional, al descubrir nuestro pasado para entender nuestro presente y futuro.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 8a. edición, México, D.F.: Porrúa, 1988, 897 págs.

Avelar Hacheado Carlos. Historia de México. épocas precortesiana, colonial e independiente, 21a. edición, México D.F.: JUS 1976, 365 págs.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 100a. edición, México: Porrúa, 1993, 132 págs.

Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, aprobada por la Conferencia General en su decimoséptima reunión París Francia, 16 de Noviembre de 1972, 17 págs.

Diario Oficial de la Federación, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo CDXXXIII, No. 2, México, D.F., jueves 2 de diciembre de 1993, 114 págs.

Diario Oficial de la Federación, Organo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo CDXXIII,

No. 4, México D.F., miércoles 7 de diciembre de 1988, 112 págs.

Enciclopedia de las Ciencias Sociales, tomo I, 1a.edición
Madrid: ASURI, 1983, 572 págs.

Enciclopedia de México, tomo I, 2a.edición, México D.F:
Enciclopedia de México, 1978, 1210 págs.

Enciclopedia de México, Sebeca Internacional Investment
Corporation c/o Enciclopedia Británica de México, S.A. de
C.V. edición especial, México, 1993, 7902 págs.

Faya Viesca Jacinto. Administración Pública Federal, 1a.
edición, México: Porrúa 1979, 735 págs.

Fraga Gabino. Derecho Administrativo, 26a. edición, México:
Porrúa 1987, 506 págs.

García Mora Carlos y Ma. de la Luz Del Valle, La antropología
en México. Panorama histórico, 1a. edición, México: INAH,
1987, 523 págs.

Gertz Alejandro. Patrimonio cultural, 1a. edición, México
D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1983, 120 págs.

Glyn Daniel, Un Siglo y Medio de Arqueología, 1a. edición en español, de la segunda en inglés, Fondo de Cultura Económica, 1987, México, 387 págs.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Diccionario jurídico mexicano, 2a edición, México: Porrúa 1988, 2502 págs.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. "Legislación y jurisprudencia", Gaceta Informativa núm. 25, año 7, vol. 7, septiembre - diciembre, 1978, 615 págs.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 29a. edición, México: Porrúa 1993, 1000 págs.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, edición marzo de 1987, México D.F.: INAH, 1987, 161 págs.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, Porrúa, 6a. edición, México, 1992, 539 págs.

Ley General de Asentamientos Humanos, Porrúa, 10a. edición, México, 1990, 403 pág.

Litvak Jaime, Luis González, Refugio González. Arqueología y Derecho en México, 1a. Edición, México D.F.: UNAM, 1980, 231 págs.

Manual de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría Administrativa, Coordinación Nacional de Información y Evaluación, Dirección de Estudios Administrativos, México, 1989, 150 págs.

Manual de organización del Gobierno Federal, tomo I, 3a. edición, México S. Presidencia, INAH, 1976, 135 págs.

Martínez Morales Rafael. Derecho administrativo. Primer Curso, 1a. Edición, México D.F., HARLA 1991, 324 págs.

Martínez Morales Rafael. Derecho administrativo. Segundo Curso, 1a. Edición, México D.F., HARLA 1991, 324 págs.

Olivé Negrete Julio César. La antropología mexicana, Colegio Mexicano de Antropólogos A.C., 1a. edición, México D.F.: ENAH, 1980, 350 págs.

Olivé Negrete Julio César. Praxis de la antropología mexicana, Tesis Doctoral, Méx. D.F., UNAM, 1980, 350 págs.

Olivé Negrete Julio César y Urteaga Castro-Pozo Augusto.

INAH. Una historia, 1a. edición, México: INAH, 1988, 465 págs.

Primera Reunión para definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos, Dirección de Monumentos Históricos, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 121 págs.

Serra Rojas Andrés, Derecho administrativo, tomo I, 13a. edición, México: Porrúa, 1985, 759 págs.

Sills L. David. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, 1a. edición, Bilbao, España: Aguilar 1978, 778 págs.

Thines Georges y Lempereur Agnes. Diccionario general de ciencias humanas, 1a. edición, Madrid: Cátedra, 1978, 958 págs.

TIME-LIFE, América precolombina. Las grandes épocas de la humanidad, 1a. edición, México: TIME-LIFE, 1972, 171 págs.

TIME-LIFE, La edad de la exploración. Las grandes épocas de la humanidad, 1a. edición, México: TIME-LIFE, 1972, 171 págs.

UTEHA-HISPANO AMERICANA. Americanos. El hombre, origen y misterios, 1a. edición, Madrid, UTEHA- HISPANO AMERICANA 1983, 1400 págs.

UTEHA-HISPANO AMERICANA. Mexicas. El hombre y misterios, 1a. Edición, Madrid: UTEHA- HISPANO AMERICANA, 1983, 1523 págs.