

## DERECHO ADMINISTRATIVO

### PROGRAMAS DE DEFENSA Y EXPANSION DEL PATRIMONIO ARTISTICO\*

#### SISTEMAS JURIDICOS Y SU APLICACION

“El arte no es una manera de ganarse  
la vida, sino una forma de dar la vida”

SUMARIO: *I. Indefensión jurídica de los bienes inmuebles considerados “artísticos” en México. II. Clasificación legal vigente de los bienes que integran el patrimonio cultural de la nación. III. Ordenamientos jurídicos aplicables a los bienes culturales del país. IV. La nulidad de los convenios de compra-venta, como sanción al comercio ilícito de bienes de la nación. V. Aspectos penales sobre la materia. VI. Inoperancia de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, en relación a los bienes culturales inmuebles producto del siglo veinte. VII. Panorama histórico de la legislación defensora del patrimonio cultural del país. VIII. Legislación federal supletoria. IX. Convenios internacionales. X. Declaraciones internacionales de doctrina. XI. Legislación local sobre monumentos y sitios. XII. Legislación canónica relativa. XIII. Conclusiones. Apostilla.*

#### *I. Indefensión jurídica de los bienes inmuebles considerados “artísticos” en México*

Falta de protección legal adecuada a los monumentos artísticos, especialmente inmuebles y conmemorativos del siglo Veinte.

Reformas propuestas a la ley de la materia.

#### *II. Clasificación legal vigente de los bienes que integran el patrimonio cultural de la nación*

¿Cuáles han sido y son los ordenamientos legales que en el curso de

\* Trabajo presentado en el *Symposium* Interamericano de Conservación del Patrimonio Artístico, octubre de 1978.

la historia del México independiente y contemporáneo han protegido y protegen los bienes culturales de la Nación?

¿Cuáles son estos bienes y cómo están clasificados?

Empecemos por esta última cuestión y cuya respuesta la da la vigente Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, expedida por el Congreso de la Unión el 28 de abril de 1972, promulgada por el presidente de la República Luis Echeverría Álvarez el mismo día y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de mayo siguiente, misma que los define en sus artículos 28, 33, 35 y 36 al tenor siguiente:

*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 la fauna, relacionados con esas culturas.

*Artículo 33:* Son monumentos artísticos, las obras que revisten valor estético relevante. Salvo el muralismo mexicano, las obras de artistas vivos no podrán declararse monumentos. La obra mural relevante será conservada y restaurada por el Estado.

*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.

*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 a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive.

II. Los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y de las casas curiales.

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

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

### III. Ordenamientos jurídicos aplicables a los bienes culturales del país

Ahora bien, el artículo 27 de la Ley Federal sobre Monumentos en comentario indica:

*Artículo 27:* Son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles.

Por otra parte, en materia de bienes históricos y artísticos, el también artículo 27 Constitucional, fracción II, dice:

*Artículo 27-II:* . . . Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

Y en directa relación a ésto el artículo 132 Constitucional expresa:

*Artículo 132:* 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 y 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.

Veamos ahora como se consideran los bienes según las personas a quienes pertenecen y qué características presentan: es el Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en asuntos del Orden Federal, que determina la clasificación correspondiente en sus artículos 764 y siguientes:

*Artículo 764:* Los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares.

*Artículo 765:* Son bienes de dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios.

*Artículo 766:* Los bienes de dominio del poder público se regirán por las disposiciones de este Código en cuanto no esté determinado por leyes especiales.

*Artículo 767:* Los bienes de dominio del poder público se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.

*Artículo 768:* Los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la Ley, pero para aprovechamientos especiales se necesita concepción otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas.

*Artículo 770:* Los bienes destinados a un servicio público y los bienes propios pertenecen en pleno dominio a la Federación, a los Estados o los Municipios; pero los primeros son inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados.

Por su lado, la “Ley General de Bienes Nacionales” expedida por el Congreso de la Unión el 20 de diciembre de 1968 y promulgada por el presidente constitucional Gustavo Díaz Ordaz el día 23 del propio mes y publicada en el Diario Oficial el 30 de enero de 1969, señala:

*Artículo 1o.:* El Patrimonio Nacional se compone:

- I. De bienes de dominio público de la Federación; y
- II. De bienes de dominio Privado de la Federación.

*Artículo 2o.:* Son bienes de dominio público:

- I. Los de uso común;
- II. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3o. de esta Ley; fracción V, los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilicen para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley; fracción VI, los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal; fracción X, los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos; y las piezas artísticas o históricas de los museos; y fracción XI, las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la federación o del patrimonio de los organismos descentralizados cuya conservación sea de interés nacional.

*Artículo 9o.:* Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles, y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta Ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión. Se registrarán sin embargo, por el derecho común los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, o la autorización de los usos a que alude el artículo 30. Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre los bienes del dominio público; los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos.

*Artículo 18:* Son bienes de uso común: fracción XII: las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal; fracción XIII: los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos, para ornato o comodidad de quienes los visiten; fracción XIV: los monumentos arqueológicos inmuebles.

*Artículo 23:* Están destinados a un servicio público y por tanto, se hallan comprendidos en la fracción V del artículo 2o.; fracción I: los palacios de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación; fracción II: los inmuebles destinados a las Secretarías, Departamentos de Estado y sus dependencias; fracción III: los inmuebles destinados a las oficinas y dependencias de los Poderes Legislativo y Judicial; fracción VI: los inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los Estados, municipios y Territorios Federales (*sic*), dentro de sus respectivas jurisdicciones.

*Artículo 24:* Quedarán sujetos al régimen jurídico de los bienes destinados a un servicio público, los siguientes; fracción I: los templos y sus anexidades, cuando estén legalmente abiertos al culto público.

*Artículo 29:* Para destinar un inmueble al servicio público, el Ejecutivo expedirá el decreto correspondiente por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional. El cambio de destino de un inmueble dedicado a un servicio público, así como la declaratoria de que aquél ya no es propio para tal aprovechamiento deberá hacerse por decreto que expedirá el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Patrimonio Nacional, la que oírá previamente la opinión de las dependencias o instituciones interesadas, y en el caso de inmuebles arqueológicos, históricos o artísticos, se atenderá el dictamen de la Secretaría de Educación Pública. El destino de los inmuebles en favor de entidades públicas o privadas, distintas del gobierno federal, no transmite la propiedad del inmueble ni derecho real alguno sobre el mismo.

*Artículo 33:* Los templos y sus anexidades destinados al culto público, se registrarán, en cuanto a su uso, administración, cuidado y conservación, por lo que dispone el artículo 130 Constitucional, su Ley Reglamentaria y la presente Ley y estarán sujetos a la vigilancia de las Secretarías de Gobernación y del

Patrimonio Nacional, así como a la de los Gobiernos de los Estados, Territorios Federales (*sic*) y Autoridades Municipales, en los términos de los citados ordenamientos. Cuando los templos y sus anexidades hayan sido declarados monumentos, quedarán sujetos a la vigilancia e intervención de la Secretaría de Educación Pública, en los términos de la Ley respectiva.

Es oportuno indicar que todas las funciones y competencias sobre esta materia atribuidas por la citada Ley General de Bienes Nacionales a la entonces Secretaría del Patrimonio Nacional, han pasado ahora conforme al artículo quinto transitorio de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Con relación a lo anterior hay que pensar que los objetos, especialmente aquéllos muy bellos y valiosos que por destino se dedicaron o se dedican a exornar permanentemente los templos, *vgl.* las esculturas de los grandes retablos o las pinturas que adornan éstos o los paramentos de los claustros, seminarios, colegios o escuelas, etcétera, tienen el doble carácter de bienes inmuebles, tanto conforme a la doctrina jurídica cuanto a la legislación vigente y además son históricos o artísticos, por declaratoria o por determinación de la Ley Federal sobre Monumentos ya mencionada.

#### *IV. Nulidad de los convenios de compraventa, como sanción al comercio ilícito de bienes de la Nación*

Por tanto, los bienes arqueológicos y aquellos históricos y artísticos que queden comprendidos dentro del marco señalado, son de propiedad nacional y por ende bienes fuera de comercio, de esta suerte cualquier convenio o contrato de compraventa o cesión sobre ellos está sancionado de inexistencia por falta de objeto en sentido técnico (artículos 2224, 2225 y demás relativos del Código Civil) y de nulidad absoluta por su causa ilícita, conforme clara y detalladamente lo ha hecho ver el licenciado Jorge Sánchez-Cordero Dávila, en su trabajo "La Ilícitud de Transmisión de la Propiedad de Monumentos Arqueológicos" de diciembre pasado en el *symposium* promovido por el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Los días 7 a 9 de diciembre de 1977, en la sede del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, Ciudad Universitaria, Coyoacán, México, D. F.

### V. Aspectos penales sobre la materia

Consecuentemente toda actividad para apoderarse de esta clase de bienes en provecho propio o de un tercero, o el tráfico indebido de ellos son actos que constituyen uno o varios ilícitos penales, que caen dentro de lo previsto y sancionado por la multicitada Ley Federal sobre Monumentos y por el Código Penal para el Distrito Federal aplicable en toda la República en materia Federal, ya por disposición de la propia Ley Federal sobre Monumentos o bien por supletoriedad.

Es oportuno hacer notar la severa penalidad que tienen estos delitos, al grado que como detalle ilustrativo señalamos que únicamente en el simple caso de posesión ilegal de un monumento arqueológico o histórico mueble, artículo 50 del Ordenamiento Legal de que se trata, es factible la libertad provisional bajo caución, pues su penalidad es de uno a seis años, ya que en todos los demás supuestos, que incluyen a los bienes artísticos, artículo 399 del Código Federal de Procedimientos Penales, no cabe dicha concesión o fianza pues el término medio aritmético de la pena corporal que corresponde a toda esta clase de delitos, excede de los cinco años de prisión.

Resumiendo podemos decir que:

1) *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.

2) *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 del XVI al XIX inclusive; estos bienes históricos pueden ser de propiedad pública o privada y en cuanto al primer caso se consideran inalienables e imprescriptibles, mientras no se les desafecte del uso común o del servicio público a que se hallen destinados.

3) *Son bienes artísticos* las obras que revisten valor estético rele-

vante 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.

Por cuanto a las esferas de competencia, hemos de decir que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, es competente en materia de monumentos y zonas arqueológicas e históricos y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos artísticos, artículo 44 y 45 de la Ley invocada, respectivamente, que a su vez señala para los efectos de competencia (*sic*): “El carácter arqueológico de un bien tiene prioridad sobre el carácter histórico y éste a su vez sobre el carácter artístico”.

*VI. Inoperancia de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, en relación a los bienes culturales inmuebles producto del actual siglo*

Después de la apreciación anterior sobre la clasificación de bienes que la Ley Federal sobre Monumentos hace y tutela, miremos con detenimiento la ineficacia de la misma respecto a la protección de aquellos edificios y monumentos públicos conmemorativos, erigidos en el siglo XX y no se diga sobre las construcciones cívico-particulares de la propia centuria.

El ordenamiento legal en cuestión incurre: A) en *confusión*, y B) en *insuficiencia*, con funestas consecuencias para los indefensos edificios y monumentos.

A) En primer lugar y conforme a las definiciones ya transcritas, estos bienes, especialmente inmuebles, posteriores al siglo XIX, pueden ser clasificados *tanto históricos como artísticos*, según el criterio del Instituto que tenga interés para formular la declaratoria correspondiente en un sentido u otro, porque si ninguno tiene interés, quedarán definitivamente fuera de la ley y totalmente desprotegidos, toda vez que la declaratoria es requisito formal de validez. Así, podrán ser *históricos*, acorde al primer supuesto del artículo 35, en virtud de que se trata de “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 . . .”, sin fijar en este caso, como de su simple lectura se

aprecia, límite superior de tiempo y es claro que los edificios dedicados al uso común o a un servicio público federal siempre están vinculados a hechos políticos, sociales, económicos, culturales o religiosos del país, o sea a la vida pública, pero por otro lado, pueden igualmente considerarse como *artísticos*, pues éstos son “las obras que revisten valor estético relevante” y como el término “obra” comprende, gramaticalmente tanto muebles como inmuebles, podemos pensar que donde el legislador no distingue, el juez o el aplicador de la norma tampoco debe distinguir y así aparentemente estarían protegidos por esta disposición, máxime que está previsto en el artículo 46 lo relativo a la facultad del secretario de Educación Pública para resolver, en caso de duda, sobre la competencia de los Institutos (INAH e INBA y L), pero todo ésto no descarta en modo alguno, *la confusión por ambigüedad* que existe en la propia Ley al respecto y peor cuando se trate de litigio ante algún órgano jurisdiccional, pues se planteará a éste un serio problema de calificación, con el consiguiente resultado de imprecisión, que lógicamente se traduce en disfavor de los monumentos, pudiéndose llegar al extremo de resolver contra la existencia de esta clase de inmuebles, si de su demolición se trata, debido a las dificultades que ofrece la correcta apreciación de la prueba pericial respectiva, tomando en cuenta la falta de un instrumento legal adecuado.

Hemos de decir que no estamos imaginando solamente, en corroboración a la indefensión en que se hayan los monumentos inmuebles del XX, edificios y conmemorativos, hablan por sí mismos los siguientes casos: la destrucción del magnífico Palacio de Relaciones Exteriores, sito en la Avenida Juárez,<sup>2</sup> de la Capilla del

<sup>2</sup>Cfr. *La Secretaría de Relaciones Exteriores. Edificios que ha ocupado, 1821-1966, México*. En la parte conducente a la letra d) : “Cuarenta años, casi completos, esos edificios, el de la Avenida Juárez y el de la calle de Colón, alojaron a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Fueron demolidos, en mayo y junio de 1964, para dejar lugar a la Avenida que prolonga, hacia el norte el Paseo de la Reforma. El 5 de julio de 1964, ya muy avanzada la demolición, en el predio contiguo estaban tirados no pocos restos de la ornamentación, cornisas y remates de la fachada (aquellas piedras que labraron el escultor Manuel Centurión, sus discípulos y sus ayudantes); allí, en uno de los pebeteros que remataban las pilastras, había esta inscripción trunca: ‘Y siendo ésta la última piedra . . .’ y en la basa del mismo: ‘Se principió esta fachada /el 9 de diciembre de 1923/ y se terminó el 4 de septiembre de 1924/ en 209 días’. En otra basa similar decía: ‘contrató /S.M. Ceballos’. Como se ve, las inscripciones estaban incompletas, diseminadas y rotas las piedras, imposibles de ser reconstruídas”. p. 34.

Hospital Francés,<sup>3</sup> así como de las soberbias escalinatas que daban sentido monumental al conjunto arquitectónico del ex Centro Mercantil<sup>4</sup> y del edificio que albergó la Joyería de La Esmeralda,<sup>5</sup> sin que en ningún caso se alzara voz por conservarlos o salvar siquiera algunos de sus valiosos elementos arquitectónicos u ornamentales.

B) Si como hemos visto el ordenamiento legal en análisis, es confuso por cuanto a la clasificación de los bienes culturales producto del presente siglo, especialmente inmuebles, lo cual es ya grave, veamos qué sucede al quererlos considerar como monumentos artísticos, conforme al artículo 33, pues éste determina como *conditio sine qua non* que, para tener esa calidad deben “revestir valor estético relevante”, y ¿quién va a juzgar sobre ello? la Estética es la “Ciencia que trata de la belleza y de la teoría fundamental y Filosófica del Arte”<sup>6</sup> y “la belleza es la propiedad de las cosas que nos hace amarlas, infundiendo en nosotros deleite espiritual”,<sup>7</sup> por lo que estamos frente a un concepto tan eminentemente subjetivo, que cada hombre lo siente de modo distinto, pudiendo expresarse con el dicho común: en gustos y colores se rompen géneros, además que la condición señalada por la ley no se conforma con que se acredite el valor estético, sino que éste debe ser relevante o sea “sobresaliente, excelente”<sup>8</sup> y esta disposición así concebida adolece de una *va-*

<sup>3</sup> Estuvo en la calle de Niños Héroes, Colonia de los Doctores, México, D. F., derruida en 1976-1977.

<sup>4</sup> El Edificio fue construido ex profeso para la negociación denominada El Centro Mercantil, esquina Plaza de la Constitución y Avenida 16 de Septiembre; desde el 3 de octubre de 1968 lo ocupa un hotel llamado “Ciudad de México”, las obras de adaptación transformaron totalmente la planta baja, modificando las proporciones arquitectónicas del interior y con ello destruyeron la soberbia escalinata Art Nouveau; conserva milagrosamente, como auténtica joya, la cúpula de cristales polí Cromos del estilo citado.

<sup>5</sup> Esquina Avenida Francisco I. Madero e Isabel la Católica, primer cuadro, México, D. F., desde la inauguración la conocida joyería “La Esmeralda” ocupó la planta baja y el mezzanine que se unían a través de la suntuosa escalera, destruida en 1964 cuando cambió de destino el magnífico local.

<sup>6</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Decimoctava edición, Madrid, 1956, p. 585.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 177-178.

<sup>8</sup> *Idem*, p. 1125.

*guedad peligrosa* y por ende de *insuficiencia palmaria*, pues si la ley debe reunir tres requisitos esenciales: a) su carácter obligatorio impuesto por el poder público, b) que produzca efectos generales, y c) sea de carácter abstracto, este último sin embargo se refiere a que la norma, de acuerdo con una buena y sana técnica jurídica, debe dar bases muy amplias o generales, pero tiene que precisar los supuestos de aplicación, los bienes que protege, no debe dejarlos *exclusivamente* al juicio del aplicador, pues equivaldría a convertir a éste en legislador, cierto es, como dice el doctor Hans Kelsen, que: “La norma de grado superior no puede ligar en toda dirección al acto por el que es ejecutada. Siempre ha de quedar un margen más o menos amplio de libre apreciación, de manera que la norma de grado superior tiene siempre con relación al acto de producción normativo o de consumación que la ejecuta, el carácter de un marco que ha de ser llenado por ese acto. Hasta una orden que llega al detalle tiene que dejar al ejecutor una multitud de determinaciones”,<sup>9</sup> pero como manifiesta el eminente jurista, se trata de un margen, no de disponer de todo el espacio o bien de llenar un marco ya establecido, no de rebasarlo y menos configurarlo en el acto de la aplicación, que es lo que ocurre prácticamente con el precepto en comentario, máxime cuando la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos a que se refiere el siguiente precepto de la Ley, debe integrarse “Por el Director del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, quien la presidirá, y por críticos, artistas y exhibidores de obras de arte, así como por los organismos y Asociaciones relacionadas con estas actividades que su reglamento determine”. De cuya redacción parece que sólo se pensó en bienes artísticos muebles, excluyendo a los monumentos conmemorativos inmuebles o a los edificios, ya que en su composición o integración no aparecen profesionistas de las ramas idóneas como son la Ingeniería y la Arquitectura, las Bellas Artes y la Historia, etcétera, sino sólo personas que pueden o no tener preparación académica adecuada, según los términos textuales del artículo 34 *in fine*, pues artistas son también las estrellas de cine, radio, teatro y televisión y mal podrá el crítico musical o de literatura evaluar un monumento arquitectónico y en cuanto a los exhibidores de obras de arte, de no ser museógrafos oficia-

<sup>9</sup>Kelsen, Hans, *La teoría pura del derecho - Introducción a la problemática científica del derecho* (traducción Jorge T. Tejerina), 2a. ed., México, Editora Nacional, 1974, p. 127.

les no quedan sino los comerciantes y al gremio no le interesa más que su provecho pecuniario, y en lo tocante a organismos y asociaciones relacionadas "con estas actividades", de la lectura del precepto se desprende, que las mismas, como antes dijimos, se refieren a bienes artísticos muebles.

De lo anterior se aprecia que la disposición legal analizada es del todo insuficiente para la debida protección de los bienes del patrimonio artístico y cultural del México del siglo XX, y de esta suerte se encuentran hasta la fecha, sin disposición legal que los ampare en la forma adecuada y eficaz que merecen, edificios monumentales con historial propio de servicio social altamente reconocido y de suma importancia arquitectónica, como son el Palacio Postal o Nueva Casa de Correos,<sup>10</sup> el ex Palacio de Comunicaciones,<sup>11</sup> la Columna de la Independencia,<sup>12</sup> el Hemiciclo a Juárez<sup>13</sup> y el propio Monumento a la Revolución,<sup>14</sup> entre otros y cuyas declaratorias respectivas no conozco que se hayan dictado hasta la fecha, ni como monumentos históricos, ni como monumentos artísticos.

<sup>10</sup>Proyecto del arquitecto Adamo Boari y construcción del ingeniero Gonzalo Garita, 1902-1907. El Palacio de Correos se encuentra ubicado en la esquina de las calles de Tacuba y Juan Ruiz de Alarcón, primer cuadro, México, D. F.

<sup>11</sup>Proyectado y construido por el arquitecto Silvio Contri, 1904-1911.

<sup>12</sup>Proyecto de Cluss y Schultze, modificado por el arquitecto Antonio Rivas Mercado, en la construcción del Monumento intervino de manera principal el ingeniero Gonzalo Garita, todas las estatuas son de Enrique Alciati, 1900-1910. Paseo de la Reforma y Tíber, México, D. F.

<sup>13</sup>"... Concebido por Guillermo de Heredia y las esculturas que forman parte del Monumento fueron ejecutadas en un bloque de mármol de Carrara por el escultor Lazarini" 1909-1910, en *Catálogo de Monumentos Escultóricos y Conmemorativos del Distrito Federal*, de arquitecto Ricardo Prado Núñez, María de Lourdes Romano Vázquez, José Vergara V., y otros, México, 1976, p. 146. Alameda Central, costado sur, por la Avenida Juárez, México, D. F.

<sup>14</sup>Cúpula de la estructura original de hierro, que se levantó para construir el Palacio Legislativo, durante el régimen del general Porfirio Díaz, conforme al proyecto de Emile Benard, el actual Monumento a la Revolución aprovechó dicha estructura y fue proyectado y levantado por el arquitecto Carlos Obregón Santacilia, de 1932 a 1938, las esculturas son obra de Oliverio Martínez; en *Catálogo de Monumentos* ya citado en la nota que antecede; p. 280. Plaza de la República, México, D. F.

## VII. Panorama histórico de la legislación defensora del patrimonio cultural del País

Principales ordenamientos legales que en el curso de la historia del México Independiente y Contemporáneo han protegido y protegen los bienes culturales de la Nación.

Vamos ahora a realizar un vuelo, a ojo de pájaro, para mirar, con las imperfecciones y carencias de este ensayo, la historia de la legislación protectora del acervo cultural y artístico de la nación mexicana, en su remoto pasado, en nuestro ayer y en el presente que vivimos.

Las sociedades prehispánicas del Anáhuac, en materia de justicia aplicaban penas muy severas a quienes robaban, según expresan de modo casi idéntico Fray Gerónimo de Mendieta en su *Historia Eclesiástica Indiana*<sup>15</sup> y Fray Toribio de Benavente, alias Motolinía en sus *Memoriales*,<sup>16</sup> ésto dicen:

“El ladrón que hurtaba hurto notable, especialmente de los Templos o de la Casa del Señor, o si para hurtar rompían casa, por la primera vez era hecho esclavo y por la segunda lo ahorcaban”.

Curiosamente el Código Mendocino presenta la figura de un ladrón, puesto de puntillas y cubierto con tilma, hurtando algo de una caja. Sabemos igualmente, que el delito de robo era castigado con la muerte inmediata, a pedradas, si el sujeto lo sorprendían *in fraganti*, dentro de un tianguis o mercado, pues los mismos comerciantes lo lapidaban.

Durante la Colonia las disposiciones legales emitidas por el Monarca español en 26 de junio de 1523 y por la Emperatriz el 23 de agosto de 1538 y por el Príncipe en Lérica a 8 de agosto de 1551,<sup>17</sup> fueron normas para erradicar la idolatría e impedir los sacrificios humanos, con la consecuente destrucción, claro está, de monumentos muebles e in-

<sup>15</sup>Mendieta, *Opus cit.* México, D. F., Editorial Salvador Chávez Hayhoe, vol. I, p. 151.

<sup>16</sup>Motolinía, *Memoriales o Libro de las Cosas de la Nueva España y de los Naturales de Ella*, Edición preparada por Edmundo O’Gorman, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, México, 1971, p. 357.

<sup>17</sup>Ley VII. “Que se derriben y quiten los Idolos y prohíba a los Indios comer carne humana (1523)”, en *La Defensa Jurídica y Social del Patrimonio Cultural*, Gertz Manero, Alejandro, Primera edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 57.

muebles precortesianos. Asimismo, “las cédulas reales autorizaron al saqueo de tumbas y templos, dándoles el aspecto de tesoros y aplicándoles las reglas jurídicas del Derecho Romano, procedentes de las Siete Partidas y adoptadas por la Legislación Indiana”.<sup>18</sup>

Solo hasta muy tarde, indica el profesor Julio César Olivé Negrete en su *Reseña histórica del pensamiento legal sobre arqueología* (*Symposium* dicembrino de Antropológicas ya citado) Carlos IV dio instrucciones protectoras al respecto, “organizándose la Junta de antigüedades, primer organismo encargado de conservar y estudiar los monumentos del pasado”.<sup>19</sup> y en 1825 Don Guadalupe Victoria decreta la formación del Museo Mexicano que se institucionaliza en 1831.<sup>20</sup>

En el México Independiente, el 28 de octubre de 1835, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió una circular para que se verifique el cumplimiento de la prohibición de extraer monumentos y antigüedades mexicanas.<sup>21</sup>

Preciso es señalar que, al correr el siglo XIX, vinieron a México una serie de personajes asaz interesantes y que así como dejaron huella de sus obras artísticas sobre el país, merced a las cuales ahora conocemos el México romántico de ese tiempo, también de paso algunos sustrajeron importantes piezas que enviaron a diversos países, especialmente arqueológicas; fueron pues extranjeros, verdaderos artistas a la par que aventureros con gran sensibilidad para captar el pasado indígena pero también para apoderarse de lo ajeno, quienes por primera vez hicieron resaltar el esplendor de las culturas prehispánicas.

Nombres como el de Federico Waldeck, (1766-1875), Checo de nacimiento, naturalizado francés y cuyo mecenas fue Lord Kingsborough, quien publicó en París su obra *Viaje Pintoresco y Arqueológico en la Provincia de Yucatán (América Central) durante los años de 1834 y 1836*, otra obra suya *Monumentos Ancianos de México, Palenque*

<sup>18</sup>Olivé Negrete, Julio César, *Reseña histórica del pensamiento legal sobre arqueología*, Ensayo para el *Symposium* del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM antes mencionado, p. 7.

<sup>19</sup>*Ibidem*, p. 10.

<sup>20</sup>*Idem*, p. 11-12.

<sup>21</sup>Gertz Manero, *Op. cit.*, *supra*, nota 17, p. 59.

y otras ruinas, mediante las cuales y gracias a sus preciosas y exactas litografías que se reconstruye ahora como eran los monumentos en esas fechas, pero también muchas valiosas piezas arqueológicas salieron hacia Europa, por lo que igualmente fue invitado a salir del país, como lo había sido Claudio Linati de Prevost, el primer artista que introdujo la Litografía en México.<sup>22</sup>

John Stephens (1805-1852) norteamericano, se hace acompañar del magnífico dibujante Frederick Catherwood, inglés, y visitan la región Maya, más tarde producen dos obras sobre sus viajes ilustrados con muy finos grabados.

Daniel Thomas Egerton (1800?-1842), inglés, quien dibuja brillantemente el paisaje de nuestra patria, tan variado y soberbio, publica en Londres sus *Visitas de México*, bellísimas litografías a color, regresa y es asesinado junto con la hermosa dama que lo acompañaba, en Tacubaya, 1842.

Durante su efímero reinado, Maximiliano de Habsburgo, dispuso, según consta en las leyes y decretos del Estado de Yucatán, de 1864, Orden del 14 de noviembre, que se cuidaran con escrúpulo los monumentos antiguos de esta Península y que no se permitiera ni que se tocasen o que se hicieran excavaciones.<sup>23</sup>

Las Leyes de Reforma, (1859-1863), que provocaron la más cruenta de las luchas intestinas, fueron por carambola, causa de la destrucción y pérdida de muchos monumentos y verdaderas obras de arte.<sup>24</sup>

Así las cosas y en plena época Porfiriana se llega a finales del siglo pasado, y el 3 de junio de 1896 se promulga el decreto facultando al Ejecutivo Federal para conceder permiso a personas particulares para hacer exploraciones arqueológicas, y después, el 11 de mayo de 1897, otro decreto del propio Ejecutivo determina que los monumentos ar-

<sup>22</sup>Claudio Linati produjo un interesante libro sobre México, editado en Bruselas, 1828: *Costumes Civiles, Militaires et Religieux du Mexique*, reeditado en esta capital por el Instituto de Investigaciones Estéticas de la UNAM, con introducción, estudio y traducción de Justino Fernández y prólogo de Manuel Toussaint, 1956, conteniendo muy buenas láminas costumbristas.

<sup>23</sup>Gertz Manero, *Op. cit.*, *supra*, nota 17, p. 60.

<sup>24</sup>Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1964*, México, Ed. Porrúa, 1964, pp. 630-667.

queológicos son propiedad de la nación y nadie podrá tocarlos sin la correspondiente autorización, indica lo que debe reputarse como monumento arqueológico y señala penas para los infractores, así como la prohibición de exportar estos bienes.

Más tarde, el 18 de noviembre de 1902 se expide una ley protectora de los mismos.

Ya en plena revolución Victoriano Huerta, promulgará 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 ésto 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 Querétaro, la "Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos y Objetos Históricos o Artísticos".

Llegamos así hasta nuestros días en que el licenciado Emilio Portes Gil, presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos, expidió y promulgó la "Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales", el día 30 de enero de 1930, publicada en el *Diario Oficial* al día siguiente.

Cuatro años más tarde, el 27 de diciembre de 1933, Abelardo Rodríguez, presidente constitucional substituto, 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.

El general Lázaro Cárdenas expidió la "Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia" el 31 de diciembre de 1938, misma que se publicó en el *Diario Oficial* el 3 de febrero de 1939, escalón de la mayor importancia en la materia, ya que se le confirió, además de personalidad jurídica propia, si bien dependiente de la Secretaría de Educación Pública, la vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de la República, así como de los objetos que en dichos monumentos se encuentran y también la investigación científica y artística que interesen a la arqueología e Historia de México, antropológicas y etnográficas, principalmente de la población indígena del país.

Don Manuel Avila Camacho, durante su gestión presidencial, promulgó el 31 de diciembre de 1943, un decreto expedido por el Congreso de la Unión que prohíbe la exportación de documentos originales relacionados con la Historia de México y de libros que por su rareza no sean fácilmente sustituibles, este decreto se publicó en el *Diario Oficial* el 6 de marzo de 1944.

Del mayor interés es también la Ley que creó el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, expedida por el Congreso Federal y promulgada por el Presidente Miguel Alemán Valdez el 30 de diciembre de 1946, publicada al día siguiente en el *Diario Oficial*.

Por otra parte, el 3 de enero de 1966 el licenciado Gustavo Díaz Ordaz promulgó la reforma constitucional del artículo 73, fracción XXV, por la cual se adicionó la facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional, reforma expedida por el Soberano Congreso el 21 de diciembre de 1965.

Penúltima fue la "Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación", de 23 de diciembre de 1968 (durante Díaz Ordaz), pero curiosamente fue promulgada por el ejecutivo hasta el 10 de diciembre de 1970 (durante Echeverría) y publicada en el *Diario Oficial* el día 16 del mismo mes y esta Ley, en su artículo 79, relativo a la Comisión Técnica de Bienes Culturales, dispuso que entre otras instituciones y secretarías de Estado que la integraban, se contara como miembro de la misma a la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ultimo y vigente ordenamiento sobre la materia es como ya vimos, la "Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos" de 28 de abril de 1972, promulgada por el licenciado Luis Echeverría Alvarez el mismo día y publicada en el *Diario Oficial* el 6 de mayo siguiente; su reglamento fue expedido por el Ejecutivo Federal el 20 de septiembre de 1975 y publicado en el *Diario Oficial* el 8 de diciembre siguiente.

El actual primer magistrado, licenciado José López Portillo, por acuerdo del 26 de octubre de 1977, publicado en el *Diario Oficial* el día 31 del propio mes, creó una Comisión Intersecretarial a fin de coordinar las actividades de las Secretarías de Estado y demás entidades o dependencias a las que la legislación confiere la investigación, protección, conservación de los valores arqueológicos, históricos, y artísticos que forman parte del patrimonio cultural del país.

Son igualmente aplicables a esta materia: el artículo 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida por el Congreso Constituyente de Querétaro el día 31 de enero de 1917 y promulgada por Don Venustiano Carranza en la misma ciudad, el 5 de febrero siguiente, esta Constitución conforme a su artículo Primero Transitorio, comenzó a regir el día 1o. de mayo del mismo año; por otra parte, la vigente "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", expedida por el Congreso de la Unión el 22 de diciembre de 1976, promulgada por el presidente constitucional licenciado José López Portillo el 24 del propio mes y publicada en el *Diario Oficial* del día 29 siguiente, entró en vigor el 1o. de enero de 1977; todo lo relacionado a la materia de que se trata este ensayo, corresponde por competencia a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas conforme a los artículos 26 y 37, fracciones VI, VIII, XVIII, XIX y XX y a la Secretaría de Educación Pública de acuerdo con los artículos 26 y 38, fracciones XVII, XVIII, XIX, XX, XXI y XXII, de la citada Ley Orgánica.

Hay que compilar y concordar, por hermenéutica jurídica, todas las prescripciones del derecho administrativo sobre esta materia tanto en el ámbito federal cuanto en el local de cada Estado de la Unión, recordándose que en este último caso, las disposiciones locales quedan subordinadas a las del orden federal, acorde lo mandado por los artículos 40, 41, primer párrafo, 73, fracción XXV, 120 y 133 de la Carta Magna y correlativamente a lo señalado por la propia Ley Federal sobre Monumentos en su artículo 4o.

Asimismo, es necesaria la compilación y estudio, para su debida aplicación, en los casos que así lo ameriten bajo la potestad judicial, de la jurisprudencia emitida en esta materia por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### *VIII. Legislación federal supletoria*

#### *Leyes supletorias aplicables*

"Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal", expedido por el presidente constitucional Plutarco Elías Calles el 30 de agosto de 1928 y empezó a regir el 1o. de octubre de 1932.

"Código Federal de Procedimientos Civiles", promulgado por Don

Manuel Avila Camacho el 31 de diciembre de 1942, publicado en el *Diario Oficial* el 24 de febrero de 1943 y su fe de erratas en el *Diario Oficial* el 13 de marzo siguiente.

“Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal”, expedido por el presidente constitucional Pascual Ortiz Rubio, el 13 de agosto de 1931 y comenzó a regir el 17 de septiembre siguiente.

“Código Federal de Procedimientos Penales”, expedido por el presidente constitucional sustituto, Abelardo L. Rodríguez, el 23 de agosto de 1934, empezó a regir el 1.º de octubre siguiente, fue publicado en el *Diario Oficial* del día 30 de agosto de dicho año.

“Ley General de Bienes Nacionales”, expedida por el Congreso Federal el 20 de diciembre de 1968, promulgada por el presidente constitucional Gustavo Díaz Ordaz el 23 del mismo mes y publicada en el *Diario Oficial* el 30 de enero de 1969.

“Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados”, promulgada por el presidente constitucional Lázaro Cárdenas el 30 de diciembre de 1939 y publicada en el *Diario Oficial* del 21 de febrero de 1940, reformada en 1953 (*Diario Oficial* de 7 de enero de 1953).

### IX. Convenios internacionales

El artículo 133 Constitucional dispone:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Por tal virtud y cuando se cumplen los supuestos legales constitucionales señalados, los convenios internacionales adquieren en México este alto rango jurídico, solo abajo de la Constitución.

*Tratados internacionales multilaterales, vigentes para México*<sup>25</sup>

“Convenio sobre la Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos”, (Pacto Roerich), celebrado en Washington, D. C., el 15 de abril de 1935, por México: F. Castillo Nájera. (Panamericano).

“Tratado sobre la Protección de Muebles de Valor Histórico”, celebrado en Washington, D. C. el 15 de abril de 1935, entró en vigor para México el 16 de mayo de 1939.

“Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de Bienes Culturales”, celebrada en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en su décimo sexta reunión celebrada en París, del 12 de octubre al 14 de noviembre de 1970; esta Convención fue firmada el día 17 del propio mes y año en París, Francia y más tarde, aprobada en México por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 29 de diciembre de 1971, por lo que el presidente de la República promulgó el consiguiente decreto con fecha 24 de noviembre de 1972, publicado en el *Diario Oficial* el 4 de abril de 1973.

*Tratados internacionales bilaterales vigentes para México*<sup>26</sup>

“Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, que dispone la recuperación y devolución de bienes arqueológicos, históricos y culturales robados”. Ciudad de México, 17 de julio de 1970. Por México: Secretario de Relaciones Antonio Carrillo Flores. Por Estados Unidos de América: Embajador Extraordinario y Plenipotenciario Robert Henry McBride.

“Convenio de Protección y Restitución de Monumentos Arqueológicos Artísticos e Históricos, entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala”. Por México: Secretario de Relaciones Emilio

<sup>25</sup>Fotocopias de estos documentos fueron proporcionadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección de Asuntos Diplomáticos, Departamento de Tratados, Srita. licenciada María Teresa Mercado, a quien lo agradecemos cumplidamente.

<sup>26</sup>*Ibidem.*

O. Rabasa. Por Guatemala: Ministro de Relaciones Exteriores, Adolfo Molina Orantes. Celebrado en Rosario Izapa, Chiapas, México, 31 de mayo de 1975 (*Diario Oficial* de 28 de julio de 1976).

“Convenio de Protección y Restitución de Bienes Arqueológicos, Artísticos e Históricos entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República Peruana”. Celebrado en Lima, Perú, el 15 de octubre de 1975. Por México: Secretario de Relaciones Exteriores Emilio O. Rabasa. Por el Perú: Ministro de Relaciones Exteriores, Miguel Angel de la Flor Valle (*Diario Oficial* de 28 de julio de 1976).<sup>27</sup>

### X. *Declaraciones internacionales de doctrina*

Son conclusiones que se traducen en recomendaciones, emitidas y rubricadas por especialistas de la materia, en congresos, coloquios o simposia a nivel internacional, para cumplirse *bona fides* (de buena fe), por los gobiernos de los países interesados en estos eventos, pero carecen de fuerza legal obligatoria, sin embargo van formando cuerpo de doctrina, que más tarde influye en las decisiones legislativas o bien que en un momento dado pueden ser firmadas y ratificadas por los órganos gubernamentales, convirtiéndose así en tratados internacionales, como en el caso del párrafo 89 que antecede; muy importantes han sido al respecto:

“La Carta de Atenas”, producida durante la travesía de Marsella a Atenas en el barco “Petrides II”, en 1933.

“Carta Internacional de la Restauración”, formulada en Venecia, el 29 de mayo de 1964, por México firmó el arquitecto Carlos Flores Maríni.

“Las Normas de Quito” emitidas en la ciudad de Quito, con motivo de la Reunión sobre Conservación y Utilización de Monumentos y Lugares de Interés Histórico y Artístico, del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 1967.

UNESCO, “Convención para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural”, celebrada en París el 23 de noviembre de 1972.

“Carta de México en Defensa del Patrimonio Cultural”, firmada por varios países de América, Italia, y Egipto en la Ciudad de México el 12 de agosto de 1976.

<sup>27</sup> Idem.

Por último hemos de mencionar un informe relativo a la Identificación, Registro, Protección y Vigilancia del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas, producido en Río de Janeiro el 15 de agosto de 1975.<sup>28</sup>

Las anteriores declaraciones no agotan las que se han producido sobre la materia.

### *XI. Legislación local sobre monumentos y sitios<sup>29</sup>*

#### *Decretos locales expedidos en México para la protección de bienes culturales*

“Decreto que declara Zonas Típicas Pintorescas, deslindándolas las Delegaciones de Villa Alvaro Obregón, Coyoacán y Xochimilco” (*Diario Oficial* viernes 5 de octubre de 1934).

“Decreto que declara Zona Típica al Conjunto de las Calles que rodean el Colegio de Vizcainas, en México, D. F.” (*Diario Oficial* del viernes 4 de febrero de 1949).

“Catálogo del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Dirección de Monumentos Coloniales, sobre Edificios Coloniales, Artísticos e Históricos de la República Mexicana que han sido declarados Monumentos, México MCMXXXIX”.<sup>30</sup>

“Ley número 27 de Conservación y Vigilancia de la Ciudad de Taxco de Alarcón”, expedida por el Congreso del Estado de Guerrero, el 23 de junio de 1953, y promulgada por el gobernador el mismo día, por el artículo I transitorio de dicha ley, se derogó la número 49 para la Conservación de la misma Ciudad de fecha 8 de junio de 1928.

Reglamento a la Ley anterior, número 27, expedido por el gober-

<sup>28</sup>Fotocopia de este documento fue proporcionada por el señor doctor Héctor Fix Zamudio, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, a quien lo agradecemos.

<sup>29</sup>Fotocopias de varios de estos documentos fueron proporcionadas por el señor licenciado Javier Oropeza Segura, Director Jurídico del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a quien lo agradecemos.

<sup>30</sup>Fotocopia proporcionada por la señorita licenciada María de Lourdes Romano V., Jefe del Departamento de Conservación de Monumentos del Departamento del Distrito Federal, a quien lo agradecemos.

nador Alejandro Gómez Maganda, el 24 de junio de 1953.

“Ley sobre Protección y Conservación Artística e Histórica de la Ciudad de Guanajuato,” número 12, expedida por el Congreso del Estado de Guanajuato, el 11 de diciembre de 1953, promulgada por el gobernador José Aguilar Maya el 21 del propio mes; adición a la anterior, es el decreto número 20, de 30 de diciembre de 1953, promulgado por el gobernador al día siguiente.

“Decreto por el que se declara zona de Monumentos Históricos la ciudad de San Cristóbal Las Casas, Chiapas, en el área urbana que se delimita”, expedido por el presidente constitucional Luis Echeverría Álvarez, el 10 de septiembre de 1974 y publicado en el *Diario Oficial* el 12 de septiembre siguiente.

“Decreto por el que se declara Zona de Monumentos Históricos, la del Poblado de Ixcateopan, Estado de Guerrero”, expedido por el presidente constitucional Luis Echeverría Álvarez el 27 de marzo de 1975 y publicado en el *Diario Oficial* al día siguiente.

“Decreto por el que se declara Zona de Monumentos Históricos la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca”, expedido por el presidente constitucional Luis Echeverría Álvarez el 15 de marzo de 1976 y publicado en el *Diario Oficial* el 19 del propio mes y año.

“Decreto por el que se declara una Zona de Monumentos Históricos en la Ciudad de Puebla de Zaragoza, Estado de Puebla”, expedido por el presidente constitucional José López Portillo, el 17 de noviembre de 1977 y publicado en el *Diario Oficial* al día siguiente.

Las anteriores disposiciones legislativas no agotan las que se han dictado sobre la materia, y se dan solo a título ilustrativo.

## XII. Legislación canónica relativa

Por último, y en virtud de la naturaleza de este tópico III, conviene tener en cuenta la legislación canónica que impera sobre estos aspectos, doquiera se encuentra establecida la Iglesia católica, especialmente en relación con los templos, conventos, seminarios, escuelas, obispados, casas curales, institutos de hospitalización y de beneficencia, etcétera, que tiene el clero regular o secular bajo su posesión directa, sea que el Estado Vaticano se encuentre oficialmente reconocido bajo concordato, o como en México donde las agrupaciones religiosas denominadas iglesias, cualesquiera que éstas sean, carecen de personalidad jurídica, ar-

título 130 párrafo quinto de la Constitución, pero de cualquier modo, el resultado de hecho es el mismo, pues detentan bienes culturales de la nación, muebles e inmuebles; y por lo tanto ignorar la legislación que reconoce el clero como propia, sería cerrar los ojos a una realidad palpitante que tiene consecuencias muy serias sobre estos monumentos, en tanto que el conocimiento de los ordenamientos canónicos y los acuerdos que al respecto debe haber, si bien en el caso mexicano de *facto*, con el sector de mérito, harán posible la conservación y el acrecentamiento del patrimonio arqueológico, artístico e histórico de las naciones.

A este particular y para no alargar el presente trabajo, sólo haremos mención de las disposiciones más importantes de la Iglesia Católica Romana sobre Arte Sacro:

*Código de derecho canónico.* Cánones: 485, 1255-2, 1276, 1280, 1281-1, 1296, 1497-1 y 2, 1511, 1512, 1514, 1519, 1522, 1524, 1525, 1530, también el 1531, 1532, 1533, 1534, 1535, 1537, 1538, 2345, 2346 y 2347.<sup>31</sup>

Dentro del Concilio Ecuménico Vaticano II (11 de octubre de 1962 a 8 de diciembre de 1965).

*Constitución Sacrosanctum concilium sobre la sagrada liturgia*, promulgada el 4 de diciembre de 1963, capítulo I, 44/46, capítulo VII, 122 al 129.<sup>32</sup>

*Motu Proprio Sacram Liturgiam*, de 25 de enero, 1964 prescripción II rel. artículos 45 y 46 de la Constitución sobre la Sagrada Liturgia, del Papa Paulo VI.<sup>33</sup>

*Primera Instrucción Inter Oecumenici*, de la Sagrada Congregación de Ritos para aplicar la Constitución sobre la Sagrada Liturgia, capítulo V, artículos 90 a 98, Roma, 26 de septiembre de 1964, Cardenal Santiago Lercaro, arzobispo de Bolonia.<sup>34</sup>

<sup>31</sup>*Código de Derecho Canónico y Legislación Complementaria*, Texto latino y versión castellana, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, MCMLVII.

<sup>32</sup>*Concilio Vaticano II, Constituciones, Decretos, Declaraciones, Legislación Posconciliar*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, MCMLXVIII, pp. 238-242.

<sup>33</sup>*Ibidem*, pp. 868-873

<sup>34</sup>*Idem*, pp. 986-990.

Después del Concilio:

*Segunda Instrucción Eucharisticum Misterium*, Roma, 25 de mayo de 1967, Cardenal Santiago Lercaro, arzobispo de Bolonia.<sup>35</sup>

*Tercera Instrucción para la recta aplicación de la Constitución sobre la Liturgia*, Roma, 5 de septiembre de 1970, cardenal Benno Gut.<sup>36</sup>

*Instrucción general del Misal Romano*, 3 de mayo de 1969 y el Directorio para el Ministerio Pastoral sobre Turistas. 1969.

*Carta circular de la Sagrada Congregación para el Clero a los Presidentes de las Conferencias Episcopales sobre la Conservación del Patrimonio Histórico-Artístico de la Iglesia*, Roma, 11 de abril de 1971, cardenal John Wright, prefecto.<sup>37</sup>

A nuestro juicio, el punto 4 de esta carta circular, resume en unas líneas la postura de la Iglesia sobre estos asuntos, por lo que a continuación se transcribe:

4. Los obispos, recordando las disposiciones del Concilio Vaticano II (9) y dicho sobre esta materia en los documentos Pontificios (10), vigilen continuamente para que los cambios que deban introducirse en los lugares sagrados con motivo de la renovación litúrgica se hagan con toda cautela, y siempre de acuerdo con las normas de la reforma Litúrgica: No se lleven a cabo sin el voto de las Comisiones de Arte Sacro, Sagrada Liturgia y, si es preciso, Música Sacra, y sin consultar a personas entendidas. Ténganse también en cuenta las posibles Leyes dictaminadas por las autoridades civiles en diversas Naciones para preservar los Monumentos Artísticos más insignes.

### XIII. Conclusiones

#### *Primera conclusión*

(Directa de la Ponencia, en el ámbito local o mexicano).

En consecuencia del breve análisis hecho a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en vigor, respecto a la marginación legal de los bienes inmuebles y monumentos conmemorativos de esta índole, correspondientes al siglo XX, afirma-

<sup>35</sup>*Documentos Pontificios*, México, Ediciones Paulinas, S. A., 1967

<sup>36</sup>*Actas y Documentos Pontificios*, México, Ediciones Paulinas, S. A., 1970.

<sup>37</sup>*Boletín de la Comisión de Arte Sacro*, México, noviembre de 1972, núm. 2, pp. 10-12.

mos que los artículos 33 y 34 de dicho ordenamiento deben ser reformados, en el sentido que en el primero de ellos se consideren como bienes artísticos *por determinación de la ley*, todos aquellos monumentos erigidos en la presente centuria para honor y recuerdo de algún suceso o personaje notables, así como los edificios públicos destinados al uso común o al servicio federal o vinculados con alguna función de esta índole y los parques, jardines, paseos y cualesquier otro lugar o construcción propiedad de la nación, como los templos, escuelas, bibliotecas, sitios deportivos, etcétera que sirven para una función social cotidiana o relevante. Asimismo la Comisión de Zonas y Monumentos Artísticos deberá integrarse sólidamente, con profesionistas de todas las ramas idóneas, para poder cumplir eficazmente su cometido, dándose al artículo 34 la redacción gramatical adecuada, pues la actual resulta ineficaz e incorrecta; cuando se tenga que demoler o hacer obras en dichos bienes inmuebles, monumentos o lugar, considerados como bienes artísticos, se requerirá el dictamen de la Comisión relativa y en caso dado, por extremo, la declaratoria formal correspondiente.

Por lo que toca a las construcciones civiles que presenten un estilo arquitectónico de singular significación o sean isignes por otro concepto, así como los bienes muebles considerados obras de arte y aquellos culturales valiosos, todos ellos producto del siglo XX, y de propiedad particular, recibirán el beneficio de la protección legal, en calidad de bienes artísticos, siempre y cuando se emita en su favor la declaratoria respectiva con las formalidades de la ley.

Por lo expuesto se infiere la necesidad de verificar, además, una revisión total de la ley de que se trata y consecuentemente de la legislación sobre bienes del patrimonio cultural del país.

### *Segunda conclusión*

(Para el ámbito internacional, por la conveniencia de cada uno de los países y unificación de normas jurídicas a nivel interamericano)

Debe sugerirse a los organismos internacionales que corresponda, la necesidad de indicar a las naciones americanas, que ya es tiempo de realizar una cuidadosa valoración sobre la eficacia de su legislación protectora de los bienes que integran su patrimonio cultural y cuyos resultados se servirán informar, lo antes posible, a dichos organismos, con objeto tanto de advertir dónde están las fallas legales del sistema y sus

aciertos, cuanto para tratar, posteriormente, de unificar criterios legales interamericanos sobre la materia, mediante los estudios correspondientes de derecho comparado.

Conclusiones, como necesidades urgentes para la protección de los bienes culturales en México.

### *Tercera conclusión*

Que se cumplan y dejen de ser letra muerta, los párrafos décimo y décimo primero del artículo 130 Constitucional, que a la letra dicen:

Art. 130, párrafo décimo: Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al Gobierno del Estado. Debe haber en todo templo un encargado de él, responsable ante la autoridad del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa, en dicho templo y de los objetos pertenecientes al culto;

párrafo décimo primero: El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal quién es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, acompañado del entrante y diez vecinos más.

La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos, y otro, de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del gobernador del Estado. En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

Con lo cual se obtendrán de inmediato los tan necesarios y anhelados inventarios, deteniéndose en parte con ello la destrucción y el saqueo de nuestros templos, especialmente coloniales.

### *Cuarta conclusión*

Se responsabilice con fuerte penalidad, a los funcionarios del Gobierno Federal y de los Gobiernos de los Estados, cuando pasando por encima de las leyes protectoras de los bienes culturales del país, que también lo son de la humanidad, causan daños irreparables o destruyen en nombre del progreso, demostrando con ello un grave retroceso, obras irremplazables del patrimonio histórico y artístico nacional, como la casa 32 de las calles de Tacuba, antigua de Santa Clara 14, primer cuadro de esta Capital, de fines del siglo XVII o muy principio del XVIII, sacri-

ficada inútilmente para hacer ahí parte de la estación "Allende" del Metro, y las pinturas murales del siglo XVI, en el templo Conventual y su Claustro, de Tochimilco, Estado de Puebla, que cuatrocientos años habían respetado, a la intemperie, bárbaramente destruidas al tirar el aplanado o revoque donde fueron pintadas, por la moda aberrante a mi personal entender y sentir, de dejar el material constructivo al desnudo y en este caso, también fueron funcionarios o empleados de una Secretaría de Estado, la del Patrimonio Nacional, que a principios de 1968 cometieron el delito, a guisa de "restauración", ¡que ironía!

#### *Quinta conclusión*

Los encargados de edificios considerados como bienes arqueológicos, artísticos o históricos, deben recibir cursos intensivos que los capaciten para entender la responsabilidad que tienen entre manos y cómo deben proceder durante su administración, en los múltiples problemas que sobre dichos bienes a su cargo se presenten. Esta recomendación deberá quedar incorporada, por necesaria, a la Ley Federal sobre Monumentos ya invocada; la enseñanza relativa debe impartirse a nivel superior e institucional.

#### *Sexta conclusión*

Es de desearse que la Universidad Nacional Autónoma de México y otras casas de estudio para la investigación y la docencia, sean incorporadas como miembros titulares de la Comisión Intersecretarial que coordina las actividades de las dependencias gubernamentales para la protección de los bienes culturales de la nación, como lo estuvo anteriormente la UNAM, conforme al artículo 79 de la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, publicada en el *Diario Oficial* de 16 de diciembre de 1970 y que abrogó la ley vigente.

#### *Séptima conclusión*

Resulta indispensable la implantación de un Centro Interamericano de Información sobre: A) legislación internacional de protección a los bienes culturales y B) legislación nacional y local de cada uno de los países respecto a esta materia, 1. de América; 2. de Europa; 3. de Asia; 4. de África; y 5. de Oceanía.

Además, un Centro de esta naturaleza, puede también organizar las bases para una política y reglamentación adecuada, a fin de unificar

criterios legales sobre esta disciplina, a nivel interamericano por lo menos.

### *Octava conclusión*

Finalidad de dicho Centro Interamericano de Información, será también la elaboración de un lenguaje técnico, para designar zonas, monumentos y objetos arqueológicos, artísticos e históricos, común para toda América, así como fichas de inventario, estableciéndose un formato universal para ello, con la consecuente facilidad de localización y procesamiento de datos.

### *Apostilla*

Existen nuevas ramas de la ciencia jurídica, como el derecho del mar, el derecho de los asentamientos humanos, la vivienda y el urbanismo, el derecho del medio ambiente o ecológico, etcétera,<sup>38</sup> pero este hermano pequeño de la familia jurídica al que podemos llamar *derecho protector de los bienes culturales de las naciones*, prácticamente se halla en sus primeros pasos, sin ser tomado aún en cuenta.

Al respecto tengamos presente su ingente necesidad, pues al destruirse un monumento no solo se pierde su belleza estética, sino el documento histórico que constituye, con lo cual también se va perdiendo la memoria del pueblo y recordemos que los pueblos que no conocen su historia tienen como castigo el cometer los mismos errores del pasado, por ello y porque estos monumentos son además símbolo de la nacionalidad, debemos empeñarnos en mantenerlos vivos.

FCO. ARTURO SCHROEDER

<sup>38</sup>Fix Zamudio, Héctor y Hurtado Márquez, Eugenio, "El derecho" en *Las humanidades en México, 1950-1975*, Consejo Técnico de Humanidades, UNAM, México, 1978, pp. 332-333.