

CAPÍTULO OCTAVO

LOS BIENES DEL ESTADO

En el antiguo derecho romano el *pater familia* era el sujeto de derecho por antonomasia, de ahí que la voz latina alusiva a la que pertenece el *pater* sea el vocablo *patrimonium*, del que deriva la palabra española patrimonio.

I. CONCEPTO DE PATRIMONIO

En las lenguas romances, *patrimonium* hace referencia a los bienes del hijo, heredados del padre o de los abuelos; pero en un sentido más amplio y jurídico, se suele entender como el conjunto de bienes, derechos, poderes, deudas, cargas y obligaciones de una persona, apreciables en dinero. Se trata, según la explicación personalista del patrimonio, de una universalidad jurídica distinta de los derechos y obligaciones que la integran, mismas que pueden incrementarse o reducirse. En su *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Joaquín Escriche explicaba a mediados del siglo XIX:

Se toma algunas veces por toda especie de bienes, cualquiera que sea el título con que se hayan adquirido; más en un sentido se toma por los bienes o hacienda de una familia; y aun a veces no significa esta palabra sino los bienes que recaen en una persona por sucesión de sus padres o abuelos. De aquí es que se llaman bienes patrimoniales los inmuebles o raíces que uno tiene heredados de sus ascendientes, a diferencia de los bienes adquiridos o de adquisición, que son los que se ganan por cualquier otro título que no sea el de sucesión de sus mayores.²²³

Cabe señalar que el concepto de “patrimonio” no es igual en el derecho privado que en el público. Desde la perspectiva de este último, según explica el profesor italiano Gustavo Inghrossi, “se aproxima más al concepto econó-

²²³ Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, París, Librería de Ch. Bouret, 1888, p. 1334.

mico que considera el patrimonio de una persona como su riqueza estática, en torno a la cual, como punto firme inicial, se envuelve y desarrolla el flujo de la riqueza en movimiento”.²²⁴

En cuanto al patrimonio del Estado, un sector de la doctrina lo entiende como el conjunto de bienes del que es titular el ente estatal. En este sentido, Gustavo Ingrosso lo define como “el conjunto de las cosas (incluidos los bienes demaniales) que son objeto y materia de posesión estática por parte del Estado”.²²⁵

Eduardo Bustamante Vasconcelos, quien fuera secretario del Patrimonio Nacional durante el gobierno del presidente Adolfo López Mateos, entendió al patrimonio del Estado, como:

Conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones, que como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño, o propietario, para destinarlos o afectarlos en forma permanente, a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetos o finalidades de política social y económica.²²⁶

Es de hacer notar que el patrimonio del Estado incluye el patrimonio natural y el histórico que se inscriben en el marco del patrimonio cultural, conformado en gran medida por los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos del país, cuya investigación, protección, conservación, restauración y recuperación, regula la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

II. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 2004, la vigente Ley General de Bienes Nacionales hace consistir su objeto en establecer, en primer término, los bienes que constituyen el patrimonio de la nación, además, determina el régimen de dominio público de los bienes de la federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal,

²²⁴ Ingrosso, Gustavo, *Diritto finanziario*, 2a. ed., Napoli, Jovene, 1956, p. 75.

²²⁵ Ingrosso, Gustavo, “Patrimonio dello Stato e degli enti pubblici”, t. XII, *Novissimo Digesto Italiano*, Turín, UTET, 1957, p. 666.

²²⁶ Bustamante, Eduardo, *Memoria de la Secretaría del Patrimonio Nacional*, México, Secretaría del Patrimonio Nacional, 1959, p. 35.

así como la distribución de competencias entre las dependencias administradoras de inmuebles, las bases para la integración y operación del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal—incluyendo la operación del Registro Público de la Propiedad Federal—, las normas para la adquisición, titulación, administración, control, vigilancia y enajenación de los inmuebles federales y los de propiedad de las entidades paraestatales, y la normativa para regular la realización de avalúos sobre bienes nacionales.

En los términos previstos en esta Ley, son bienes nacionales:

- Los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas.
- Los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria.
- Los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas.
- Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos.
- Los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizante, así como los combustibles minerales sólidos.
- El petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
- El espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.
- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije derecho internacional.
- Las aguas marinas interiores.
- Las aguas de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar.
- Las aguas de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes.
- Las aguas de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.
- Las aguas de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su exten-

- sión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República.
- Las aguas de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino.
 - Las aguas de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas, así como los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley.
 - La zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, que se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.
 - La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.
 - 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.
 - El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional.
 - Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar.
 - El mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar.
 - Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujó hasta los límites de mayor flujo anuales.
 - La zona federal marítimo-terrestre.
 - Los puertos, bahías, radas y ensenadas.
 - Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público.
 - Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional.
 - Las riberas y zonas federales de las corrientes.

- Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia competente en la materia, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.
- Los caminos, carreteras, puentes y vías férreas que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia.
- Los inmuebles considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia.
- Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del gobierno federal y las construcciones levantadas por éste en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten.
- Los bienes muebles e inmuebles de la federación.
- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades.
- Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y
- Los demás bienes considerados por otras leyes como nacionales.

Los bienes nacionales se sujetan al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas. De conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales, se sujetan al régimen de dominio público de la federación:

- Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7o. de la Ley General de Bienes Nacionales.
- Las plataformas insulares en los términos de la Ley Federal del Mar y, en su caso, de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte.
- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores.
- Los inmuebles nacionalizados a que se refiere el artículo decimoséptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a la ley.
- Los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley como inalienables e imprescriptibles.
- Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente.
- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.
- Los inmuebles federales que constituyan reservas territoriales, independientemente de la forma de su adquisición.
- Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal.
- Los bienes que hayan formado parte del patrimonio de las entidades que se extingan, disuelvan o liquiden, en la proporción que corresponda a la federación.
- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores.
- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la federación.
- Los bienes muebles de la federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente.
- Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos.
- Los bienes muebles de la federación al servicio de las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, así como de los órganos de los poderes Legislativo y Judicial de la Federación.
- Los muebles de la federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos 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, archi-

vos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos.

- Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano en términos del reglamento respectivo.
- Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la federación, con excepción de los que estén sujetos a la regulación específica de las leyes aplicables.
- Los demás bienes considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales.

III. TEORÍAS ACERCA DEL PATRIMONIO

La doctrina registra diversas teorías acerca del patrimonio, entre las que destacan dos grandes corrientes: la personalista y la finalista.

1. *Las teorías personalistas*

Existe una fuerte vinculación en las teorías personalistas entre la idea de patrimonio y la de persona, lo que ha dado lugar a ciertos supuestos, algunos bastante discutibles, a saber: *a)* sólo las personas pueden tener patrimonio; *b)* toda persona tiene un patrimonio; *c)* cada persona sólo tiene un patrimonio, y *d)* el patrimonio es inseparable de la persona.

El que sólo las personas puedan tener patrimonio lo desmiente la existencia de patrimonios asignados a sujetos que no son personas, como el fideicomiso y el *cuyus*.

En cuanto a la tesis de que toda persona tiene un patrimonio, sólo es admisible en el sentido de que aquélla puede llegar a tener bienes, lo que evidencia una confusión entre patrimonio y capacidad de tenerlo, situación que exponen Aubry y Rau de la siguiente manera: “El patrimonio, siendo en su más alta expresión la personalidad misma del hombre, considerada en sus relaciones con los objetos sobre los cuales puede o podrá tener derechos

que ejercitar, comprende no solamente en *in actu* los bienes ya adquiridos, sino también, en potencia, los bienes a adquirir en lo futuro”.²²⁷

El supuesto de que cada persona sólo tiene un patrimonio, lo contradice la existencia de personas con diversos patrimonios constituidos por masas autónomas, por contar con distintos fines económicos a realizar, circunstancia que permite transmitir cualquiera de ellos por acto entre vivos.

Y considerado como universalidad, el patrimonio sólo puede ser transmitido *mortis causa*, por lo que su enajenación en vida traería como consecuencia, a su vez, la enajenación de la personalidad.

2. *Las teorías finalistas*

Contrapuestas a las teorías personalistas e impulsadas por autores de gran prestigio como Raymond Saleilles, surgen las teorías finalistas, según las cuales, así como existen patrimonios pertenecientes a alguien, también existen patrimonios pertenecientes a algo y carentes de sujeto, por estar destinados a un fin específico. En las teorías finalistas está implícita la tesis de la existencia de derechos sin sujeto, que permite entender al patrimonio desde una perspectiva mercantil, como garantía de los acreedores.²²⁸

De las ideas sostenidas por las referidas teorías personalistas y finalistas, podemos concluir que al lado de los patrimonios personales existen otras formas patrimoniales, ya por carecer de sujeto, como en el caso de la herencia, o bien, por estar destinados a un fin, como puede ser los afectos a una fundación de beneficencia en tanto ésta no se constituye como persona jurídica.

IV. EL PATRIMONIO CULTURAL DEL ESTADO DE NAYARIT

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), el patrimonio cultural “es la herencia cultural propia del pasado de una comunidad, mantenida hasta la actualidad y transmitida a las generaciones presentes y futuras”, en él podemos distinguir el patrimonio natural, el histórico y el artístico.

²²⁷ Aubry, Charles y Rau, J., *Cours de droit civil français d'après la méthode de Zacariae*, París, Librairie de Ch. Bouret, 1897, p. 573.

²²⁸ Saleilles, Raymond, *De la personnalité juridique*, París, Sirey, 1922, p. 131.

El patrimonio natural se configura con el producto de fenómenos geológicos y/o fisiográficos de gran valor estético y científico, así como por los santuarios de la naturaleza, las reservas de la biósfera y los parques nacionales.

El patrimonio histórico es el conjunto de bienes, reunidos en el transcurso de los años, que permiten conocer la historia de un país, de una región o de una nación, se integra con los monumentos, entendidos como esculturas u obras arquitectónicas o de ingeniería, llevadas a cabo para homenajear a alguien, conmemorar un acontecimiento, alojar a los órganos del poder público, prestar los servicios públicos o rendir culto religioso, vinculados con la historia.

El patrimonio artístico se conforma con las pinturas, esculturas y obras de arte de un pueblo, país o región, que suelen concentrarse para su exhibición en los museos.

La conservación y preservación del patrimonio cultural requiere de un régimen jurídico internacional, nacional y local. En el caso de Nayarit, ese régimen jurídico se integra con normas constitucionales, convencionales, federales y locales.

El marco normativo del patrimonio cultural en Nayarit está formado por preceptos contenidos en la Constitución federal, en instrumentos internacionales, en leyes expedidas por el Poder Legislativo federal y en sus reglamentos, así como en la normativa nayarita.

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

En el marco jurídico del patrimonio cultural vigente en Nayarit encontramos, en primer término, que la fracción XXV del artículo 73 de nuestra ley fundamental establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional.

2. *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*

Por haber constatado “que el patrimonio cultural y el patrimonio natural están cada vez más amenazados de destrucción, no sólo por las causas tradicionales de deterioro sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción

aún más temibles”, en su décimo séptima reunión desarrollada del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972 en París, la Conferencia General de la UNESCO emitió la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, misma que fue ratificada por México, y finalmente aprobada por el Senado de la República mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 24 de enero de 1984.

Para emitir la citada Convención, la Conferencia General de la UNESCO tuvo en cuenta que el daño o pérdida de todo bien del patrimonio cultural de un país redundaba en un quebranto funesto para el patrimonio mundial, y reconoció la insuficiente protección de esos bienes en el ámbito interno de muchos Estados de la comunidad internacional, por lo que era inaplazable la adopción de medidas adecuadas para corregir esa grave deficiencia.

En el texto de dicha Convención destacan los siguientes artículos:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención se considerará “patrimonio cultural”:

— los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura 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,

— 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,

— 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.

Artículo 2

A los efectos de la presente Convención se considerarán “patrimonio natural”:

— los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

— las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

— los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

...

Artículo 4

— Cada uno de los Estados parte 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, artístico, científico y técnico.

Artículo 5

Con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados parte 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 incumban;
- 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 plenamente 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 parte 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 parte se obligan, en consecuencia y de 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 tra-

ta el artículo 11, párrafos 2 y 4, si lo pide el Estado en cuyo territorio esté situado.

3. Cada uno de los Estados parte 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 parte en esta Convención.

...

Artículo 15

1. Se crea un Fondo para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural Mundial de Valor Universal Excepcional, denominado “el 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.

3. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

a) Las contribuciones obligatorias y las contribuciones voluntarias de los Estados parte en la presente Convención;

b) Las aportaciones, donaciones o legados que puedan hacer:

i) otros Estados

ii) la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, especialmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras organizaciones intergubernamentales.

iii) organismos públicos o privados o personas privadas.

c) Todo interés producido por los recursos del Fondo.

d) El producto de las colectas y las recaudaciones de las manifestaciones organizadas en provecho del Fondo.

e) Todos los demás recursos autorizados por el Reglamento que elaborará el Comité del Patrimonio Mundial.

4. Las contribuciones al Fondo y las demás formas de ayuda que se presten al Comité sólo se podrán dedicar a los fines fijados por él. El Comité podrá aceptar contribuciones que hayan de ser destinadas a un determinado programa o a un proyecto específico a condición de que él haya decidido poner en práctica ese programa o ejecutar ese proyecto. Las contribuciones que se hagan al fondo no han de estar supeditadas a condiciones políticas

Artículo 34

A los Estados parte en la presente Convención que tengan un sistema constitucional federal o no unitario les serán aplicables las disposiciones siguientes:

a) En lo que respecta a las disposiciones de esta Convención cuya aplicación entraña una acción legislativa del poder legislativo federal o central, las obligaciones del gobierno federal o central serán las mismas que las de los Estados parte que no sean Estados federales.

b) En lo que respecta a las disposiciones de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, países, provincias o cantones constituyentes, que en virtud del sistema constitucional de la federación, no estén facultados para tomar medidas legislativas, el gobierno federal comunicará esas disposiciones, con su dictamen favorable, a las autoridades competentes de los Estados, países, provincias, o cantones.

3. *Leyes expedidas por el Congreso de la Unión*

Regulan la protección del patrimonio cultural diversas leyes expedidas por el Congreso de la Unión, y por tanto, al igual que sus respectivos reglamentos, son de aplicación en todo el territorio nacional, incluido el nayarita, destacan entre ellas la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana, y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

A. *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia*

También forma parte del marco normativo que protege el patrimonio cultural de Nayarit, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia —publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de febrero de 1939—, a la que se le encomendó la investigación científica en materia de antropología e historia, la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, así como su protección, conservación, restauración y recuperación, para lo cual se le atribuyeron, entre otras, las facultades siguientes:

- Efectuar investigaciones científicas en las disciplinas antropológicas, históricas y paleontológicas, de índole teórica o aplicadas a la solución de los problemas de la población del país y a la conservación y uso social del patrimonio respectivo.
- Realizar exploraciones y excavaciones con fines científicos y de conservación de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de restos paleontológicos del país.
- Identificar, investigar, recuperar, rescatar, proteger, restaurar, rehabilitar, vigilar y custodiar en los términos prescritos por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas,

los respectivos monumentos y zonas, así como los bienes muebles asociados a ellos.

- Investigar, identificar, recuperar y proteger las tradiciones, las historias orales y los usos, como herencia viva de la capacidad creadora y de la sensibilidad de todos los pueblos y grupos sociales del país.
- Llevar el registro público de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de los restos paleontológicos.
- Establecer, organizar, mantener, administrar y desarrollar museos, archivos y bibliotecas especializados en los campos de su competencia señalados en esta ley.

B. Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura

Inserta también en el marco jurídico de protección del patrimonio cultural nayarita, la Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1946, atribuyó a dicha institución las siguientes funciones:

I. El cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes dramáticas y la danza, las bellas letras en todos sus géneros y la arquitectura.

II. La organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las Bellas Artes; así como participar en la implementación de los programas y planes en materia artística y literaria que establezca la Secretaría de Educación Pública para la educación inicial, básica y normal.

Para la coordinación, planeación, organización y funcionamiento a que se refiere esta fracción, se creará un Consejo Técnico Pedagógico como órgano del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, que bajo la presidencia de su director se integrará con representantes de las unidades administrativas de la Secretaría de Cultura y de la Secretaría de Educación Pública, así como de las unidades administrativas del propio Instituto.

III. El fomento, la organización y la difusión de las Bellas Artes, inclusive las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada esta última hacia el público en general y en especial hacia las clases populares y la población escolar.

IV. El estudio y fomento de la televisión aplicada a la realización, en lo conducente, de las finalidades del Instituto.

V. Las demás que en forma directa o derivada le correspondan en los términos de esta Ley y de las que resultaren aplicables.

C. *Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana*

Posteriormente se expidió, en 1949, la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana, institución al servicio de la cultura del país; entre sus finalidades figuran las de:

- Estimular en México la producción científica, filosófica y artística;
- Difundir la cultura en todas sus manifestaciones nacionales y universales;
- Mantener activo intercambio cultural con los Estados y territorios de la República, y con instituciones e individuos del extranjero interesados en la cultura mexicana, y
- Organizar trabajos de investigación y de análisis en forma de seminario, ya sea con la colaboración unánime de sus miembros o por núcleos afines de los mismos;

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

De igual modo, el Congreso expidió la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 7 de mayo de 1972, que asignó a las autoridades de los estados y de los municipios la intervención que la misma, y sus reglamentos, determinen, además dispuso:

Artículo 7o.- Las autoridades de las entidades federativas y municipios cuando decidan restaurar y conservar los monumentos arqueológicos e históricos lo harán siempre, previo permiso y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Párrafo reformado DOF 28-01-2015, 19-01-2018.

Asimismo, dichas autoridades cuando resuelvan construir o acondicionar edificios para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia exhiba los monumentos arqueológicos e históricos de esa región, podrán solicitarle el permiso correspondiente, siendo requisito el que estas construcciones tengan las seguridades y los dispositivos de control que fija el Reglamento.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá recibir aportaciones de las autoridades mencionadas, así como de particulares para los fines que señala este artículo.

Artículo 8o.- Las autoridades de las entidades federativas y municipios podrán colaborar con el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura para la conservación y exhibición de los monumentos artísticos.

4. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*

Acerca de la protección del patrimonio cultural del Estado de Nayarit, su Constitución particular dispone:

Artículo 7o.- El estado tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Todos los habitantes del estado gozarán sea cual fuere su condición:

...

IV. La protección y promoción del desarrollo de los valores de etnias indígenas que habitan en el Estado de Nayarit, además de observar lo ordenado en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se realizará conforme a las bases y principios siguientes:

Nuestra composición étnica plural, integrada por Coras, Huicholes, Mexicanos y Tepehuanos se sustenta en los pueblos y comunidades indígenas que los integran y a los cuales les asiste el derecho a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, económica y cultural; en la creación de sus sistemas normativos, sus usos y costumbres, formas de gobierno tradicional, desarrollo, formas de expresión religiosa y artística y en la facultad para proteger su identidad y patrimonio cultural. Solo se reconocerán como limitante a lo anteriormente establecido, el menoscabo a los Derechos Humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los reconocidos en la presente Constitución.

El desarrollo de sus lenguas y tradiciones, así como la impartición de la educación bilingüe estará protegida por la Ley, la cual sancionará cualquier forma de discriminación.

5. *Leyes locales del estado de Nayarit*

Diversas leyes nayaritas participan en la regulación jurídica del patrimonio cultural del Estado, las principales son las siguientes:

A. *Ley de Conservación, Protección y Puesta en Valor del Patrimonio Histórico y Cultural del Estado de Nayarit*

Publicada en el *Periódico Oficial* del estado del 28 de octubre de 1989, la Ley de Conservación, Protección y Puesta en Valor del Patrimonio His-

tórico y Cultural del Estado de Nayarit tiene por objeto regular lo relativo a las zonas, sitios y monumentos declarados y que en lo futuro se declaren bajo protección, a fin de preservar el patrimonio histórico, turístico y cultural del estado.

En su artículo 9o., la Ley en cita considera patrimonio histórico, cultural y turístico, en el ámbito estatal y regional, las expresiones históricas y culturales de interés local, que no se contemplen en la competencia normativa de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su Reglamento, como son: los monumentos, obras arquitectónicas, de escultura, de pintura o de arte en general que tengan valor desde el punto de vista histórico o artístico, los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas que tengan un valor desde el punto de vista estético; las zonas, sitios y centros históricos que contengan los monumentos anteriores señalados que formen grupos de construcciones, aisladas o reunidas que, por su arquitectura, unidad e integración en el paisaje, tengan un valor desde el punto de vista de la historia, del arte o de la belleza natural.

B. Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Nayarit

En su capítulo VI, la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Nayarit reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a vivir en libertad, paz y seguridad como culturas distintas y a gozar de plenas garantías contra toda forma de discriminación, así como el derecho a conservar, proteger y desarrollar todas sus manifestaciones culturales, incluidos los sitios arqueológicos y sagrados, centros ceremoniales y monumentos históricos, además de sus artesanías, vestidos regionales y expresiones musicales.

Considerará la ley en cita como centros ceremoniales y lugares sagrados aquellos que, según las costumbres de cada pueblo indígena con presencia en el Estado, representen las diversas etapas de expresión y formación de sus integrantes, que incluyen: el lugar donde se bautiza o se inicia la pertenencia a un determinado pueblo indígena; el centro o lugar donde se reúnen para orar o rendir culto a sus dioses; la edificación o lugar donde confluyen para tratar asuntos de gobierno o de organización interna; el cementerio donde se sepultan a los miembros de sus comunidades, y todo aquel lugar o zona al que por sus características o ubicación se le guarde culto en razón de su significado espiritual o sagrado.

Además, dispone que el estado y los municipios impulsen la preservación, fortalecimiento, difusión e investigación de la cultura indígena, mediante el establecimiento de museos comunitarios, asimismo, deben apoyar la actividad artesanal y artística de los indígenas y la comercialización de sus productos. De igual modo, el estado y los municipios deben proteger e impulsar la preservación, práctica y desarrollo de sus lenguas, y de sus costumbres y tradiciones.

C. Ley de Desarrollo Cultural para el Estado de Nayarit

La Ley de Desarrollo Cultural para el Estado de Nayarit tiene por objeto sentar las bases para el desarrollo cultural igualitario y equitativo entre los ciudadanos de la entidad, sin distinción de razas, grupos, credos, género, estado civil o preferencias sexuales, mediante la adopción de sistemas integrales de formación, creación, producción y difusión cultural.

D. Ley de Fomento para la Creación de Libros y la Lectura del Estado de Nayarit

Otra ley que participa en la regulación jurídica del patrimonio cultural nayarita es la Ley de Fomento para la Creación de Libros y la Lectura del Estado de Nayarit, cuya finalidad estriba en impulsar la edición, distribución y comercialización de libros y de publicaciones periódicas; promover la realización de Ferias del Libro, establecimiento de librerías, bibliotecas, círculos de lectores, así como de otros espacios públicos y privados para la lectura y consulta de libros, promover la creación de obras literarias, particularmente las que versen sobre el estado de Nayarit; contribuir a erradicar el analfabetismo presentes en los diversos grupos poblacionales del estado, fomentar la edición de audiolibros y de publicaciones en el sistema Braille que faciliten el acceso a quienes posean algún tipo de discapacidad, y además otorgar becas, premios y estímulos a escritores destacados.

V. RÉGIMEN JURÍDICO PARA ADQUISICIÓN DE BIENES EN NAYARIT

Además del contrato de adquisiciones previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit, la normativa jurídica nayarita contempla entre los modos de derecho público empleados

por el estado para adquirir la propiedad: la confiscación, el decomiso, la extinción de dominio, y la expropiación. Los tres primeros implican castigo consistente en la pérdida de los derechos de propiedad de ciertos bienes y su consiguiente transferencia al estado, por conducta ilícita, no conllevan compensación ni contraprestación alguna, y se ubican en el ámbito del derecho penal o del derecho administrativo sancionador. En tanto que el último modo no representa una medida represiva o sancionatoria a una conducta ilícita o indeseable, sino que atiende únicamente a la utilidad pública, lleva aparejada indemnización, y se sitúa en el campo del derecho administrativo.²²⁹

1. *La confiscación*

Entendida como acción y efecto de imponer la pena de privación de bienes que son asumidos por el estado, la confiscación es un tipo de castigo de larga data —pues proviene del derecho romano de la monarquía— que representa un modo de derecho público de adquirir la propiedad, que a pesar de estar prohibida formalmente en el primer párrafo del artículo 22 constitucional, en realidad se permite, merced a la ficción inserta en el segundo párrafo del citado numeral de no considerar “confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito”.

2. *El decomiso*

Aun cuando suele usarse como sinónimo de confiscación, el decomiso es una pena diferente referida a los bienes del objeto del ilícito, mientras que la confiscación recae sobre bienes que pueden no estar vinculados a la infracción. El artículo 24 del Código Penal Federal incluye, entre las penas y medidas de seguridad aplicables, el decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito, así como el decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

El artículo 49 del Código Penal del Estado de Nayarit incluye dentro de las sanciones imponibles el decomiso o destrucción de los instrumen-

²²⁹ Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, t. II, 10a. ed., México, Porrúa, pp. 324-336.

tos del delito, y en su numeral 76 dispone que los instrumentos del delito y los que sean objeto de él, se decomisarán si son de uso prohibido; si son de uso lícito se decomisarán al imputado solamente cuando fuere condenado; si pertenecen a tercera persona, sólo se decomisarán cuando hayan sido empleados con conocimiento de su dueño para fines delictuosos. Por tanto, de acuerdo con este precepto, el estado de Nayarit adquiere la propiedad de los bienes de uso lícito utilizados como instrumento del delito cuando fuere condenado el inculpado.

3. *La extinción de dominio*

En los términos del artículo 3o. de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, y del artículo 5o. de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Nayarit, la extinción de dominio es la pérdida de los derechos que tenga una persona en relación con los bienes a que se refiere la presente ley, declarada por sentencia de la autoridad judicial, sin contraprestación, ni compensación alguna para su propietario o para quien se ostente o comporte como tal, ni para quien, por cualquier circunstancia, posea o detente los citados bienes.

4. *La expropiación*

Expedida el 5 de febrero de 1917, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispuso en el segundo párrafo de su artículo 27 el siguiente precepto que sigue vigente: “Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”.

La Constitución nayarita, en la fracción XXII de su artículo 69, otorga al gobernador del estado la facultad de resolver sobre las solicitudes de expropiación por causa de utilidad pública, en tanto que el artículo 2o. de la Ley de Expropiación para el Estado de Nayarit señala como causas de utilidad pública:

I.- La fundación, conservación y fomento de colonias urbanas y preferentemente la adquisición de fincas y terrenos para proporcionar habitaciones higiénicas y baratas a los trabajadores con objeto de solucionar el problema inquilinario del Estado.

II.- La creación, conservación, fomento, mejoras o ampliación de escuelas, bibliotecas, hospitales, hospicios, campos deportivos, de aterrizaje, mercados,

rastrós, cárceles, cementerios, parques, jardines, áreas verdes, centros de esparcimiento y recreo público, y cualquier otro de utilidad común.

III.- Apertura y alineamiento de calles, plazas, jardines públicos, obras de drenaje y de saneamiento y toda obra necesaria para la salud o seguridad del vecindario o las poblaciones.

IV.- Abastecimiento de aguas potables para toda clase de poblaciones.

V.- La dotación de fundos a los pueblos según sus necesidades.

VI.- Vías locales de comunicación y obras generales para las necesidades de la regulación de tránsito.

VII.- Toda obra que guarde analogía con las indicadas en los incisos anteriores o que sirva para la realización de un servicio público.