

Normatividad en el INAH para la prevención y atención de riesgos naturales y antropogénicos

María Bertha Peña Tenorio*

*Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Resumen

Los sismos de septiembre de 2017 en México, con epicentro en el estado de Chiapas el primero y en la frontera entre los estados de Morelos y Puebla el segundo, ocasionaron graves daños en el patrimonio social y cultural de 11 estados de la República Mexicana. La reacción de la población y de las diferentes entidades gubernamentales fue inmediata, pero la recuperación de las zonas afectadas aún no se logra. En México existen documentos y normas jurídicas enfocadas principalmente para la protección civil que regulan las acciones para atender a la población en zonas de desastres. Sin embargo, aún no podemos hablar de una cultura de la prevención en zonas de riesgo. El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) es una institución cultural pionera en la protección y atención de bienes culturales en zonas de riesgos naturales y antropogénicos. En este artículo se presenta un recuento de los recursos normativos con que cuenta el Instituto para atender el patrimonio cultura afectado en zonas de desastre.

Palabras clave

Patrimonio cultural; bienes culturales; protección civil; prevención de riesgos; PrevINAH; protocolos.

Abstract

The September 2017 earthquakes in Mexico, whose epicenter were, for the first one, in the state of Chiapas and, to the second one, between the border of the states of Morelos and Puebla, caused a serious damage to the social and cultural heritage of 11 states of the Mexican Republic. The population and government entities reaction was immediate, but the recovery of the affected areas is not still achieved. Mexico has legal documents and juridical procedure focused mainly on civil protection that regulate actions to attend to the population in disaster areas. However, still we cannot talk about a culture of prevention in zones of risk. The Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) is a cultural pioneering institution in the protection and attention of cultural property in zone of natural and anthropogenic risks. This article presents a counting of the normative resources of the Institute in order to attend the cultural heritage affected in disaster areas.

Keywords

Cultural heritage; cultural property; civil protection; risk prevention; PrevINAH; protocols.



En el año 2017 sucedieron varios eventos sísmicos que sacudieron tierras mexicanas, dos de ellos pasaron a la historia reciente por la magnitud de la fuerza con que se produjeron, la destrucción que causaron en la infraestructura de localidades, pueblos y ciudades, y las afectaciones humanas y sociales que provocaron. La atención a las áreas afectadas se realizó desde los minutos posteriores a los sismos del 7 y 19 de septiembre; el primero con epicentro en el golfo de Tehuantepec, a 133 km al suroeste de Pijijiapan, Chiapas, de magnitud de 8.2 (SSNMx, 2017a) y el segundo de 7.1 con epicentro en el límite estatal entre Puebla y Morelos, a 12 km al sureste de Axochiapan, Morelos y a 120 km de la Ciudad de México (SSM, 2017b).

A finales del año 2018 las repercusiones de estos sismos todavía son evidentes debido a que la reconstrucción de infraestructura pública y vivienda requiere de una gran inversión, mano de obra y tiempo para realizarla. Actualmente muchos inmuebles aún están siendo atendidos.

Por su ubicación geográfica, el territorio mexicano se ha visto afectado por eventos naturales como sismos, huracanes y volcanes, estos eventos no han pasado inadvertidos por los grupos humanos que han poblado el territorio, muchos de ellos quedaron registrados en códigos, crónicas, noticias y otros documentos que dan testimonio de ello.

Como seres humanos reaccionamos ante estos eventos con asombro, incluso con miedo, procuramos ponernos a salvo; una vez que pasan, buscamos auxiliar a los heridos y a los que quedaron atrapados bajo escombros, se hace el recuento de daños, se trata de recuperar las pertenencias y reconstruir nuestros espacios. Pero estas reacciones no dan cuenta de tener una cultura de la prevención y atención en eventos naturales capaces de ocasionar graves daños en poblaciones y zonas urbanas, por lo que se requieren elementos regulatorios y educativos que marquen acciones de prevención y auxilien en la atención coordinada y eficaz ante desastres ocasionados por eventos naturales.

En México, el sismo del 19 de septiembre de 1985 y su réplica del día 20, fueron un parteaguas para la prevención y atención en zonas de riesgo: de manera particular se revisó y ajustó el Reglamento de Construcción del Distrito Federal, y de forma general se regularon las acciones para atender a la población en zonas de desastres y se generaron una serie de normas jurídicas enfocadas principalmente para la protección civil. Por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación se creó el Sistema Nacional de Protección Civil el 6 de mayo de 1986, como una organización en la que se encuentran representados los tres niveles de gobierno y todas las dependencias oficiales. El Presidente de la República encabeza la organización, y el Secretario de Gobernación, reúne, coordina y concierta las acciones de protección civil (DDF, 1988).

Protección civil y seguridad en el INAH

Desde 1986 el INAH cuenta con un Programa de Protección Civil interno que se articula al Programa gubernamental, y en lo relativo a la protección del patrimonio cultural, el primer documento en el que se vela por su seguridad es el:

- Acuerdo por el que se establecen normas mínimas de seguridad para la protección y resguardo del patrimonio cultural que albergan los museos, *DOF*, 1986.

En este acuerdo se establecen los requisitos mínimos de protección de los bienes culturales que resguardan los museos, enfocados tanto para su seguridad en caso de daños ocasionados por el hombre, como robo y vandalismo, la prevención y atención en caso de eventos naturales.



Para la seguridad de los bienes culturales, de manera específica, el INAH cuenta con los siguientes documentos legales:

- *Normas generales de seguridad del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, México, INAH, 2011 [1986].
- *Cartilla de seguridad y vigilancia para museos del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, México, Conaculta/INAH, 1997.
- *Manual de normas y procedimientos de la Dirección de Seguridad de Museos del INAH*, México, INAH, 1998.

Con estos documentos legales, el INAH ha dado cobertura de protección a los bienes culturales que se encuentran bajo su resguardo, y con el programa de Protección Civil vela por la seguridad de las personas que se encuentran en los recintos y zonas a su cargo. Como referencia de la aplicación de estos elementos regulatorios son las medidas de seguridad aplicadas en museos, zonas arqueológicas y de monumentos, espacios administrativos y de atención al público, así como también las medidas para el movimiento de colecciones y los simulacros de sismos.

Documentos del INAH para la prevención de riesgos y protección del patrimonio cultural

Los bienes culturales también fueron afectados por los sismos de septiembre de 2017, los daños ocasionados a zonas y monumentos históricos y arqueológicos de once entidades administrativas se atendieron por personal del INAH desde los primeros días posteriores a los eventos, actividades como: identificación y registro de daños, atención emergente en el sitio, rescate de bienes muebles, protección y apuntalamiento de retablos y edificaciones, fueron las primeras tareas que se ejecutaron, algunas de ellas con la participación de los pobladores. Los proyectos de restauración y los trámites para el cobro de seguros se hicieron casi de manera paralela por especialistas de la Institución. Actualmente, la restauración de bienes culturales muebles, inmuebles y muebles asociados a inmuebles es realizada por arquitectos y restauradores.

La prontitud en la aplicación de estas acciones de atención al patrimonio cultural fue posible porque el INAH cuenta con elementos regulatorios internos como el seguro en caso de desastres naturales. Asimismo, desde la Dirección General se procuró la participación de todas sus áreas.

Sin embargo, cabe destacar que las áreas de conservación reaccionaron de forma casi inmediata y en un primer momento se percibió la falta de coordinación de acciones con las otras áreas, así como un desconocimiento del funcionamiento del Programa de prevención de desastres en materia de patrimonio cultural (PrevINAH) y de los protocolos para la conservación y protección del patrimonio cultural con los que cuenta el Instituto. Por ello, me pareció importante recordar estos documentos e informar de su contenido para tenerlos presentes en el trabajo del día a día y, sobre todo, en momentos de emergencia.

Los documentos señalados son elementos regulatorios institucionales que protegen los bienes culturales antes, durante y después de eventos naturales que pueden ocasionar daños graves a los mismos. En el caso del PrevINAH se generó en respuesta a la necesidad de contar con un documento equivalente a Protección Civil pero aplicado a los bienes culturales.





Desde el claustro del exconvento de San Juan Bautista, Tetela del Volcán, se observa el volcán Popocatepetl.
Imagen: ©Magdalena Rojas Vences, 2007.

Programa de Prevención de Desastres en Materia de Patrimonio Cultural (PrevINAH)

En el año 2003 el INAH creó el PrevINAH y en la presentación del documento impreso se señaló que:

El Programa constituye un mecanismo para identificar los riesgos latentes y establecer vías institucionales para desarrollar mejores estrategias de protección y de prevención o de acción ante un desastre natural que afecte el patrimonio cultural de los mexicanos. Generar esas condiciones será una responsabilidad compartida con la sociedad mexicana, con la que el INAH está ampliamente comprometido (INAH, 2003: 7).

Y planteó como objetivo:

Establecer en cada centro de trabajo, medidas enfocadas a la prevención y mitigación del riesgo, para la protección de los bienes muebles e inmuebles considerados patrimonio cultural bajo el resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia en caso de un desastre natural o antropogénico, y procurar a la brevedad, la recuperación de las condiciones físicas en las que se encontraban (INAH, 2013: 4).

El programa aplica a todas las áreas del Instituto, su seguimiento se lleva en la Coordinación Nacional de Centros INAH, y en caso de desastre, el titular de la Dirección General es quien está a cargo.



Relacionados al programa se han generado los siguientes documentos:

- *Programa de prevención de desastres en materia de patrimonio cultural (PrevINAH)*, México, Conaculta/INAH, 2003.
- *Guía de procedimiento para la atención del patrimonio cultural afectado por la ocurrencia de desastres naturales o antropogénicos*, México, Conaculta/INAH, 2003.
- *Manual de protección del patrimonio cultural en caso de desastres*, México, Conaculta/INAH, 2004.
- *Manual de políticas y lineamientos para la atención del patrimonio cultural afectado por desastres naturales o antropogénicos*, México, INAH, 2005.
- *Lineamientos para la elaboración de dictámenes de siniestros en caso de desastre PrevINAH*, México, INAH, 2010.

Protocolos para la conservación y protección del patrimonio cultural

Para la conservación y protección del patrimonio cultural los protocolos están conformados como un documento regulatorio que se elaboró por especialistas del INAH en el año 2011, primero se revisaron colegiadamente, después fueron aprobados por autoridades normativas y al final los firmó el titular de la Dirección General del INAH el 17 de abril del 2012. El documento se localiza tanto en la Normateca como en la Mediateca del INAH, los protocolos que contiene han sido difundidos en varios eventos de seguridad y prevención en el interior de la dependencia.

Los protocolos son un conjunto de medidas, acciones, procedimientos o alternativas, que se deben observar a fin de evitar, controlar y/o frenar la acción de agentes que alteren la integridad de los bienes culturales bajo resguardo del INAH. Se equiparan con “políticas específicas” y en ellos se establecen las áreas normativas del instituto que regulan las acciones de conservación, de prevención y de seguridad. Son importantes para la conservación de los bienes culturales porque promueven y definen las acciones de participación tanto del personal de museos y zonas arqueológicas, como del público y de la comunidad en la que se encuentran los bienes culturales.

Para Job Marín son de los documentos regulatorios internos más importantes, y los clasifica como “elemento transversal de apoyo porque involucra diversas acciones interdisciplinarias coordinadas para lograr metas específicas... en materia de museografía, conservación y restauración” (Marín, 2015: 61)

Los protocolos son diez, se han clasificado en relación con los agentes de deterioro que afectan a los bienes culturales y en cada uno de ellos se establecen las medidas para controlar y contrarrestar su efecto (INAH, 2012: 2).

1. “Humedad relativa (HR) incorrecta” originados por: condiciones meteorológicas o uso inadecuado de tecnología.
2. “Temperaturas extremas o inadecuadas” originados por: condiciones climatológicas y estacionales, exposición directa a la radiación solar, uso inapropiado de tecnologías y exposición a emisores lumínicos cálidos.

3. "Luz" originados por: radiaciones solares y radiaciones lumínicas artificiales.
4. "Plagas" originados por: organismos animales y organismos vegetales.
5. "Contaminación ambiental del aire y materiales peligrosos" originados por: desechos sólidos domésticos, desechos sólidos industriales, exceso de fertilizantes y productos químicos, falta de oxigenación por tala de bosques, quema o incineración, emisiones de motores de combustión interna, emisiones volcánicas, polvo y partículas suspendidas, ozono y microorganismos.
6. "Fuerzas físicas" originados por: sismos, hundimiento de suelo, deslaves, grietas, colisiones, vibraciones, abrasiones, gravedad, manipulación y/o soporte inadecuado.
7. "Humedad del suelo" y "Agua" originados por: niveles freáticos, filtraciones, fugas hidráulicas, lluvia, huracanes, ciclones, desbordamientos, inundaciones, tsunamis.
8. "Fuego" originados por: fenómenos naturales, acciones antropogénicas. Fallas tecnológicas.
9. "Acciones negativas de origen antropogénico originados por: robo, hurto, saqueo, vandalismo, desplazamientos no autorizados".
10. "Conflictos antropogénicos originados por: conflictos bélicos, terrorismo, amenaza de bomba y disturbios sociales".

Los cinco primeros están relacionados con la conservación preventiva, los protocolos numerados del seis al ocho están relacionados con la prevención de desastres, y los dos últimos con la seguridad y protección de bienes culturales a cargo del Instituto.



Precipitación pluvial en la zona arqueológica de Tulum, Quintana Roo. Imagen: ©Gabriel Severiano Flores, 2011.



Consideraciones finales

Se puede considerar que el INAH es una institución pionera en el campo de la protección del patrimonio cultural en zonas de riesgo por eventos naturales o antropogénicos, que cuenta con documentos normativos que atienden tanto la protección civil como la de los bienes culturales. Sin embargo, una parte importante del personal no conoce estos documentos o únicamente tiene una vaga idea de su contenido, situación que fue evidente después de los sismos de 2017.

Esta situación nos lleva a evaluar las formas de difusión y de capacitación que se han aplicado sobre esa temática entre el personal del INAH. Es importante revisar los mecanismos de coordinación establecidos y hacer los ajustes pertinentes para una respuesta más eficiente en caso de desastre. Y actualizar los procedimientos de registro, prevención y atención para mantener la vigencia de los documentos.

*

Referencias

DDF (1988) *Historia de los sismos de 1985. La Ciudad de México*, México, Departamento del Distrito Federal.

INAH (2003) *Programa de Prevención de Desastres en Materia de Patrimonio Cultural (PrevINAH)*, México, CONACULTA-INAH.

INAH (2013) *Programa de Prevención de Desastres en Materia de Patrimonio Cultural (PrevINAH)*, México, CONACULTA-INAH.

INAH (2012) *Protocolos para la conservación y protección del patrimonio cultural* [pdf], disponible en: <<https://www.normateca.inah.gob.mx/pag/info.php?val=NjA=>> [consultado el día 24 de enero de 2019].

INAH (2019) *Normateca* [en línea], disponible en: <<https://www.normateca.inah.gob.mx/pag/index.php>> [consultado el día 24 de enero de 2019].

Marín, Alfredo (2015) "La seguridad, un elemento transversal para la protección y conservación de los bienes culturales", en *Gaceta de Museos 62 "Protección de bienes culturales"* (agosto-noviembre): 61.

Servicio Sismológico Nacional México (2017a) *Reporte Especial Sismo de Tehuantepec (2017-09-07 23:49 Mw8.2)* [pdf] disponible en: <http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX_rep_esp_20170907_Tehuantepec_M82.pdf> [consultado el 29 de enero de 2019].

Servicio Sismológico Nacional México (2017b) *Reporte Especial del Sismo del día 19 de septiembre de 2017, Puebla-Morelos (M 7.1)* [pdf] disponible en: <http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX_rep_esp_20170919_Puebla-Morelos_M71.pdf> [consultado el 29 de enero de 2019].

