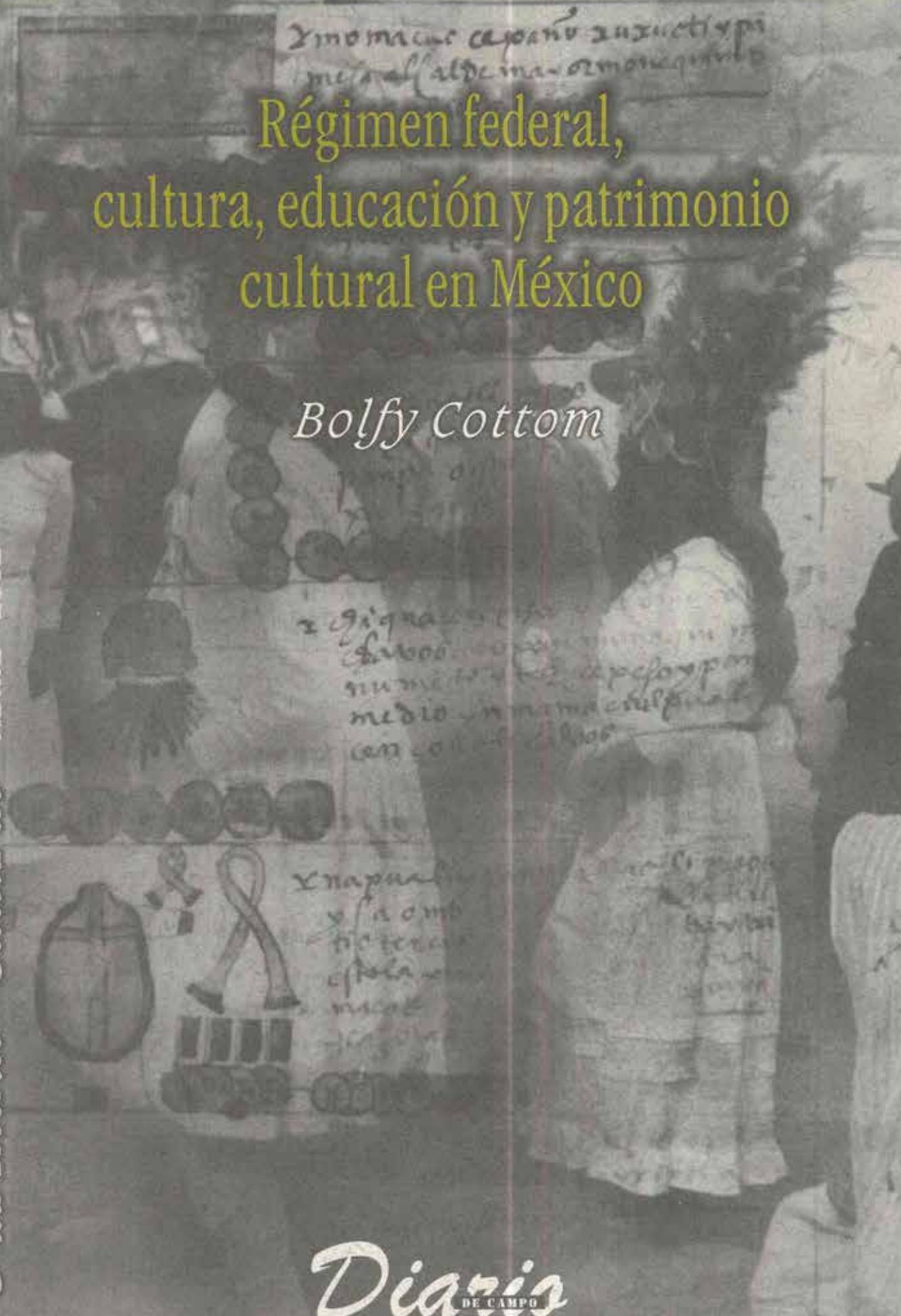


*Y mo ma que ce paño zu xueti y pa
me a al al de ma or mo que quito*

Régimen federal, cultura, educación y patrimonio cultural en México

Boly Cottom



Diaris
DE CAMPO

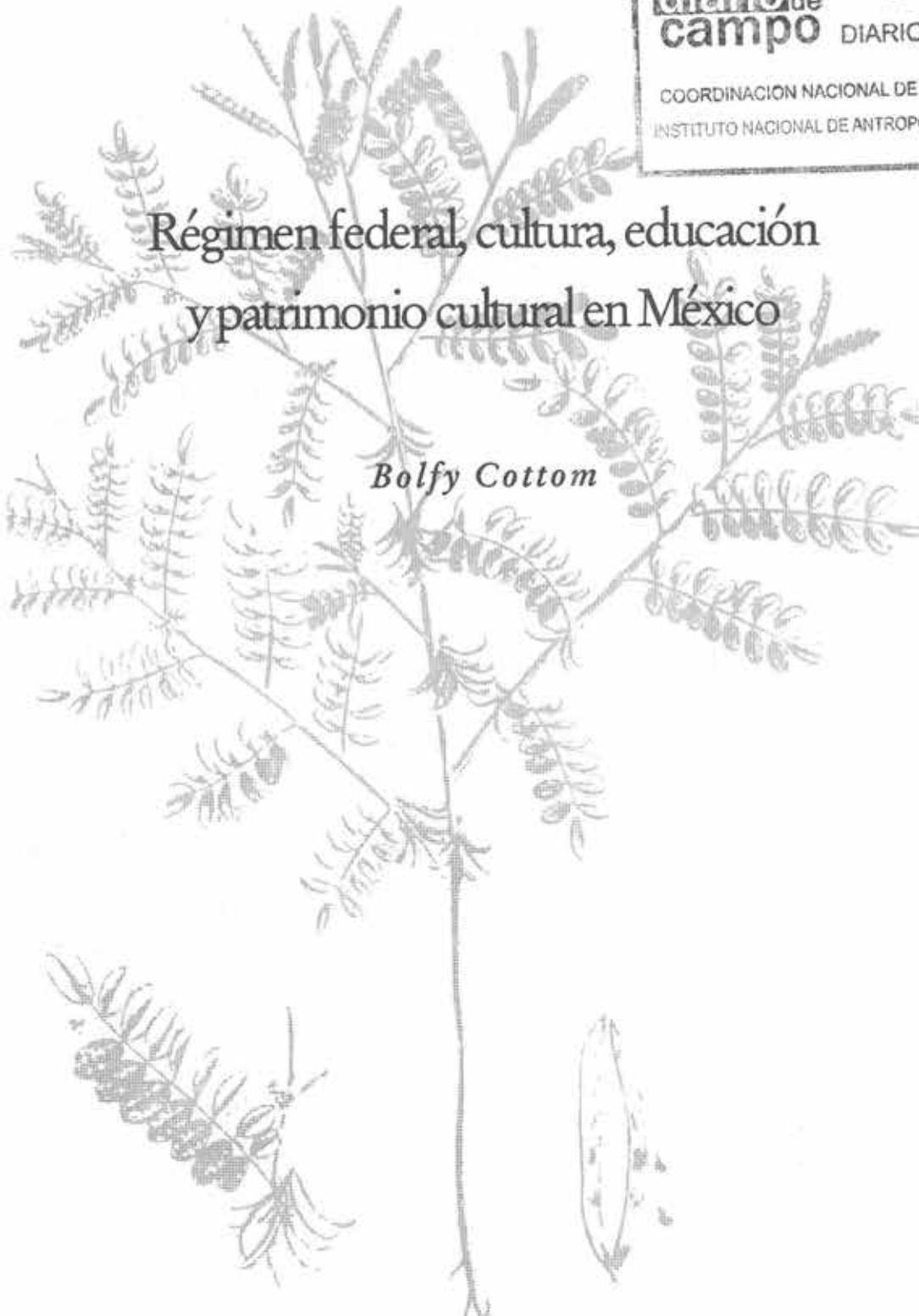
diario de
campo

COLECCION
DIARIO DE CAMPO

COORDINACION NACIONAL DE ANTROPOLOGIA
INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA

Régimen federal, cultura, educación
y patrimonio cultural en México

Bolfy Cottom



Diario
DE CAMPO

CONACULTA • INAH



Régimen federal, cultura, educación y patrimonio cultural en México

*Bolfy Cottom **



* Antropólogo, investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia, imparte el curso de *Legislación del Patrimonio Cultural* en la Escuela Nacional de Antropología e Historia.

Ha publicado conjuntamente con el doctor Julio César Olivé diversas obras en relación con el tema de la *Legislación*.

Actualmente tienen como proyecto la *Recopilación y Glosa de la Legislación Latinoamericana en materia del Patrimonio Cultural*.

Introducción

En el contexto actual, uno de los temas que forman parte de la discusión en materia del federalismo es la relación que guarda con los campos de la cultura, la educación y el patrimonio cultural, en sus distintas expresiones y ámbitos de producción.

En múltiples ocasiones se ha planteado que el problema del patrimonio cultural, tanto de interés nacional como local o regional, más que representar un problema de índole legal es de carácter educativo, ya que la sanción jurídica surgida del marco legal que regula este campo no garantiza que el patrimonio cultural sea valorado y estimado como el elemento identitario común a todos los que se consideran miembros de esa comunidad local o nacional. Además, las mafias que trafican con los bienes de las antiguas culturas son de orden clandestino y, por tanto, ilegal. Así, este fenómeno se convierte en un problema social, fundamentalmente educativo; en otras palabras, el punto nodal no radica en que el marco jurídico tenga graves deficiencias o vacíos, sino que se tornan cada vez más refinados los métodos para violar esa normatividad, además de que aun legalmente se da otro tipo de actitudes que alteran el espíritu de las leyes, lo que se refleja en los usos que se hacen del patrimonio cultural en general.

Pero, ¿es nuevo este planteamiento o ha formado parte de la historia misma de México? Si la propuesta es nueva, entonces es preciso señalar sus fundamentos y los argumentos que la sostienen; si no es novedosa y asumimos que ha formado parte de la historia de la nación, más allá de las disposiciones jurídicas, entonces es necesario demostrar que esa relación entre cultura-patrimonio cultural y educación ha existido siempre y su persistencia resulta fundamental en la actualidad, debido a los problemas antes referidos. Lo que pretendo demostrar en este documento es que dicha relación tripartita ha estado siempre presente en la historia de México con sobradas justificaciones.

Por otra parte, no es viable creer que la relación entre federalismo cultural, patrimonio cultural y educación es la única forma de concebir el aspecto cultural. Existen otras maneras de enfocar el tema, lo que nos obliga a vislumbrar cuál de las propuestas empírica y analíticamente representa los intereses y los derechos de la mayoría de los que conforman la nación mexicana.

Al paralelo, se nos presenta el desafío de intentar entender la manera como nos relacionamos los individuos, las instituciones y las autoridades no sólo en el ámbito social y jurídico, sino también en el político. Para ello es primordial comprender la

forma de organización política del Estado mexicano, así como de su gobierno, y con el fin de ubicar las probables dificultades que, como consecuencia de este modo de operar la organización política federada se ocasionan en el ámbito cultural, particularmente en el campo del patrimonio cultural.

Estos aspectos se abordan en el presente trabajo, de acuerdo con la estructura siguiente: 1. la forma federal de organización política; 2. el problema de la relación entre cultura, patrimonio cultural y educación en el régimen federal, concretamente en la experiencia de México, y 3. la visión economicista de explotación del patrimonio cultural de interés nacional.

I. Tipo de Estado y forma de gobierno

En la ciencia política hay dos conceptos fundamentales, que en general se refieren a la organización del sistema político, y ambos se ubican en la relación teleológica necesaria inherente a todo sistema político. En este sentido, para comprender la forma federal de la organización política tenemos que entender la diferencia entre ambos conceptos: 1. tipo de Estado, y 2. forma de gobierno.

Por *tipo de Estado* entiendo el conjunto de elementos sustantivos con base en los cuales se determine el origen y los fines del poder.¹ Es decir, el tipo de Estado es básicamente una descripción modelística de lo que se pretende hacer con el poder, desde su génesis y hasta el cumplimiento de las finalidades que se persigan mediante su ejercicio; en síntesis: cuando se habla del tipo de Estado nos enfrentamos al *qué* y *para qué* de la construcción estatal.

Por otra parte, cuando nos referimos a la *forma de gobierno*, aludimos al conjunto de instituciones jurídico-políticas por medio de las cuales se realiza el ser o modo de ser del Estado, previamente determinado.² Si antes hemos señalado que el tipo de Estado se refiere al *qué* y *para qué* de la organización del poder político, la forma de gobierno explica *cómo* se traducen esas definiciones esenciales en hechos concretos.



Así, cuando nos referimos a la forma federal de organización política estamos hablando de una forma de gobierno constituido a partir de la definición del tipo de Estado previamente determinado. En otras palabras, una vez que se ha optado por la construcción de un tipo de Estado (en este caso democrático, que pretende la distribución del poder mediante la división de poderes, y competencias establecidas en los distintos ámbitos de gobierno, así como la elección de representantes), corresponde la creación de esas estructuras que harán realidad ese tipo de Estado: esta última es la forma de gobierno. En el caso de México, a dicha forma de gobierno debe agregársele otro elemento que es el sistema presidencialista, tomado de la experiencia estadounidense, elemento que cubre prácticamente toda la experiencia latinoamericana. Tal elemento es un aspecto importante en los análisis acerca del mismo, los cuales, en general, coinciden en señalar que podría significar una contradicción de acuerdo con el tipo de Estado democrático por el que se ha optado, dada la concentración de poder unipersonal.

Una vez definidos ambos conceptos, intentemos entender qué es la Federación o el federalismo, así como su proceso de creación y luego, a partir de la experiencia real en el caso de México, comprender su relación con la cultura, la educación y el patrimonio cultural.

El federalismo

El término *federalismo* normalmente se utiliza para describir un modo de organización política que vincula unidades políticas distintas en un sistema político global y permite, al mismo tiempo, que cada unidad mantenga su integridad política fundamental.

Para el logro de esta forma de organización política deben cumplirse ciertas condiciones: *a)* distribución del poder entre el gobierno central y los gobiernos constitutivos de la federación; *b)* participación y negociación en las directrices básicas para el funcionamiento del gobierno; *c)* adopción y ejecución de las decisiones.³

Diferentes concepciones y definiciones

El federalismo no es un tema acabado, ya que es visto y definido de diferentes maneras según las experiencias reales y las distintas posiciones teóricas. Así pues, la problemática impone ciertos elementos que deben considerarse en la discusión: *a)* el principio federal como concepto social general y el federalismo como programa político más restringido; *b)* la distinción entre los conceptos de Federación y confederación; *c)* la diferenciación entre sistemas auténticamente federales y sistemas que utilizan principios o elementos federales, y *d)* los sistemas federales avanzados e incipientes.

El principio federal como concepto social general

En su sentido social más amplio, el federalismo hace referencia a la vinculación entre el pueblo y las instituciones establecidas por consentimiento mutuo, sin pérdida de su identidad individual. Este concepto fue formulado en 1937-1948 por las teorías de la



alianza bíblica; pero la concepción de federalismo que esta teoría plantea fue revitalizada por los teólogos federales de Gran Bretaña y Nueva Inglaterra centrados en la interpretación bíblica. Éstos acuñaron en 1645 el término *federal*, derivado del latín *foedus: pacto*, para describir el sistema de pactos sagrados y perdurables entre Dios y los hombres que era la base de su concep-

ción del mundo.⁴ A esta concepción del federalismo dieron nueva forma los teóricos franceses y alemanes del siglo XIX. Estrechamente unida a las distintas teorías del contrato social, la del federalismo se caracteriza por el deseo de edificar la sociedad con base en las relaciones de coordinación, con preferencia a las de subordinación, y por la idea de la asociación entre partes con iguales títulos de legitimidad que tratan de cultivar su integridad diferenciadora dentro de un orden social común.⁵

El federalismo como programa político

En sentido restringido, el federalismo puede considerarse un tipo de orden político inspirado por principios políticos que ponen de relieve la primacía de la negociación y la coordinación entre diversos centros de poder, como preludeo del ejercicio del poder en un mismo sistema político, y acentúan el valor de los centros de poder dispersos como medio de salvaguardar las libertades individuales y locales.

Federación y confederación

Las ideas federales se han considerado fundamentalmente de dos maneras. En primer término, el federalismo ha sido concebido como un medio de unir a un pueblo, ya ligado por vínculos de nacionalidad, mediante la distribución del poder político entre las unidades constitutivas de la nación. En estos casos, los estados que integran el sistema federal son partes del todo nacional y el federalismo conduce invariablemente al desarrollo de un gobierno nacional fuerte que opera en contacto directo con el pueblo al que sirve, lo mismo que los gobiernos constitutivos.

Por otro lado existe la concepción del federalismo como un medio de unificar a pueblos diversos para el logro de propósitos importantes pero limitados, sin quebrantar sus vínculos primarios con las unidades políticas que componen el sistema federal. En tales casos las funciones y los poderes del gobierno federal suelen estar limitados y éste opera por medio de los gobiernos constitutivos, que conservan su



plena autonomía, y en gran medida depende de ellos.

En términos generales, ambas formas de concebir el federalismo se han desarrollado a partir de los primeros experimentos federales. Según Daniel J. Elazar, los israelitas aplicaron por primera vez los principios del federalismo nacional desde el siglo XIII a. de C., para mantener su unidad nacional por medio de la vinculación de sus diversas tribus de acuerdo con una sola *Constitución* nacional y unas instituciones políticas cuasifederales. Varios siglos después, las ciudades-Estado de Grecia adoptaron instituciones de estilo federal para promover la cooperación y la armonía en el seno de la nación, principalmente con fines de defensa, a partir de asociaciones (por ejemplo, la Liga Aquea), parecidas a las que más tarde se definieron como confederaciones.⁶ Una forma modificada de la concepción griega es la que exponen los pensadores políticos del siglo XVI, quienes sostuvieron que el federalismo implica una asociación permanente de estados ligados por un pacto perpetuo, sancionado por el derecho internacional, por el que los estados constitutivos delegan determinados poderes en el gobierno central pero conservan la plenitud de la soberanía interna.

Sin embargo, cuando se configuró el sistema estadounidense a finales del siglo XVIII, sus forjadores desarrollaron una concepción de federalismo muy próxima a la del antiguo Israel. Este tipo de federalismo, considerado prototipo de los Estados federales modernos, funcionó al servicio de un pueblo con una "identidad nacional" compartida y se constituyó sobre la base de un gobierno nacional fuerte para servir a ese pueblo sobre fundamentos también nacionales, aunque todavía en 1789, en *El federalista* se describía la nueva *Constitución* estadounidense como parcialmente nacional y parcialmente federal, según las ideas del momento.⁷

Cuando los promotores del modelo estadounidense lograron incorporar el término *federalista* a su lenguaje, volvió a

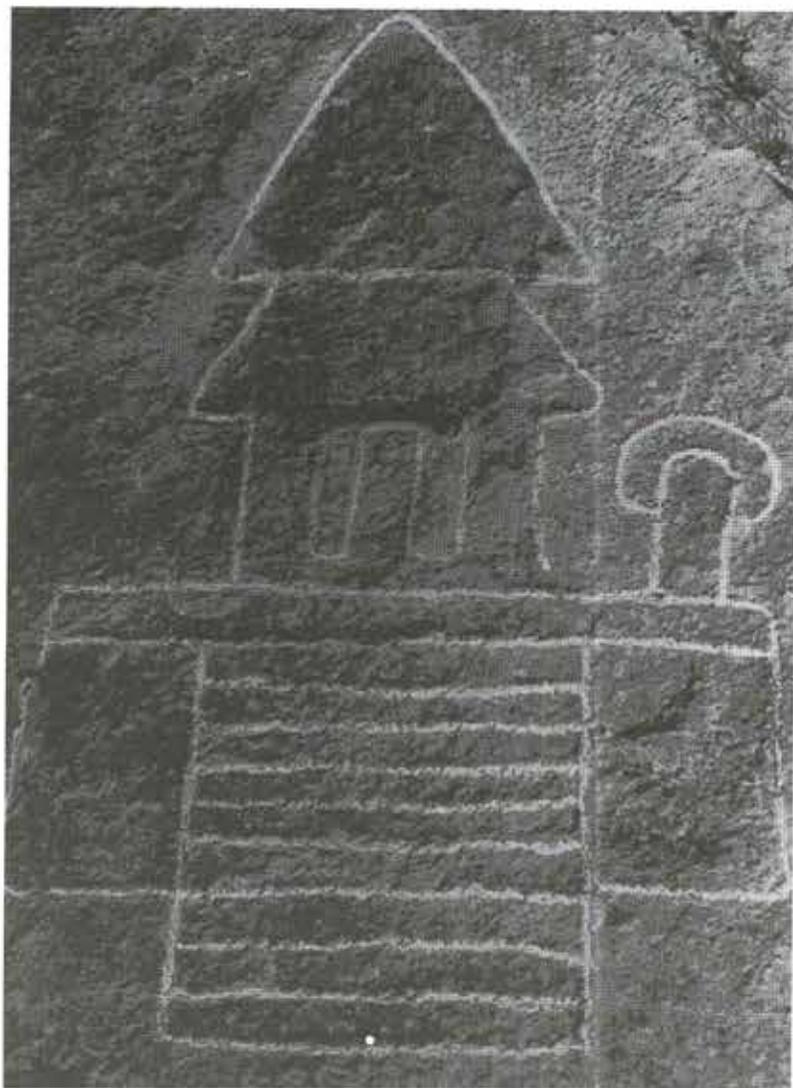
cobrar vigencia la antigua concepción de federalismo como unión nacional no centralizada, ligada por el derecho interno, con un gobierno general superior a los gobiernos de los estados constitutivos.⁸

Así pues, al convertirse este modelo en prototipo de los sistemas federales modernos, pasó a ser la concepción generalmente entendida y aceptada, en tanto que la otra concepción quedó subsumida en el término *confederación* y sus afines.

Sistemas federales y sistemas que utilizan principios federales

Los sistemas federales se diferencian de las uniones de estados personales y reales en dos aspectos muy importantes. La característica constitucional básica de la unión personal es que sólo existe en la persona del monarca y se mantiene exclusivamente por el ejercicio del Poder Ejecutivo en su nombre. No existen instituciones comunes que unan las diferentes entidades políticas, no hay un Legislativo ni un ordenamiento jurídico comunes y apenas puede hablarse de una subestructura política común. Por el contrario, cada una de esas entidades políticas tiene su sistema político propio, cuya defensa garantiza el monarca con arreglo al pacto concertado en el caso de las uniones reales. Las uniones de Estados han sido regímenes no democráticos. Incluso cuando se han manifestado tendencias democratizadoras, el he-





sistema quizá sea el que más se ha acercado a la resolución del mismo. Tal efectividad, teóricamente, ha radicado en una distribución más o menos adecuada de las funciones que conlleva el ejercicio del poder armonizándolas con los derechos subjetivos.

Según Leonel Armenta, este logro del federalismo radica en que en dicho sistema se procura la coexistencia de dos mandos de poder (uno central y otro local), lo que ya de por sí presupone un fraccionamiento del mismo poder que se traduce en una autolimitación *per se*, prescrita por la *Constitución*. Tal afirmación la apoya con la opinión de Corwin, quien afirma que un gobierno federal es aquel en el cual una

Constitución divide el poder de gobierno en uno central y subdivisional confiriéndole a cada uno de ellos sus funciones sustanciales.¹⁰ De igual manera, con la inclusión de las declaraciones de derechos la limitación al ejercicio del poder se complementa, pues entre todos los límites impuestos al poder del Estado se considera que el más eficaz es el reconocimiento jurídico de ciertos ámbitos de autodeterminación individual en los que el Leviatán no puede penetrar: éstos son los llamados *derechos del hombre* o *libertades fundamentales*. Otro rasgo que caracteriza al régimen federal es el objetivo que persigue al unir lo disperso.

Esta forma de gobierno cuyo prototipo es el modelo estadounidense, sin embargo, en el momento de caracterizarlo para el caso de los países latinoamericanos, rompe con los supuestos establecidos pues, por ejemplo, la vigencia ininterrumpida de la *Constitución* contrasta con la inestabilidad política de otros países, que a partir de su vida independiente han visto pasar distintas constituciones. Incluso, señala Armenta, en América Latina se ha dado el caso de que las constituciones han cambiado cada vez que se renueva la estructura política de su gobierno. El mismo autor refiere el contraste entre la durabilidad de la vieja *Constitución* estadounidense y las europeas, africanas, asiáticas e incluso, según creo, latinoamericanas. De acuerdo con el especialista citado, este fenómeno refleja que la influencia estadounidense no fue bien adaptada, puesto que en varios países este sistema fracasó, mientras que en otros el federalismo constituyó sólo un vistoso y atractivo maquillaje. Siendo consecuentes con la idea de que el federalismo no es la panacea, considero que éste no es ni tiene por qué ser el sistema apropiado para cada realidad. Entonces, no se trata de que copien mal o no sepan copiar, sino de que tal sistema no funciona para determinadas sociedades. Además, habría que analizar si los países donde el sistema federal es sólo un vistoso maquillaje, son en realidad sistemas federales, en tanto que ocultarían otra forma real de ejercicio del poder.



En esta caracterización del sistema llama la atención la visión generada sobre todo en Europa después de la Segunda Guerra Mundial, dado el papel que Estados Unidos de América desempeñó en ella. La visión que se tenía se refería al carácter presidencialista que infundía temor, ya que a un solo hombre se le conferían inmensos poderes. Aquello que los europeos vieron como un peligro, para los latinoamericanos se acomodaba a la realidad presente y pasada y, por ende, se consideraba como una ventaja, ya que en nuestras sociedades era evidente el culto al poder personal, resabio del caudillismo, y del culto al hombre fuerte. Así, este sistema de alguna manera también garantizaba esas prerrogativas para el hombre fuerte, sustituyendo el concurso de la sociedad en el ejercicio del poder a partir de auténticos representantes, pero especialmente de su control en el ejercicio del poder. De aquí extraemos la explicación en el sentido de que muchos gobernantes (si no es que todos) latinoamericanos, so pretexto de remediar conflictos y luchas intestinas, fueron estableciendo constituciones que, más que encaminadas a proteger la libertad en el ejercicio de los derechos humanos, sólo se hicieron con el fin de cubrir sus arbitrariedades bajo la vestimenta jurídica de un régimen de derecho federal.¹¹

Sea como fuere, lo que importa, por lo menos formalmente, es la caracteriza-



ción del federalismo con base en la opinión de autores como A. Lapradelle, Maurice Hariou, Barthelemy, Giorgio del Vecchio, Georges Burdeau, Georg Jellinek y Hans Kelsen. Leonel Armenta propone como definición actual del Estado Federal aquel ámbito espacial de validez en el que coexisten dos ámbitos jurídicos (central y local) que intervienen en la formación de la voluntad nacional y que están coordinados entre sí por una ley suprema que es la *Constitución*.

En consecuencia, la estructura de esta forma de gobierno contaría con los siguientes elementos:

1. La existencia de un orden jurídico central.
2. La existencia de un orden jurídico local.
3. La coexistencia de ambos en un ámbito espacial de validez determinado.
4. La participación de ambos órdenes jurídicos en la formación de la voluntad para las decisiones nacionales.
5. La coordinación de ellos entre sí por una ley suprema que es la *Constitución* general.

Si ésta es la caracterización del régimen federal, necesariamente tiene que existir una relación teleológica entre el origen, el ejercicio y los fines del poder, lo cual requiere, dentro de un tipo de Estado democrático, estructuras que correspondan con



el mismo. En el caso de México, el elemento más criticado en los últimos tiempos es el presidencialismo exacerbado, que ha conducido a que exista no un ámbito correspondiente al gobierno central, sino un desmesurado centralismo que genera un conflicto político de invasión de los otros ámbitos de poder.

Así, constitucionalistas destacados como Miguel Covián plantean que es preciso adoptar elementos que lleven a establecer esa correspondencia teleológica del poder, lo que significa en establecer instrumentos de control de la constitucionalidad, así como la participación ciudadana en el control del ejercicio del poder mediante la instauración de una democracia semidirecta de ciudadanos, a la manera de los regímenes parlamentarios europeos. Esto sin duda acotaría el supremo presidencialismo y además garantizaría la existencia de un régimen federal democrático con legitimidad.

Otro problema relevante que conviene considerar es el papel que desempeñan los otros ámbitos del poder, estados y municipios. Sin duda, cuando hablamos de la unión federal es porque se presupone, de antemano, la existencia de esos dos órdenes jurídicos actuando en sus respectivos ámbitos de validez perfectamente determinados, y me atrevo a plantear que ni siquiera se reduce a dos órdenes jurídicos sino tres, si se es consecuente en considerar al

municipio como la base de la organización política y territorial, desde luego que teniendo en cuenta sus limitaciones en el caso mexicano, por el hecho de que no posee facultades legislativas, situación que en este momento parece discutirse e incluso se encamina alguna iniciativa de reforma constitucional para dar al municipio esta facultad. De cualquier modo, la existencia de estos órdenes de poder da paso a la duplicidad de órganos que conviven para formar un todo armónico y compacto, por lo menos así debería ser. Por esto mismo, según señala Armenta, el concepto de Estado Federal, es sinónimo de unión permanente y de coexistencia orgánica dúplice.

Por ello Pérez Serrano, señala que la Federación es una unión permanente... que abarca a los miembros que la integran en su existencia total como unidades políticas; y no de un modo pasajero, sino en ordenación perdurable.¹² Así pues, dentro de un ámbito espacial de validez dado, se produce la coexistencia de los estados miembros y de un poder central, ambos en perfecta coordinación. Esto nos lleva al planteamiento de que en esta lógica no es cierto que dentro de un mismo espacio geográfico se produzca la coexistencia de estados miembros y de un estado federal, sino que lo que se da en un mismo espacio geográfico es la coexistencia de dos órdenes jurídicos, es decir, el de las entidades federativas y el del orden central: juntos componen o integran el todo que se llama *Estado federal*.¹³ Dada, entonces, la existencia de los órdenes que conforman el Estado federal, es la *Constitución* general que los rige la que establece las competencias, que de ser una distribución de competencias mediante el método de exclusión, esto es, que la enumeración de atribuciones a un ente excluye al otro de las mismas y viceversa. Así, por ejemplo, si la *Constitución* señala cuáles son las facultades del poder central, por exclusión se entiende que aquellas que no le fueron asignadas expresamente corresponden a los estados. Éste es el caso de países como Polonia, África del Sur, Canadá, Estados Unidos de América y México. En el caso mexicano se busca proponer

ante el H. Congreso de la Unión una iniciativa que acotará de forma clara y expresa las facultades del poder central, en una especie de redistribución de competencias que dejará así mayor margen competencial a las entidades federativas o unidades políticas, al igual que los municipios. Habrá que ver claramente no sólo el contenido, sino el resultado de dicha iniciativa.

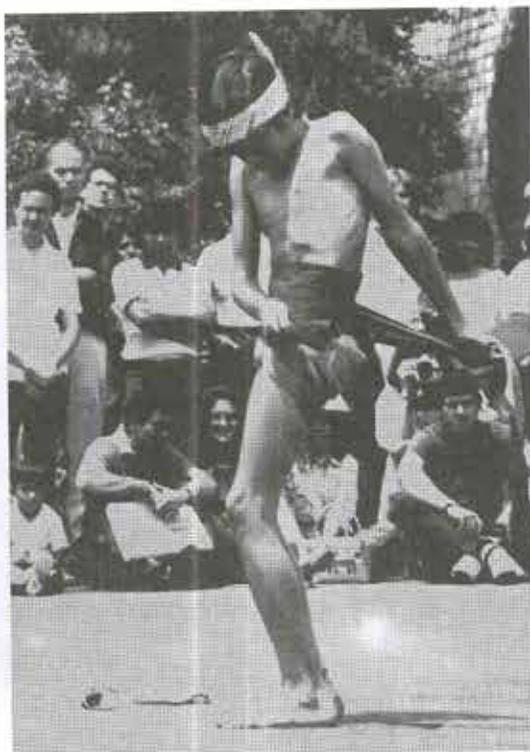
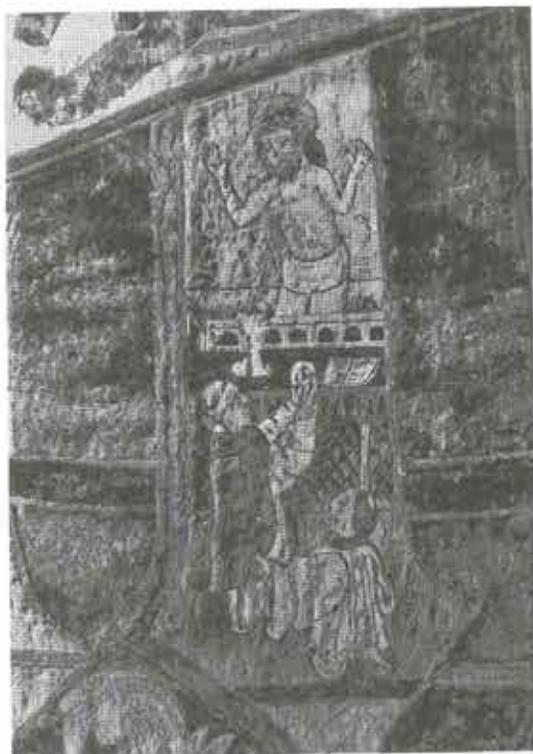
Los estados y la Federación

Existe una larga discusión doctrinal respecto del problema de la soberanía, los estados federados y la federación, en la que se ha planteado la teoría de la cosoberanía, por un lado, y la teoría de la autonomía relativa de los estados federados.

Actualmente, uno de los discursos más socorridos es el que afirma que la soberanía prácticamente ya no existe o se encuentra maltrecha debido a la globalización y puesto que todo país necesariamente está en relación constante con otros Estados nacionales, conviene ubicar el problema referido.

En el plano de los hechos y asumiendo críticamente el planteamiento de

que hoy las fronteras políticas han dejado de existir, considero que tal formulación es desmesurada por la sencilla razón de que ni las naciones, ni su organización política, el Estado, han dejado de existir ni formal ni realmente. Por tanto, plantear que la soberanía es algo que pertenece al pasado resulta ilógico ya que existen tanto el sujeto social en que radica la soberanía como el ente social y político que la ejerce. Ante esta situación, la definición clásica de soberanía que consiste en un poder supremo por encima del cual no existe otro poder superior, si se ve desde la perspectiva económica, política e incluso militar, probablemente sea relativa, pues son las grandes potencias las que deciden las políticas mundiales en el plano económico y si existe un sistema político que se considere un obstáculo lo borran del mapa en el momento que ellos deciden, invadiendo territorios militarmente, tal como lo estamos viviendo con el caso de Afganistán. Pero esto no es nuevo en la historia: siempre ha habido potencias e imperios y, por supuesto, países débiles, pero eso no significa que la soberanía que radica en el pueblo y se ex-



presa en la participación ciudadana y su capacidad de decidir obligando a sus órganos de poder a responder, aunque sea de manera relativa, a las necesidades de la base social, haya desaparecido.

En esta lógica lo que vivimos en el concierto internacional es una lucha de equilibrio de fuerzas que condicionan las decisiones gubernamentales, pero no desaparece la capacidad soberana del pueblo de rechazarla, con las consecuencias que pueda tener. Es decir, visto como nación y Estado, en este caso federal, confirmamos la existencia de la soberanía externa.

Pero en el plano interno, si hablamos de la existencia de Estados federados, ¿se podría afirmar que los Estados también son soberanos, como en el caso mexicano lo expresa la *Constitución general*? Si la respuesta fuera afirmativa, entonces estaríamos asumiendo la teoría de la cosoberanía. Sin embargo, coincido con Leonel Armenta, quien afirma que en el Estado federal no se trata de una cosoberanía y que respecto a las entidades federativas, de lo que se debe hablar es de cierta autonomía en sus funciones, de tal suerte que cualquier tipo de entidad federada, sea depar-

tamento, comuna, provincia o "estado" miembro, adquiere cierta autonomía frente al poder central. Ahí radica la diferencia con la confederación, en el sentido de que los Estados federados no siguen conservando su soberanía plena, sino que pasan a formar parte de un todo, que no puede escindirse, como en la confederación.¹⁴

En este orden de ideas resulta relevante el planteamiento Ignacio Burgoa, quien señala que la doctrina de la cosoberanía "en un terreno puramente jurídico, no puede justificarse, ya que se funda en un error insalvable. La soberanía es una e indivisible y se traduce en el poder que tiene un Estado para autodeterminarse y autolimitarse sin restricciones heterónomas de ninguna índole. Al concertarse el pacto federativo y al consignarse éste en la *Constitución federal*, el último acto de soberanía que los estados federados realizan consiste precisamente en formar una nueva entidad y en organizarla, dejando después de ser soberanos para mantenerse autónomos."

La soberanía y la autonomía son, pues, dos conceptos diferentes. La primera, como hemos dicho, es sobre todo capacidad de autodeterminación, mientras que la au-



tonomía expresa la capacidad de "darse sus propias normas" pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, respetando obligaciones y prohibiciones que derivan perceptivamente de una voluntad ajena. Es por ello por lo que los estados que forman una federación son autónomos.¹⁵ A esta destacada opinión, Leonel Armenta agrega que respecto a la autonomía de los estados miembros, ésta es más factible en aquel Estado federal cuyo proceso de formación haya sido como el de Estados Unidos de América, pero no así en el caso de México, donde el Estado federal surgió de un proceso distinto. Es por ello que hasta la propia autonomía atribuida a los estados miembros resulta relativa, lo mismo en el terreno teórico que en el terreno práctico.¹⁶

El federalismo y el problema estudiado: conclusiones preliminares

Sin duda, el tema del federalismo seguirá discutiéndose de manera amplia y apasionada, lo cual no es esencialmente el objetivo de este trabajo. Lo que nos interesa en este caso es partir de esa base para ubicar en una justa dimensión el problema que nos ocupa: la educación y el patrimonio cultural.

Baste, pues, señalar al final de este apartado que México adoptó y adaptó el modelo federal estadounidense, lo que lleva a proponer que sin ser original, constituye una especie de modelo mexicano del federalismo en cuyo desarrollo se dan los elementos que caracterizan esta forma de gobierno federal, en la que destacan la existencia de tres órdenes jurídicos (aunque normalmente se plantean sólo dos) y donde tanto estados como municipios, desde la perspectiva jurídica, no son soberanos sino autónomos. Así, el último acto soberano que realizaron fue la creación de esa nueva entidad política expresada en el poder central que, a su vez, siendo el orden jurídico central, tiene asignadas sus facultades y competencias en la Carta Magna que rige en la Federación. Una de esas competencias, en relación con el problema que nos ocupa, es legislar en materia de restos fósiles,



siles, monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional, ya que estos elementos históricos, científicos y culturales sustentan la historia, la identidad y el desarrollo de la ciencia de la comunidad nacional que se reconoce como tal, pero que al mismo tiempo posee diferencias, producto de su propia composición social y cultural. Pero toda esta complejidad política, social y cultural necesita un instrumento que le explique y le haga conocer los elementos que sustentan la unidad nacional y la convivencia de ésta con sus diferencias, de tal modo que en un paralelo con la formación de la Federación sea una comunidad permanente en la historia y no a la manera de la confederación, meramente coyuntural. Se justifica así la competencia federal para garantizar el estudio, la conservación, la preservación y la difusión de lo que llamamos *patrimonio cultural* mediante un instrumento que ha sido y debe seguir siendo la educación. A este aspecto me referiré en el capítulo siguiente.

II. Cultura, patrimonio cultural y educación en el federalismo mexicano

La búsqueda de un patrimonio científico y cultural

Como sabemos, la idea de nación mexicana surgida en el siglo XVIII se fundó sobre la

base de la cultura indígena, cuyos elementos representativos fueron incipientemente estudiados por los misioneros que de alguna manera reconocieron la valía de aquellas culturas. Esa actitud los llevó al menos a dejar constancia de la existencia de tales culturas y, por consiguiente, de bienes culturales que aún en nuestros días son una fuente fundamental para el conocimiento de nosotros mismos.

La concreción política de nación se llevó a cabo en el siglo XIX, con un movimiento que comenzó formalmente en 1810 y con el que se inició una etapa de gran inestabilidad política, social y económica.

La primera mitad del siglo XIX en México tuvo como protagonistas a diversos grupos y personajes que poseían diversas ideologías y posturas políticas; así tenemos, por ejemplo, a independentistas y realistas, monárquicos y republicanos, civiles y militares, caudillos y funcionarios, liberales y conservadores, centralistas y federalistas, imperialistas y neorrepublicanos. Observamos además que existe una tensión entre la modernidad expresada en los nuevos proyectos políticos, las nuevas institu-

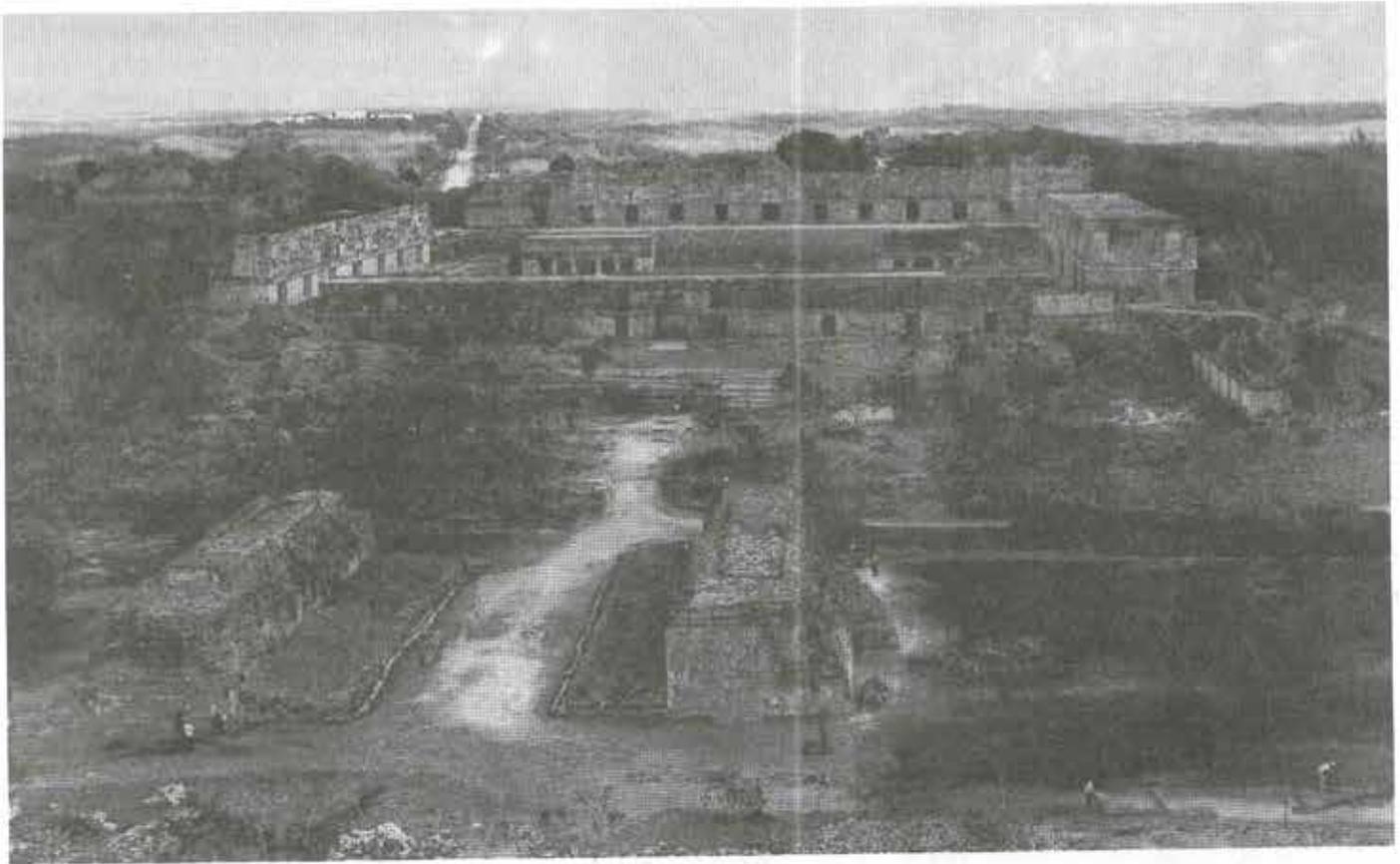


ciones, el contenido de la normatividad jurídica y el tradicionalismo social y cultural. Así, el carácter diverso del país desde entonces (e incluso antes) generó un sentimiento novohispano que tenía como componente central elementos de los grupos sociales más representativos, indios, españoles y criollos, sin que esto niegue la existencia y participación de otros grupos. De este modo, la diversidad y la continuación de la conformación de su identidad marcó el destino cultural y social de México, con la aclaración de que este fenómeno social no fue en ningún momento algo acabado, sino que continuamente se está haciendo.

En términos generales, en el campo de la cultura el siglo XIX fue una etapa de búsqueda, expresada en la preocupación constante por establecer una patria y con ello implementar el espíritu nacionalista.

En opinión de Rafael Tovar y de Teresa, las políticas culturales de la primera mitad del siglo XIX únicamente enfatizaron la búsqueda de lineamientos que definieran nacionalismo o soberanía, pero no hay que olvidar que la permanente inestabilidad del país no sólo dificultaba esos empeños, sino que incluso atentaba contra cualquier equilibrio. Recordamos lo expresado en el capítulo anterior, en el sentido que desde la *Constitución*, pasando por leyes, decretos, caudillos, fronteras y banderas estaba en continua mutación, superposición o, de plano, desaparición.¹⁷

Como Estado independiente, México da a luz el Museo Nacional Mexicano en 1825, que se constituye en la primera gran institución cultural cuya tarea es la reunión y preservación de las antigüedades mexicanas, aunque en 1826 cuando se emite su primer reglamento, sus funciones se extienden hacia el cuidado de lo que hoy conocemos como *patrimonio histórico y artístico*. La creación de esta institución era lógica, ya que se trataba de recuperar el pasado prehispánico, el cual se constituía en ese momento en la base de la nueva identidad. Tovar señala que durante el periodo colonial se dieron algunos intentos en este sen-



tido, tales como las expediciones de Dupaix y Castañeda, comisionados por Carlos IV para descubrir monumentos prehispánicos, hechos importantes que, sin embargo, no se pueden ubicar exactamente en el mismo sentido de la obra de Clavijero o de la fundación del Museo Nacional Mexicano, ya que para aquellos exploradores enviados por el monarca español predominaba el interés científico, mientras que para los otros constituía la base sobre la cual se fundaba la nueva nación. En este último sentido se ubican los esfuerzos por normar la exportación de aquellas antigüedades por medio de los aranceles aduaneros promulgados a partir de 1827, 1831 y 1834.

Una segunda corriente que empieza a desenvolverse a finales de la época colonial está conformada por la protección a las artes y se centra en la enseñanza y el fomento orientado hacia los valores de la cultura europea. En esta corriente tiene su

origen la Academia de San Carlos, creada hacia 1785, la formación de su biblioteca y galería de pintura, y la ubicación en ella de la extraordinaria colección estatuaria clásica donada por Carlos III, a la que me referiré más adelante. A esa misma Academia llegaron, ya entrado el siglo XIX, Pellegrín Clavé y Eugenio Landesio, que fueron a su vez maestros de Juan Cordero y José María Velasco, respectivamente. En Veracruz, Puebla, Guanajuato, Jalisco o Michoacán existen ejemplos de una producción artística, en varias ocasiones espontánea, que alentó la obra de José María Estrada y Hermenegildo Bustos, a quienes Paul Westheim llamó maestros de la realidad.¹⁸

Tanto en el ámbito de la pintura como de la música y la literatura del siglo XIX, sin duda existe una búsqueda de identidad nacional. En el lapso comprendido entre la caída del régimen colonial y el periodo porfiriano, lo que se denomina *cultu-*

HORRIBLES FANTASMAS EN CUAUTLA MORELOS



Dinos los portales
Que a osar los doctos,
De ojos como ranas
Y de uñas el ronc,
Que lo van almorzando
Del fante. Añá
Bueno y que se raba
La espada en su diestra.

Y que los dibujos
Tanto febriles
Como los rituales
Se organizan juntos,
Y en la noche oscura,
Basta la costumbre,
Y entre la copacoya
Libero la ventura.....

Esé entonces viles
Como una leyenda
Que hasta los nichillos
De parte prestara.
Para entonces almas
Que era tan modesto
Que sólo se la otra vida
Voliera el consolate...

Una sola de que tierra
Tanto se muestra
El caso es que hasta
En Cuautla Morelos,
No muestra una almas
Cambio y consueño
Que a una sola bofetada
Joliera los ojos.

Y bien puede decir
Caso anormal,
Cuando el muchito se hace
Tan superlativo,
Cuando se le muestra
Por una laguna
Cuerpo al se despedaba
Dentro sus lagunas.

Y bien se le muestra
Una vez ya muestra,
Dios se lo diga
Demanda consueño,
Bastará por sus almas,
Sin ser con vientos,
Los lagos bofetada
De Cuautla Morelos.

Arturo Espinosa.

Desde que el terrible
General Zapata
Molieron los brazos
Con la palma vacia,
Cuenta la leyenda
Que en las noches vaga
Su fantasma horrendo
Por la noche opaca....

Y que los molinos
Que por él molieron,
Ahora se reanuda
Aún más animados....
Y sus coqueles
En turba completa
Legión de espíritus
Forman de Zapata....

VALE 5 CENTAVOS
Tip. de la Tact. de Antonio Vazquez Acosta, Sa. Calle de San-
ta Teresa número 40. - México.

El proyecto educativo y la cultura nacional
Los antecedentes en materia educativa y política cultural en México ya como Estado independiente los encontramos ligados estrechamente en la misma delimitación de la soberanía de la joven nación. Así, en la fracción I del artículo 50 de la *Constitución* de 1824 se establece lo siguiente:

Art. 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:
I. Promover la ilustración asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos que enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas locales para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados.

A partir de este acontecimiento jurídico la educación se perfila como uno de los factores fundamentales del México independiente. Como antecedente no sólo de personajes, sino de instituciones en los albores del movimiento independentista mexicano, encontramos las propuestas del destacado liberal J. María Luis Mora, quien a su vez continúa el impulso a la educación que ya habían iniciado diversos personajes en las Cortes de Cádiz. Veamos algunos antecedentes antes de examinar los planteamientos de Mora.

En marzo de 1812, Joaquín Beye de Cisneros propuso ante las Cortes de Cádiz que los religiosos de ambos sexos estuvieran obligados a mantener en cada convento una escuela gratuita para niños pobres.¹⁹ En abril de 1812, Juan José Güereña planteó ante las Cortes de Cádiz que cualquier ciudadano debería poder establecer una escuela pública con sólo el permiso del jefe político de cada provincia.²⁰

En las Memorias sobre el estado de las provincias internas de Oriente, presentada a las Cortes de Cádiz, Miguel Ramos Arizpe señala la idea de la educación pública como uno de los deberes fundamentales

ra mexicana se dinamizó entre los parámetros del pasado indígena, la Ilustración novohispana y el positivismo porfiriano, debatiéndose entre lo "nacional establecido oficialmente" y la generación de sus particulares expresiones. Esta conformación de lo que Tovar llama una *República de las Letras* no es ajena a la formación de la República política y muestra ante ésta su autonomía y su crítica.

de todo gobierno ilustrado, y agrega que sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para abusar más fácilmente de sus derechos.²¹

En noviembre de 1824 José María Luis Mora, durante la sesión del H. Congreso, hizo una propuesta relacionada con la educación, que fue suscrita por los diputados Martínez de Castro, Guerra, Jáuregui, Villa, Lazo, Valdovinos, Fernández y Tamariz. De este documento extraemos una de sus ideas relevantes: «Nada es más importante para un Estado que la instrucción de la juventud. Ella es la base sobre la cual descansan las instituciones sociales de un pueblo cuya educación religiosa y política esté en consonancia con el sistema que ha adoptado para su gobierno: todo se puede esperar, así como todo debe temerse, de aquel cuyas instituciones políticas están en contradicción con las ideas que sirven de base a su gobierno; la experiencia de todos los siglos ha acreditado esta verdad de un modo incontestable...»

Así, la educación se convierte en el bastión fundamental para el México independiente y permitió superar, por un lado, el lastre del dominio colonial y, por el otro, quizá lo más significativo, construir una nación próspera, justa, capaz, de alimentar física y espiritualmente, de manera equitativa, a todos sus pobladores. Vista desde esta perspectiva, la educación como promotora del saber ocuparía un lugar preponderante y sería el medio adecuado para la transmisión de conocimientos científicos y técnicos, así como métodos de saberes fácticos, pero sobre todo el medio ideal para imbuir un sentido de igualdad, respeto y unidad cultural entre los habitantes del país.

En esta línea fue importante la labor de Valentín Gómez Farías, cristalizada en la Reforma liberal de 1833. Para este personaje, la instrucción del niño era la base de la ciudadanía y de la moral social. Dicha Reforma, según Tovar y de Teresa, trazó varios lineamientos de la educación pública en México: determinó la responsabilidad sustantiva del Estado sobre la educación; estableció la libertad como base de

la enseñanza y la educación laica; fomentó la instrucción elemental para todos los pobladores del país y promulgó la fundación de escuelas normales con el propósito de preparar un profesorado consciente de su función social.²²

En términos de política estatal, la educación pública cumplía la función de promotora y generadora cultural. En un país convulsionado y de comunidades dispersas, la educación pública asumía la responsabilidad de encontrar un conjunto de valores que, dentro de la diversidad (como ya lo he dicho antes), es el origen de la unidad: promover el uso de un idioma común, definir los valores sociales que le dieran vida y sentido a la patria y crear entre los mexicanos una conciencia de nacionalismo arraigado, capaz de enfrentar agresiones o amenazas externas. Éste era justamente el momento en que coincidían cultura, educación y patrimonio cultural



nacional, donde cobraba sentido esa relación inseparable, ya que la base sobre la que operaría la educación estaba constituida por los símbolos de los que había surgido la idea de nación a finales del siglo XVIII: las antigüedades mexicanas.

Lo anterior queda confirmado en las disposiciones jurídicas emitidas a partir de las *Bases Orgánicas* de 1843, el artículo 30. de la *Constitución* de 1857, referente a la libertad de enseñanza, la ley juarista de 1861 e incluso la ley de Maximiliano de Habsburgo, de 1865, y nuevamente otra ley juarista, la Orgánica de Instrucción pública, de 1867. En palabras de Tovar y de Teresa, "se manifiesta desde entonces la búsqueda de una educación integral que de alguna forma responde a una preocupación por vincular, en términos generales, a los valores culturales con el proceso educativo".²³

Las obras y sus autores, las tendencias y los movimientos literarios del siglo XIX mexicano expresan con mayor vigor y originalidad las inquietudes culturales de la nación. José Joaquín Fernández de Lizardi escribe *El periquillo Sarniento*, como sátira de la resistencia ante el poder colonial, pero con inspiración en formas e ideas de la Ilustración europea. *Los bandidos de Río Frío*, de Manuel Payno, es también espejo satírico del caudillismo decimonónico y al mismo tiempo un testimonio de la época. José Tomás de Cuellar con sus novelas costumbristas, Juan A. Mateos con sus novelas

históricas o Ignacio Manuel Altamirano con su extensa obra literaria, poética y periodística, mostraban el carácter plural de nuestra cultura literaria que produjo una larga lista de creadores notables: Vicente Riva Palacio, Guillermo Prieto, Eligio Ancona, Ireneo Paz, Manuel Acuña, José López Portillo y Rojas, Manuel José Othón o Manuel Gutiérrez Nájera,²⁴ entre muchos otros.

A finales del siglo XIX, la obra de José María Velasco probablemente sea el anticipo de un tiempo nuevo, al plasmar un estilo propio y que ahora se dice "propia mexicana". Esta obra es el retrato de nuestros paisajes no sólo naturales, sino también históricos con una esencia diversa en términos culturales.

De acuerdo con esta característica, los creadores de la "gran cultura"²⁵ en el mundo artístico se desarrollaron entre la espontaneidad y frescura de sus obras y la construcción de una conciencia nacional a partir de la política educativa. Así, las leyes y los programas de instrucción pública según el espíritu de fe en el progreso, en la ciencia y en la técnica, pugnaban por la instalación de una identidad cultural nacional. Pero al mismo tiempo se advierte una continuidad en la creación y recreación de las tradiciones culturales más profundas en el pueblo mexicano: costumbres, sabores, modos que se traducían en versos, colores y formas autóctonos; esto no significó sino que la identidad nacional tenía que construirse sobre la base de esa diversidad, aunque no haya sido exactamente entendido así en el siglo XIX.

Ya en el régimen porfiriano, Joaquín Baranda postula la educación como objetivo primordial de la unidad nacional y Justo Sierra aboga por el carácter laico de la educación. El propio Justo Sierra y Gabino Barreda promueven la enseñanza preparatoria, mientras Joaquín Rébsamen impulsa la formación de maestros y polemiza con Guillermo Prieto respecto de la enseñanza de la historia nacional.

Justo Sierra, artífice y primer titular de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes define y hace confluir en este





espacio institucional los proyectos educativos, pero además, de verdadera trascendencia es el hecho de que en dicha Secretaría se formalizó y puso en práctica por primera vez una política cultural explícita y articulada.²⁶ Así, en la Secretaría se concentraban prácticamente todas las escuelas del sistema educativo: primarias, normales, preparatorias y profesionales. En lo cultural se incorporaban el Museo de Arqueología e Historia, el Conservatorio Nacional, que hasta este momento se encontraba unido a la Escuela de Arte Teatral, la Escuela Nacional de Bellas Artes, la Biblioteca Nacional y la Inspección General de Monumentos Artísticos.

Es evidente, entonces, que con la creación de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, Justo Sierra institucionaliza formalmente en la administración pública el modelo que unifica y reúne la rica diversidad de la actividad educativa y cultural de México,²⁷ tarea en la que la reinaugurada Universidad Nacional tuvo un papel destacado.

La Revolución Mexicana repercutió no sólo en el terreno político, económico y



militar, sino en el ámbito cultural, lo que significó debate y polémica entre los protagonistas, de manera que encontramos cuestionamientos de intelectuales y artistas respecto del quehacer educativo y del papel de las instituciones culturales de ese momento. Evidentemente lo revolucionario debía reflejarse también en una base jurídica sólida y, sobre todo, en la redefinición de las políticas estatales tanto educativa como cultural.

En esta etapa destacan los planteamientos de Ezequiel Chávez, Andrés Molina Enríquez, Manuel Gamio y Julio Guerrero, entre otros; podría decirse que los elementos comunes de estos pensadores en cuanto a sus planteamientos radicaban en la búsqueda y realización del nacionalismo, el reclamo de una unidad nacional que aboliera diferencias raciales y regionales, así como mejorar la calidad de vida de la población, incluidos los aspectos económicos y culturales.

En este contexto sobresale el Ateneo de la Juventud, órgano que difundía las ideas de algunos de sus miembros más connotados o por lo menos más conocidos: Al-

fonso Reyes, José Vasconcelos, Antonio Caso y Pedro Henríquez Ureña. Para ellos el positivismo era un elemento clave, ya que conjuntamente con la cultura de las humanidades generaría un nacionalismo sustentado en una estructura social equitativa.

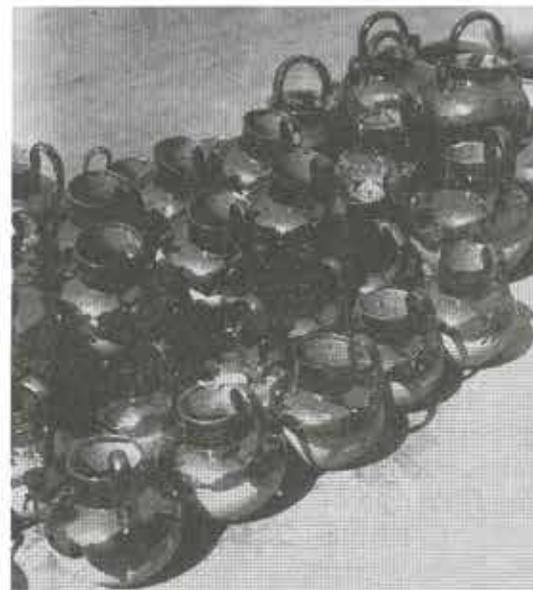
En este nuevo contexto social y político, el personaje señero es José Vasconcelos, ya que en buena parte durante su gestión surgen nuevas instituciones educativas y culturales. En este rubro, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, creada por Sierra en 1905, desapareció por acuerdo de Venustiano Carranza, y el 29 de enero de 1915 se estableció la reorganización de dicha Secretaría, separando diversas instituciones que habían dependido de ella. Baste decir aquí que varias de éstas pasaron a depender del Departamento Universitario y de Bellas Artes.

Victoriano Huerta nombró a Vasconcelos jefe del Departamento Universitario y de Bellas Artes, que hacía poco tiempo había albergado instituciones de la antigua Secretaría de Instrucción Pública. En esta etapa, Vasconcelos desarrolló su concepto sobre educación y cultura mediante la federalización de la educación pública y la creación de una Secretaría de Estado que cubriera ambos aspectos o campos.

La buena trayectoria de Vasconcelos le valió su ratificación a la llegada de

Álvaro Obregón a la presidencia de la República, y en estas circunstancias favorables el ratificado funcionario e intelectual propuso ante el H. Congreso de la Unión la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), que fue aprobada en 1921 y asumió entonces las funciones e instituciones que estaban a cargo del Departamento Universitario y de Bellas Artes. En mi opinión, los principales desafíos de la nueva Secretaría fueron combatir el analfabetismo y promover la educación primaria. Los mayores esfuerzos se encaminaron hacia el impulso de la escuela rural, que tuvo como misión transformar la vida de las comunidades campesinas proporcionando enseñanzas teóricas y prácticas, tanto en las aulas como en la vida cotidiana de la gente. En tal sentido, se propuso fomentar la lectura y por ende la creación de bibliotecas en todo el país, lo cual debía ser visto desde la perspectiva de la masificación de la "educación". De cualquier forma, la tarea de las nuevas instituciones educativas y de cultura resultaba continuadora de la tradición decimonónica, pero superando las vicisitudes de antaño, ya que lograba formalizar una concepción nacional de la educación en la etapa de reconstrucción del país.

Hacia 1925 otro destacado personaje de la cultura en México, Manuel Gamio,



pasó de la Secretaría de Agricultura y Fomento a la nueva Secretaría de Educación Pública, donde ocupó el cargo de subsecretario y obtuvo el traslado de la Dirección de Antropología por él fundada. Dicha Dirección se reorganizó estructuralmente en dos subdirecciones: la Subdirección de Arqueología y la de Inspección General de Monumentos; la primera de éstas (transformada posteriormente en Dirección) se ocupó de todo lo relativo a la protección de los monumentos arqueológicos, mientras que la segunda se encargó de los monumentos artísticos y los históricos.

Tanto Manuel Gamio como Lucio Mendieta y Núñez promovieron desde aquella Dirección una nueva legislación que sustituyera la porfiriana referida a la protección de los monumentos arqueológicos, ya que dadas las transformaciones sociales y políticas resultaba insuficiente.

En 1928 la comisión revisora del *Código Civil del Distrito y Territorios Federales* señaló que los monumentos arqueológicos e históricos de México deberían ser protegidos mediante una ley especial, al tiempo que la ya Dirección de Arqueología de la SEP revisaba el proyecto de Gamio y Mendieta y Núñez, el cual sirvió de base para la ley de la materia aprobada en 1930. Esta ley determinó la fusión de la Dirección de Arqueología y la Inspección General de Monumentos para formar el Departamento de Monumentos, Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la SEP, cuya función consistía en catalogar y proteger los monumentos y los lugares de belleza natural, de propiedad nacional o sujetos a la jurisdicción del gobierno federal, así como los monumentos ubicados en el distrito y territorios federales.

En esta etapa sobresale la labor de Pastor Rouaix como ministro de Agricultura y Fomento, quien encabezó la comisión redactora del artículo 27 constitucional. El ministro Rouaix aceptó la idea de Gamio de crear por primera vez en el país la Dirección de Antropología, que unificó todas las actividades de la rama, absorbió la antigua Inspección de Monumentos Arqueológicos y



posteriormente se integró a la nueva SEP.²⁸ Así pues, la política cultural y educativa de esta época se centró en por lo menos seis grandes rubros: 1. creación de escuelas, fundamentalmente primarias y rurales; 2. protección del patrimonio arqueológico, artístico e histórico; 3. promoción y enseñanza de las bellas artes; 4. alfabetización; 5. bibliotecas, y 6. educación indígena. De este modo, el artículo 3o. constitucional empezaba a plasmarse en hechos.

En el campo del arte, durante las décadas de 1920 se manifiestan nuevos contenidos sociales y políticos reflejados en los murales de Rivera, Orozco y Siqueiros; posteriormente se desarrolla otra corriente en la que destacan Lazo, Mérida, Castellanos, Rodríguez Lozano y Tamayo, entre otros. Adquirieron relevancia las tradiciones y formas de vida indígenas, que recla-

maban reconocimiento y se constituyeron desde entonces en la base del siglo XX en cuanto al reclamo de los derechos indígenas y las autonomías.

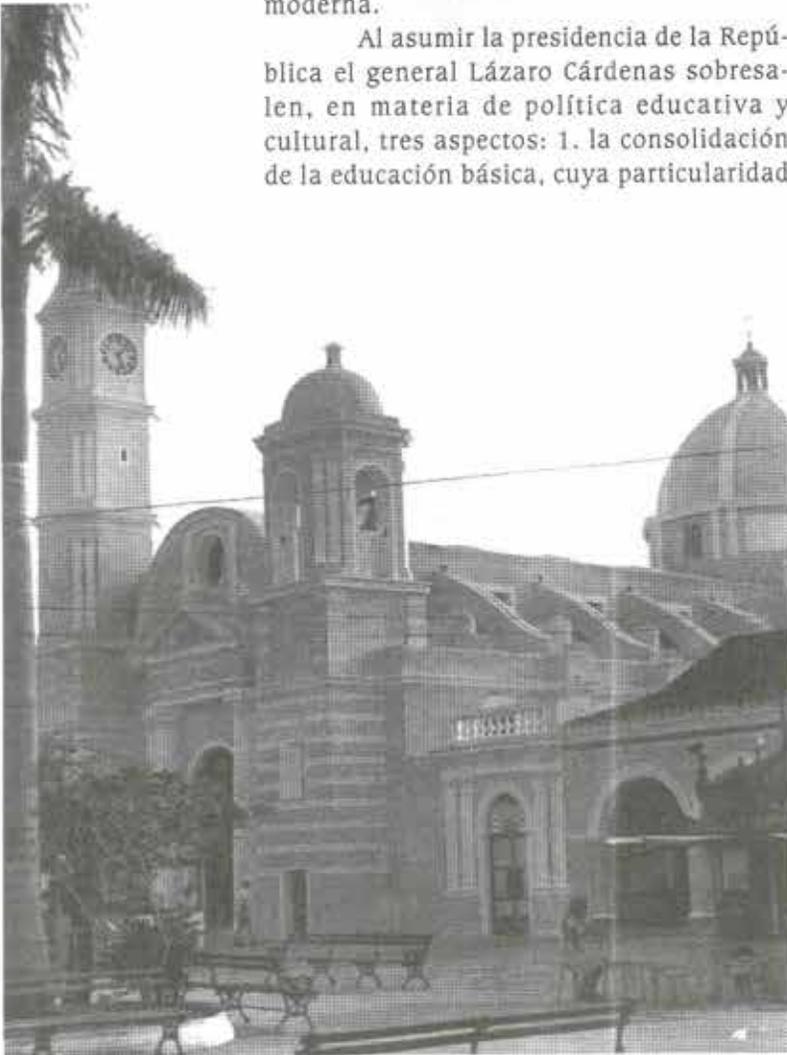
A finales de los años veinte destaca la figura de Narciso Bassols al frente de la SEP, quien fortaleció las escuelas rurales y las misiones culturales, apoyando y promoviendo las expresiones culturales de los indígenas. Las medidas tomadas por Bassols extendieron la presencia del Estado en materia de política cultural y educativa. En esa etapa el Departamento de Bellas Artes se hizo cargo de la educación artística y en 1934 se le incorporó el Palacio de Bellas Artes. A esta época corresponde también la creación del Fondo de Cultura Económica (1934), un bastión indiscutible en el desarrollo de la industria editorial mexicana moderna.

Al asumir la presidencia de la República el general Lázaro Cárdenas sobresalen, en materia de política educativa y cultural, tres aspectos: 1. la consolidación de la educación básica, cuya particularidad

es su masificación, sobre todo en el ámbito indígena; 2. la atención formal e institucional al campo de la educación artística, y 3. la protección y preservación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

Puede afirmarse que la política cultural mexicana al promediar el siglo xx daba continuidad a los rumbos trazados por Sierra y Vasconcelos, al tiempo que ampliaba el campo de acción y las posibilidades de desenvolvimiento cultural. Se crearon los institutos de Antropología e Historia y de Bellas Artes y Literatura con una clara característica: dar continuidad al proyecto unitario de educación y cultura ya que ambas son inseparables, al mismo tiempo que se perfila el logro de una autonomía técnica para estas instituciones, tratando de que sean criterios científicos y técnicos los que orienten el ejercicio de sus funciones. En tal perspectiva, el nuevo Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) se convirtió en la nueva expresión de las antiguas instituciones de cultura como el Museo Nacional Mexicano, la Inspección de Monumentos Arqueológicos, la Dirección de Antropología, la Inspección General de Monumentos o el Departamento de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, preocupadas por investigar, proteger y difundir el conocimiento de las culturas del pasado en su expresión material. En esta inteligencia, el INAH asumió la responsabilidad como autoridad en materia del patrimonio arqueológico e histórico y más tarde en lo referente al patrimonio paleontológico, mientras que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL) se hizo cargo de la enseñanza y difusión del arte y la cultura, así como (según la ley de 1972) de la protección y preservación del patrimonio artístico, cada institución de acuerdo con los criterios correspondientes y cada una de ellas con reconocidos centros de enseñanza de nivel profesional.

El INAH, creado en 1939, absorbió las funciones del Museo Nacional y del hasta ese momento Departamento de Monu-



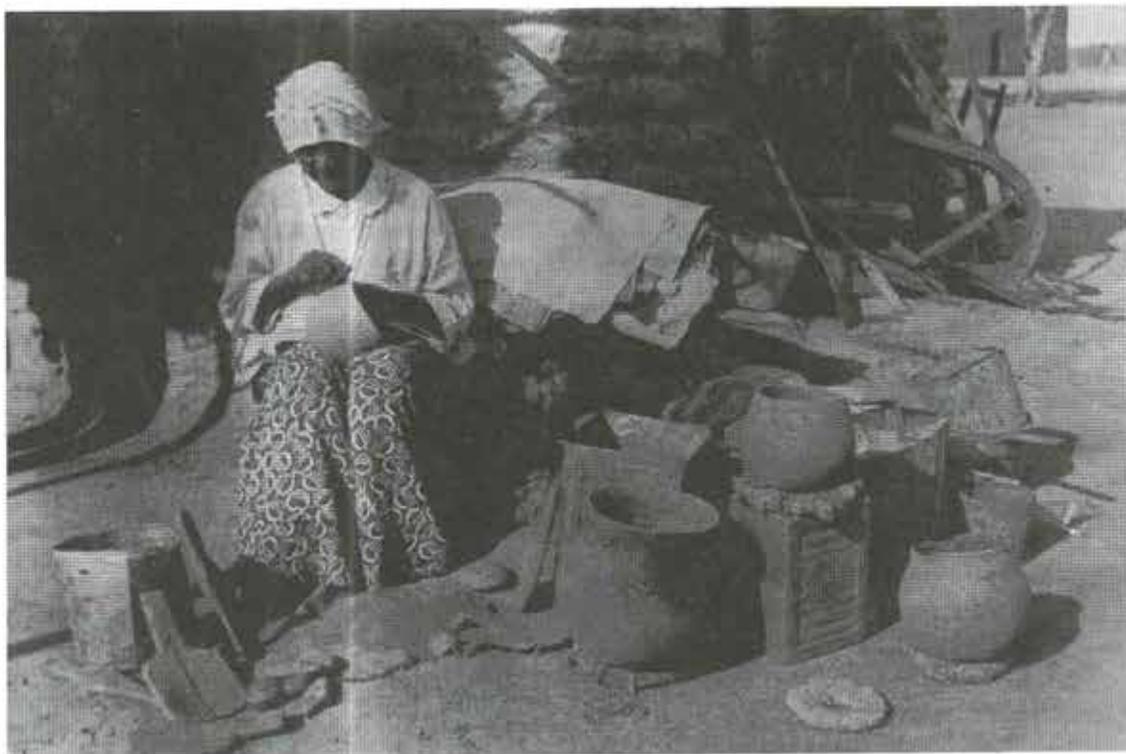
mentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos. En sus primeros años de existencia y bajo la dirección de Alfonso Caso, dicho Instituto desarrolló trabajos en Monte Albán, Tajín, Tulum, Malinalco y Cholula, entre otros sitios. Sus primeros departamentos fueron los de lingüística indígena, etnografía, investigaciones históricas y publicaciones, así como el Museo de Antropología e Historia. La Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), cuyo antecedente inmediato se ubica en el Instituto Politécnico Nacional en la carrera de Ciencias antropológicas, pasó a depender del INAH hacia 1942.

Por su parte el INBAL, creado en 1946, asumió las funciones del Departamento de Bellas Artes y se abocó al desarrollo de la difusión de las artes y a la formación de nuevos cuadros. El INBAL inició sus actividades con la coordinación de las funciones pedagógicas del Conservatorio Nacional de Música y su orquesta sinfónica, los centros populares de iniciación artística y las escuelas de pintura y teatro. Más tarde, en la década de 1960 se construyó la Unidad Artística y Cultural del Bos-

que, se inauguró en 1964 el Museo de Arte Moderno, se creó la Pinacoteca Virreinal y se restauró el Palacio de Buenavista, en donde quedó instalado en 1965 el actual Museo de San Carlos.²⁹

En esta misma época Jaime Torres Bodet fue un continuador del proyecto educativo y cultural surgido en el siglo XIX. En los años cuarenta mantuvo la unidad y coordinación entre la educación y la cultura, mediante la propuesta de una educación integral que garantizara al individuo la realización plena en su entorno social a semejanza del modelo decimonónico. Sin duda reafirmó esta concepción el ambiente de la posguerra, de la cual surgieron la ONU y la UNESCO como promotoras de las ideas democráticas y de paz social. Tales ideas fueron adoptadas y adaptadas en México, por un lado porque se reconocía en ellas la necesidad primordial de seguir extendiendo los bienes de la educación y la cultura a la población. En el ámbito internacional, México se adaptó a una formación que necesitaba valores capaces de fomentar en el individuo el respeto y la cooperación con todos los pueblos.³⁰





Así rezaba el proyecto educativo de la época:

Educación para la paz, para la democracia y para la justicia social. Es decir, fomento de todas las disciplinas y actividades capaces de ahondar en el ciudadano el sentido de su responsabilidad como persona, ... como factor de equidad y progreso en el seno de la nación y como defensor de la independencia y de los derechos humanos en el campo internacional...

Comprensión de lo nuestro; pero no para provocar los errores de un nacionalismo ciego e intolerante, sino para asegurar... nuestro adelanto en bien de la solidaridad universal y contribuir, cada vez con mayor amplitud, a la convivencia del mundo entero.³¹

Creo que así Torres Bodet reconocía la importancia de la autonomía tanto de la actividad cultural como educativa en el interior de la administración pública, por supuesto que sin perder la unidad entre ellas. En esta línea fue un opositor al establecimiento de directrices, en cuanto a la creación cultural

desde el poder, de modo que el Estado no podía imponer modelos estéticos.

Este pensador y funcionario mexicano se desempeñó en un segundo periodo, de 1958 a 1964, como secretario de Educación. En ese lapso creó la Subsecretaría de Cultura, probablemente ante la imperiosa necesidad de perfilar una política cultural específica pero claramente entendida como función educativa. Tal Subsecretaría se llamó en un principio de Asuntos Culturales y estuvo a cargo de Amalia Caballero de Castillo Ledón; a esa dependencia quedaron adscritos el INAH y el INBAL, así como el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, el Departamento de Bibliotecas y la Dirección General de Educación Audiovisual.

Hacia los años setenta la Subsecretaría de Cultura pasó a denominarse de Cultura Popular y Educación Extraescolar, y en ella surgieron dependencias orientadas a la protección, promoción y difusión de la cultura y el arte popular, cuestiones que caracterizaron la política cultural de aquella época. En 1974 se creó el Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART), para



impulsar la producción de artesanías, atendiendo tanto a las necesidades financieras y técnicas de los artesanos nacionales como a la difusión de los valores culturales y estéticos del arte popular mexicano. La Dirección de Culturas Populares se adhirió a la Subsecretaría de Cultura y tuvo como propósito promover el rescate, la preservación y la difusión de las diversas culturas populares, rurales y urbanas que formaban parte de la llamada *cultura nacional*. A finales de la década de 1970, en el campo de promoción de las artes se creó el Centro de Experimentación Teatral del INBAL. En esta etapa cobró nuevo impulso la política de fomento al libro, mediante la realización de ferias.

A principios de los años ochenta se organizó la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, que en 1988 superó las tres mil bibliotecas en todo el país.

Los regímenes recientes en términos generales han estado orientados por este eje histórico en materia de educación y cultura. No por nada se llega a afirmar que las bases de las instituciones actuales se encuentran en el antecedente referido,

aunque en algunos casos el funcionamiento de dichas instituciones sea confuso o se aleje de aquel espíritu.

No comparto la idea que se ha venido manejando en el sentido de que el crecimiento de la población, las nuevas expectativas en el orden social y cultural, el reconocimiento de nuestra enorme diversidad y el aglutinamiento de acciones que hasta entonces habían quedado fuera del ámbito de la SEP, llevaron a reconocer la necesidad de crear una institución capaz de poseer un carácter normativo y coordinador de la política cultural del Estado mexicano, que ya no podía seguir desarrollándose como un complemento de las tareas educativas de esa Secretaría. Dicha institución es el CONACULTA.

La preocupación expresada es válida y justificable e incluso necesaria; sin embargo, la solución al parecer trataría de romper con esa herencia que, queramos o no, ha identificado la política educativa y cultural mexicana y, lo que es más importante, responde adecuadamente a un problema real; en tal circunstancia resulta

contradictorio que el CONACULTA se haya creado como un órgano desconcentrado de la SEP. En segundo lugar, parecería que la idea era separar la "cultura" de la educación, lo cual significaría crear un nuevo modelo que terminaría con la tradición mexicana, a lo que habría que darle una sólida justificación y, desde luego, discutirlo ampliamente, ya que de lo contrario nos encaminaríamos nuevamente a una concepción elitista de la cultura. Considero que las funciones relacionadas con la cultura dentro de la SEP nunca han sido vistas como complementarias de dicha Secretaría; antes bien, han sido una de las vertientes que ha dado sustento a las tareas de esa institución: que esto lo desconozcan las personas que la encabezan es otro problema. Por último, el organismo surgido de esa necesidad, el CONACULTA, que estimo importante y valioso, se creó cometiendo errores jurídicos elementales, pasando por encima de instituciones formadas por actos legislativos, lo que no sería grave si se abocara a sus funciones de coordinación y no de normatividad.

Amanera de conclusión preliminar

En primer término, de los elementos planteados se desprende que las funciones asignadas a la SEP en el artículo 38, fracciones

xvii a xxii, más que una explicación técnica tienen una razón histórica que ha servido de sustento al desarrollo y conocimiento de la cultura de México.

El artículo 3o. constitucional que establece el derecho a la educación, así como las bases para su impartición, no podría entenderse sin el elemento cultural. Por otro lado, si bien este artículo de la *Ley Suprema* establece las bases conjuntamente con la fracción xxv del artículo 73 de la misma *Carta Magna*, para la concurrencia entre la Federación y los estados en materia de educación, esto no significa que el concepto de educación nacional se rompa; por el contrario, al dejar un campo bajo la responsabilidad de la Federación se asume el compromiso de fortalecer esa conciencia nacional sin perjuicio de los lazos locales de identidad. Por otro lado, la misma fracción xxv aclara en materia de patrimonio cultural nacional, entendido como el conjunto de restos fósiles y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuál es la facultad de la Federación acorde con la existencia de esa identidad nacional que es fuente de su soberanía. En tal sentido, la Federación mexicana parte del hecho de que se comparte una nacionalidad y este principio se convierte así en un aspecto estratégico para el país, que no puede desmembrarse.

Pero dado el modelo histórico de construcción del federalismo mexicano, las instituciones federales no pueden actuar al margen de la opinión de estados y municipios; así, en un pleno reconocimiento y fortalecimiento de estos otros ámbitos de poder, las políticas culturales que de ellas derivan no podrán construirse sin considerar la participación de aquéllos.

Tampoco puede pretenderse avasallar todo el aspecto educativo y cultural que se genera en el plano nacional; es decir, existe un ámbito que corresponde a estados y municipios, lo que es correcto dada la existencia de su autonomía y los procesos históricos y culturales propios. En este sentido, debe recordarse que el artículo 124 constitucional deja bajo la competencia de





los estados aquello que no esté explícitamente conferido a los funcionarios federales, en este caso lo referente a cultura y educación.

Finalmente, no hay duda de la relación estrecha entre estos tres elementos — la educación, la cultura y el patrimonio cultural—, expresado en la necesaria concepción de una educación nacional y en la importancia de la cultura para construir y consolidar la unidad nacional en la diversidad. La base de esa unidad radica en aquellos elementos culturales que explican nuestro origen y nuestra conformación cultural nacional que sustenta la relación y existencia de la Federación.

Pero también es cierto que esta concepción y los elementos reales existentes que la sustentan han tenido y tienen etapas tensas, lo que a mi juicio estriba en el desconocimiento del valor de dichos bienes, en la ignorancia de la historia nacional y, sobre todo, en la situación económica crítica que vive país. Esto ha hecho que se quiera utilizar dichos bienes en la lógica de la explotación mercantilista, poniendo con ello en riesgo no sólo su existencia, sino también valiosas fuentes de conocimiento histórico y científico.

En el siguiente capítulo me referiré a esta problemática y señalaré cuáles son los límites en la explotación de estos bienes culturales que en buena medida constituyen el fundamento de la historia y la cultura nacional y, por ende, de la Federación, reconociendo que algunas propuestas hechas para beneficio de estados y municipios en cuanto a su aprovechamiento son viables, siempre que se parta de los principios establecidos en el marco jurídico que, a su vez, tiene un sustento histórico.

III. El límite en la explotación de los bienes culturales de la nación

Actualmente resulta justificado abordar este problema para ejemplificar una de las formas de relación entre la Federación, los estados y los municipios, y la explicación se encuentra en el contexto social en que vivimos. Destacan de manera particular los aspectos económico, político e histórico, aunque también se ha sugerido que el elemento que explica de forma determinante el momento actual es el ideológico, cuestión que considero no determinante pero sí condicionante no sólo para el tratamiento del patrimonio cultural en general, sino para el



establecimiento de las relaciones entre Federación, estados y municipios.

Si bien el factor ideológico no es el único elemento que explica la preocupación por la preservación del patrimonio cultural o el descuido de éste, en este factor encontramos ciertas tendencias que se concretan en acciones o actitudes encaminadas a su conservación, estudio y preservación o que lo ven como un conjunto de bienes susceptibles de ser explotados económicamente. Creo que este último es el caso actual, que tiene como sello las reglas del sistema económico mundial como factor externo y una serie de factores internos en el caso de México. A lo largo de este capítulo abordaré los factores internos y en seguida, de manera muy general, el factor externo, planteando algunos aspectos de la llamada *globalización*.

El proyecto globalizador

En lo que toca a la globalización, cabe recordar que este neologismo surgió a finales de la década de 1970 y tuvo como templos de origen la Universidad de Toronto y la Universidad de Columbia. Ambos lugares no sólo significaban diferentes espacios geográficos o académicos, sino también dos perspectivas elementales para entender este fenómeno de la globalización. En el primero de ellos, que propone el con-

cepto de aldea global, se hacía referencia a los grandes cambios tecnológicos ocurridos en los medios masivos de comunicación, sobre todo en su más álgida expresión a partir de la década de 1980; el segundo lugar, con el concepto de sociedad global destacaba lo acontecido y por acontecer en la política internacional, especialmente el fenómeno de la universalización del modo de vida estadounidense en virtud de su poderío económico y el dominio de las nuevas tecnologías.

Con el paso del tiempo el término *globalización* fue ganando aceptación y se incorporó, por ejemplo, en los ámbitos de la mercadotecnia, la gestión empresarial, las estrategias operativas de empresas internacionales que difieren de las empresas multinacionales y, en general, en las operaciones comerciales. Surgen entonces las llamadas *empresas globales* y los actos de integración global. Casi al mismo tiempo este enfoque se adopta y aplica al ámbito de las políticas públicas, en donde se empieza a hablar del diseño y la puesta en operación de estrategias globales de los



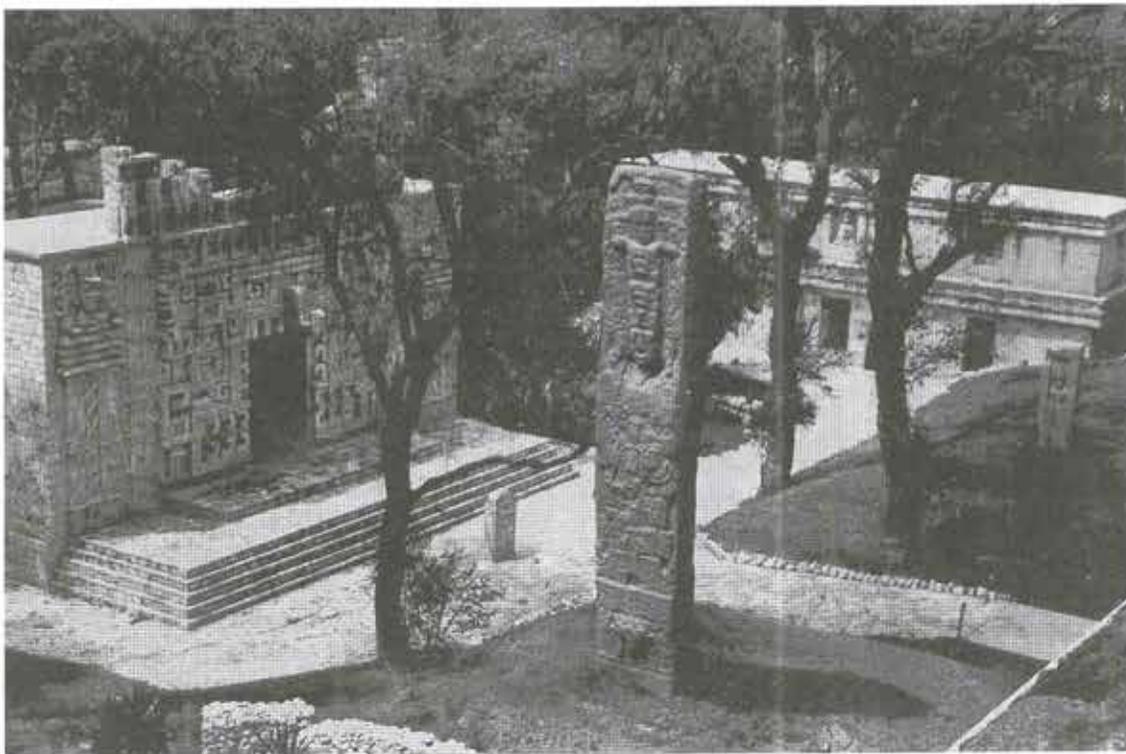
gobiernos para propiciar o apuntalar la capacidad competitiva de determinadas actividades económicas o grupos de empresas capaces de competir en el mercado mundial. Lo que llama la atención en este fenómeno es que se presenta no como una alternativa más para el desarrollo de nuestras naciones, sino como un mandato, un imperativo del mercado.

De esta manera, el término *globalización* transitó de la micro a la macroeconomía y la política, pasando con ello, como señala Robert Boyer, "de las reglas de la buena gestión privada al establecimiento de las políticas económicas o a la redefinición de las instituciones nacionales".³²

Inevitablemente el avance de la globalización empieza a repercutir en la pérdida de espacios de poder por parte de los Estados nacionales, que ahora se enfrentan a las fuerzas del mercado cuyos agentes comienzan a operar en todo el mundo y escapan así a los controles nacionales internos, es decir, como en el *nuevo orden mundial* (la globalización), una porción cada vez mayor de la riqueza y el poder se genera por me-

dio de las transacciones privadas que ocurren a través y no en el interior de las fronteras nacionales, los Estados estarían perdiendo su antigua preeminencia político-económica, al tiempo que crecería correlativamente la de las operaciones transnacionales. En pocas palabras: este fenómeno repercute con fuerza en la soberanía económica de los distintos países y tiene, por ende, consecuencias en el ejercicio de la soberanía política de los mismos, afectando su dinámica pero de ningún modo haciéndola desaparecer, como se ha sugerido de manera acrítica.

Esta situación obliga a diferenciar entre la economía internacional generada a partir de la posguerra y la economía globalizada surgida a finales del siglo xx. En el primer caso, retomando el pensamiento de Elie Cohen, las relaciones económicas entre y en el interior de los Estados determinan ampliamente los arreglos que prevalecen tanto en el ámbito internacional como en la esfera interna de cada país. En el segundo caso, en cambio, las economías nacionales son articuladas en todo el mundo por me-



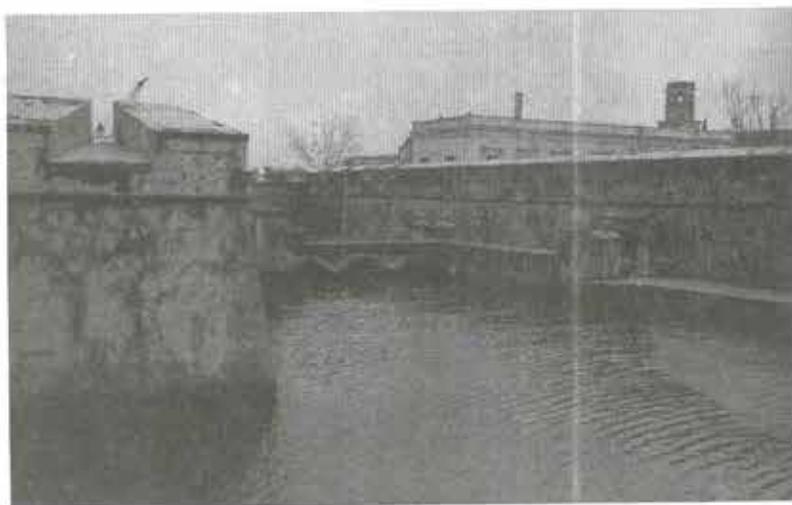
dio de un conjunto de procesos de intercambio que ejercen sobre aquellos países poderosos y múltiples efectos que escapan a su autoridad y control. En otras palabras: mientras en el primer caso observamos que se conserva en el ejercicio de las operaciones económicas una fuerte base nacional identificable, en el segundo caso dicha base y los lazos correspondiente tienden a romperse y se gufan únicamente por la lógica de la optimización de sus cadenas de valor organizadas en escala mundial.³⁵

Como vemos, el panorama para la marcha de los Estados nacionales en el ámbito de la economía se torna sombrío; sin embargo, resulta fundamental hacer un señalamiento clave en este contexto. Si observamos el origen y el desarrollo de este fenómeno social, el punto medular del proyecto globalizador lo constituye la economía; empero, la globalización no ha sido capaz hasta hoy de determinar todas las prácticas económicas de los distintos países, es decir: ciertas prácticas económicas sobreviven a esta impetuosa aplanadora. En tal sentido, es primordial recurrir a la evidencia empírica de prácticas de política económica en donde, a pesar de la mundialización de la economía, existen prácticas dentro de los Estados-nación que por un lado resultan inevitables que se sigan dando. Tal es carácter nacional de los diseños de las políticas monetarias, fiscales o presupuestales; pero además, la evidencia

empírica en la microeconomía de comunidades claramente marginadas apunta a que la economía de globalización es prácticamente inexistente. Por otro lado, tales prácticas económicas se resisten a ser determinadas por la globalización, y esta situación la generan y condicionan dos factores: el referente a las políticas sociales y el referente a las políticas culturales con una clara exigencia del reconocimiento real y formal de la diversidad cultural. Estos dos elementos son clave para explicar la tensión que se genera entre los distintos ámbitos de poder en un Estado, pues mientras uno de los poderes pretende avanzar cada vez más en la privatización de instituciones consideradas estratégicas para el país, así como en la imposición de más cargas tributarias a las clases más desfavorecidas, otro ámbito del poder sin constituir un bloque homogéneo, se opone esgrimiendo razones de carácter social y equidad. Además, en México hay dos muestras claras de esta situación: uno es el caso de Chiapas que, lejos de resolverse, parece tensarse cada vez más, y el otro tiene diversas expresiones como la resistencia de los ejidatarios de San Salvador Atenco, que se oponen rotundamente a la expropiación de sus tierras para la construcción de un nuevo aeropuerto, o el reclamo de distintos sectores del campesinado en cuanto a canalizar recursos para la producción en el área rural. Todo ello sin duda conlleva el reclamo del respeto a una forma de sobrevivencia social y cultural, y también tiene que ver con un fenómeno que apenas empieza y que veremos desarrollarse en el futuro inmediato en una de las urbes más pobladas del planeta: el relativo a la construcción de un segundo piso a vías clave en la ciudad de México.

Y si quisiéramos referirnos a ejemplos en América Latina tendríamos que hablar además de la paupérrima situación de los países centroamericanos, de la crisis de Argentina o de Venezuela, que están cobrando dimensiones insospechadas.

En esta lógica, si una parte del factor fundamental de la globalización como

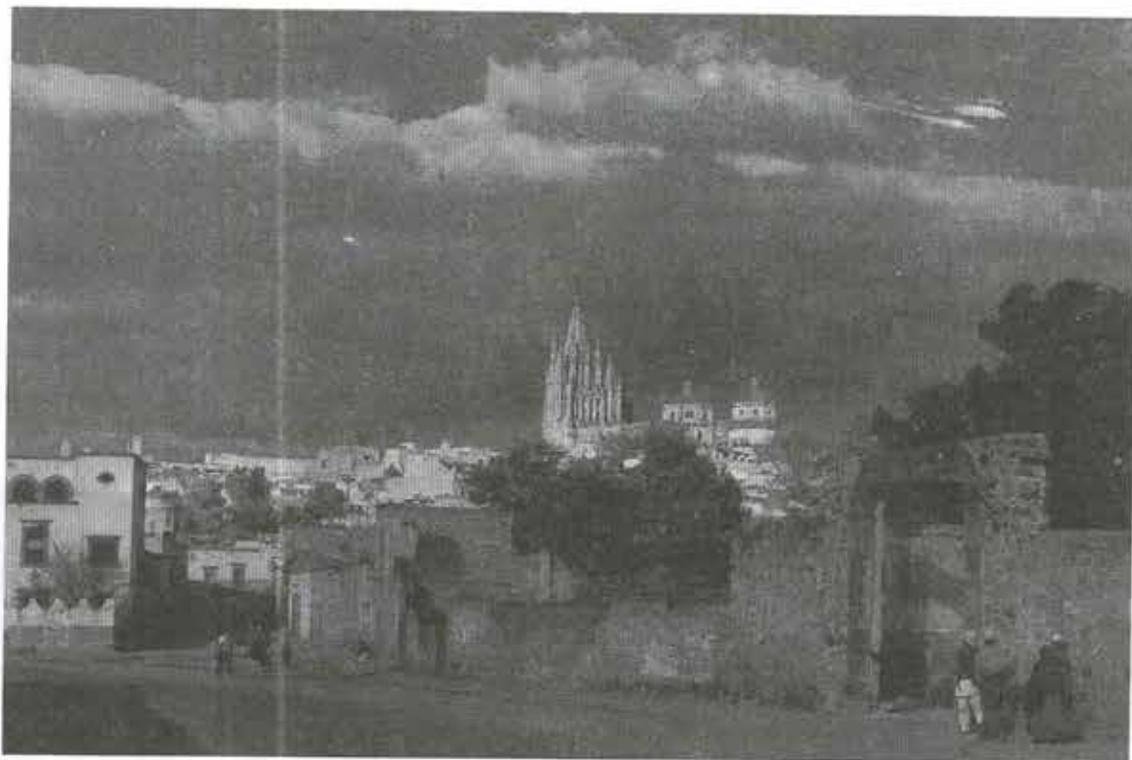


la economía logra sobrevivir, entonces es claro que los otros ámbitos o esferas de la sociedad no pueden decirse globalizados, pues en última instancia el fenómeno de la globalización consiste en que las diversas unidades políticas (Estados-nación) deben adaptar tal proyecto a su situación real. Por tanto, las unidades políticas no desaparecen, sino que persisten y son identificables a pesar de la difusión y adopción de una buena cantidad de elementos culturales generados por las potencias económicas que abanderan el proyecto globalizador.

Así, nos han vendido la idea, y la hemos mitificado, de que la globalización es una especie de fenómeno natural al que nadie puede escapar; por tanto, los países no tienen más opción que volverse globalizados, como si se tratara de una identidad generada por la propia iniciativa y necesidad de todos los pueblos. Tal falacia se ha construido a partir del surgimiento del concepto de sociedad global, en la que el modo de vida estadounidense tiene la capacidad de imponerse en todo el mundo gracias a su poderío económico y político y militar.

Esta forma de concebir el mundo seguida ortodoxamente por los gobiernos neoliberales ha llevado a olvidarse de lo fundamental es que resultan las culturas y sus valores para la existencia de las unidades políticas que gobiernan. Después de todo, este proyecto globalizador hay que verlo hacia el futuro y tener claro que no puede ser eterno y de hecho no lo es: la recesión generada en Estados Unidos de América, el desastre argentino y la situación miserable de los países centroamericanos y varios de los africanos muestran que ese modelo ha fracasado. Si éste es el panorama, entonces es preciso ubicar en su justa dimensión el elemento cultural, clave como punto de referencia identitario de los distintos Estados-nación, que de ninguna manera están desapareciendo. Antes bien, deben aprender a situarse en la feroz competencia globalizadora y en la interrelación multicultural de los otros países, y para ello necesitan memoria histórica, necesitan una referencia cultural que resulta estratégica





en este contexto. Es decir, no podemos sostener que el fenómeno globalizador no ha ocasionado cambios en nuestras economías, en las políticas públicas, en nuestras relaciones sociales y en nuestra creación cultural, pero tampoco es verdad que no nos queda más que olvidarnos de nuestras identidades culturales y resignarnos a ser "globalizados". En todo caso la discusión no gira en torno de si ha habido o no cambios, sino cuáles han sido las consecuencias para las políticas y las prácticas sociales y culturales en nuestros países.

En esta situación, es claro que la definición del diseño de aquellas políticas "a pesar de la globalización" siguen teniendo un sello propio, un sello si se quiere nacional o local, y en esto mucho tienen que ver la historia, la cultura y, por ende el patrimonio cultural.

Con base en tal panorama, en este apartado mi intención es analizar una vertiente de la problemática actual referente a la explotación de los bienes de la nación que son competencia federal, problema que a su vez podría verse con un doble matiz:

por un lado, la consideración de si deben o no ser explotados esos bienes en este contexto, independientemente de su naturaleza o manifestación, y por el otro quién sería "la persona jurídica" que llevaría a cabo dicha explotación. En otras palabras: a favor de quién sería la misma, entendiendo ésta como la acción de aprovechar y obtener beneficios (económicos) de bienes (culturales) y recursos naturales, con fines determinados. Entiendo por *bienes culturales* todas aquellas manifestaciones culturales que tienen relación con la historia y la cultura nacional (uno de los distintos niveles de identidad que se dan en esta diversidad), sean materiales o inmateriales.

Así pues, me propongo analizar una vertiente de la problemática relativa a la explotación de los bienes de la nación, concretamente los bienes y recursos culturales, a fin de comprender su importancia estratégica para el país conformado políticamente en una Federación.

Para entender mejor esta problemática me limitaré a hablar de los bienes de la nación que se relacionan con la historia



y la "cultura nacional de México", considerando una variable que sería la afectación del llamado *patrimonio natural* y su repercusión en la vida de los habitantes de esas regiones. Señalo, pues, en qué consiste la propuesta o tendencia que actualmente se observa en lo que toca a estos bienes, cuál ha sido su tratamiento jurídico, político y económico en la historia del país y cuáles serían las consecuencias si dicho tratamiento cambiara para dar paso a la explotación desmedida de esos bienes de la nación, planteando en ese sentido una crítica a la concepción economicista del desarrollo por parte de quienes han sugerido tal explotación de los bienes culturales. Cabe señalar que para entender esta problemática en el ámbito nacional refiero problemas concretos tanto en las entidades federativas como en los municipios, algo que en un régimen federal no puede dejarse a un lado.

La explotación de los bienes culturales y el factor ideológico en la experiencia mexicana

Relacionar directamente el problema de la explotación de los bienes de un país con la

ideología que ostenta el poder no necesariamente es la explicación más lógica para este problema. En mi opinión, influyen factores tales como la crisis económica, la ignorancia respecto del valor de los bienes relacionados con la o las culturas de la nación, el condicionamiento externo derivado de los compromisos económicos de un país (favorecer la privatización), los intereses locales de grupos políticos y económicos que ven en esos bienes auténticas minas de recursos económicos susceptibles de ser apropiadas y explotadas por particulares, el desconocimiento de la función social identitaria de esos bienes respecto de la sociedad que se gobierna, la importantísima noción jurídica de los bienes domaniales o concepto de cosas que están fuera del comercio y, lo que puede ser más grave, el desconocimiento de la historia y la cultura del país considerado como nación.

Ante estas circunstancias me parece que cualquier plan o proyecto que podría resultar llamativo desde el punto de vista económico pondría en riesgo incluso los bienes culturales de un país, que desempe-



ñan un papel distinto de aquellos recursos susceptibles de ser explotados ya sea por parte del propio Estado o por un particular a través de la figura jurídica de la concesión. Sin embargo, cabe preguntarnos si es absolutamente nulo el aprovechamiento de los bienes culturales desde el punto de vista económico. Creo que no: éste de hecho existe, aunque de forma indirecta (en el caso de los bienes arqueológicos), lo que sin duda es coherente desde el punto de vista jurídico dado su carácter de bienes de uso común y destinados a un servicio público. En tal inteligencia, entonces, se aprovechan no en cuanto se les concesione o privatice, sino en cuanto que pueden generar derramas económicas a las comunidades circundantes e incluso a los estados y a la propia Federación, mediante la afluencia turística. Pero es ahí donde radica el problema central, es decir, ¿cuál es la base sobre la que se finca o debe fincarse la política cultural y de turismo encaminada a ver los bienes culturales como uno de los ejes del desarrollo? Si partimos de una visión meramente economicista, el resultado será la explotación desmedida de dichos bienes con el fin de obtener recursos económicos para "saldar los compromisos del Estado" o incrementar la riqueza de grupos empresariales poderosos, pero ¿a qué costo?

Esta problemática puede darse en cualquier tipo de Estado y forma de gobier-

no en el momento actual, y por ello afirmo que el problema de la explotación de los bienes culturales de un país no necesariamente se explica por el elemento ideológico que ostenta el poder; sin embargo, es posible afirmar que un tipo de ideología es más proclive a favorecer no sólo la explotación desmedida de esos bienes, sino que llega al extremo de cambiar su régimen de propiedad directa o indirectamente, propiciando con ello el desmembramiento de los bienes de carácter cultural fundamentales en la concepción de una colectividad como nación, región o pueblo, con base en el argumento de que las identidades sociales del tipo que sea no tienen ya sentido en una época donde las fronteras "han desaparecido o tienden a desaparecer", es decir, la globalización.

Antecedentes

El problema no es nuevo ni original para el caso mexicano; si quisiéramos comparar bastaría observar el caso de uno de los países más cercanos, Guatemala, para constatar la devastación de sus vestigios arqueológicos como resultado del saqueo clandestino, la explotación turística desmedida y mal planificada, e incluso la complicidad y la corrupción de funcionarios de todos los niveles, quienes han visto en esos bienes una auténtica mina de dinero; otro tanto ha sucedido en países como Egipto o Perú, pero como el objetivo de este trabajo no es hacer un estudio comparativo, no me referiré a experiencias extranjeras.

Para el caso de México este problema tiene sus antecedentes incluso antes del surgimiento del Estado, esto es, durante el siglo XVIII, etapa en la que se gesta la idea de la nación mexicana y, por ende, los bienes culturales de la época prehispánica conocidos hasta ese entonces se consideran como antigüedades mexicanas. Éstas fueron víctimas de la ambición de aventureros y buscadores de tesoros, lo que motivó que se crearan instituciones que las protegieran y las estudiaran en virtud de su importancia científica y cultural, que en aquella época ya se valoraba. Éste es el sentido de las

disposiciones contenidas en las *Leyes de Indias* en el Libro VIII, Título XIII, y la función que cumple la Real Academia de la Historia, erigida por mandato de la Ley II de la *Novísima Recopilación* en 1738. Desde esa época y a través de estas instituciones que velaban por lo que se consideraba propiedad del rey, se estimaba fundamental la participación de académicos, los cuales darían este carácter a las instituciones cuyo trabajo contribuiría a aportar conocimientos que esclarecieran hechos pasados, es decir, la historia antigua.

Una vez surgido el Estado mexicano en el siglo XIX, las primeras disposiciones se encaminaron a continuar con esta tradición científica e institucional. A tal circunstancia responde la creación del Museo Mexicano y el contenido del artículo 41 del capítulo IV del Arancel de Aduanas Marítimas y de Frontera de la República Mexicana, expedido en noviembre de 1827, el cual prohibía "bajo la pena de decomiso la exportación de... monumentos y antigüedades mexicanas".³⁴

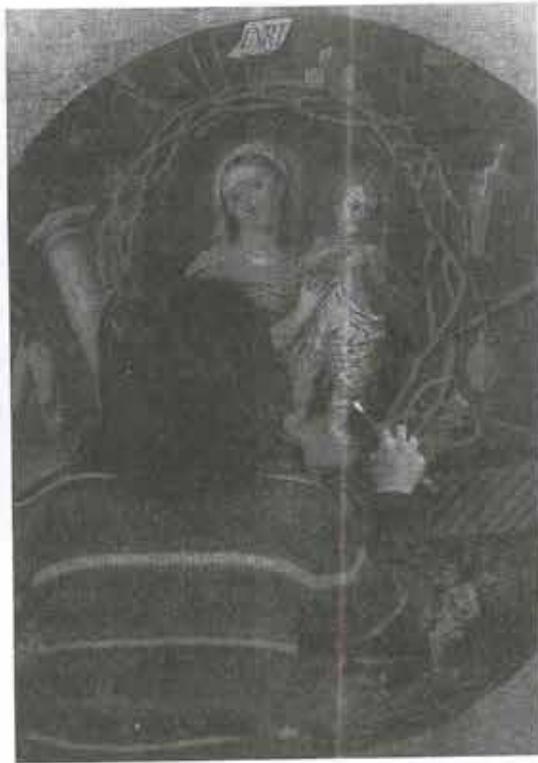
Este mismo espíritu y objetivo se plasmaron en disposiciones posteriores desde 1831 hasta 1854 y probablemente hasta 1868, cuando el presidente Juárez expidió la *Ley de Bienes y Rentas de la Federación*, primer antecedente de la actual *Ley General de Bienes Nacionales*. Dicho ordenamiento incluía como bienes de la nación los castillos y las fortalezas, las maestranzas de artillería, los fuertes, casas de correo y de moneda y demás edificios que por compra o donación fuesen de propiedad nacional. Lo trascendente de todas estas disposiciones era que se fundaban en la importancia que esos bienes muebles o inmuebles tenían para el conocimiento de la historia patria.

En la misma lógica se ubica de manera contundente y clara la argumentación que plantea Joaquín Baranda en las discusiones encaminadas a aprobar la primera ley que declaró los monumentos arqueológicos propiedad de la Federación durante el gobierno porfirista (1897). El ministro de Justicia e Instrucción Pública sostuvo que



"desde la época de la dominación española y en los tiempos que sucedieron a la independencia siempre se había creído que los monumentos arqueológicos eran propiedad de la nación y en apoyo del dominio de los poderes federales sobre tales monumentos invocó el artículo 125 de la *Constitución Política* de 1857, que dejó bajo la inmediata inspección de los poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás edificios necesarios al gobierno de la Unión".³⁵ En esta argumentación se aceptó la inclusión de los monumentos arqueológicos, medida que el Congreso de la Unión aceptó y asumió al aprobar la ley referida de 1897.





De interés para nuestro tema es que esa ley de 1897 que declaraba propiedad de la nación los monumentos arqueológicos llenaba un vacío en la historia patria, porque cuando no existen monumentos literarios, los monumentos arqueológicos son el único vestigio del pasado; por ello debía evitarse el despojo de monumentos como los sufridos en Egipto y Grecia, por lo que las autoridades mexicanas habían atendido con verdadero celo la conservación de los objetos materiales de la antigüedad.

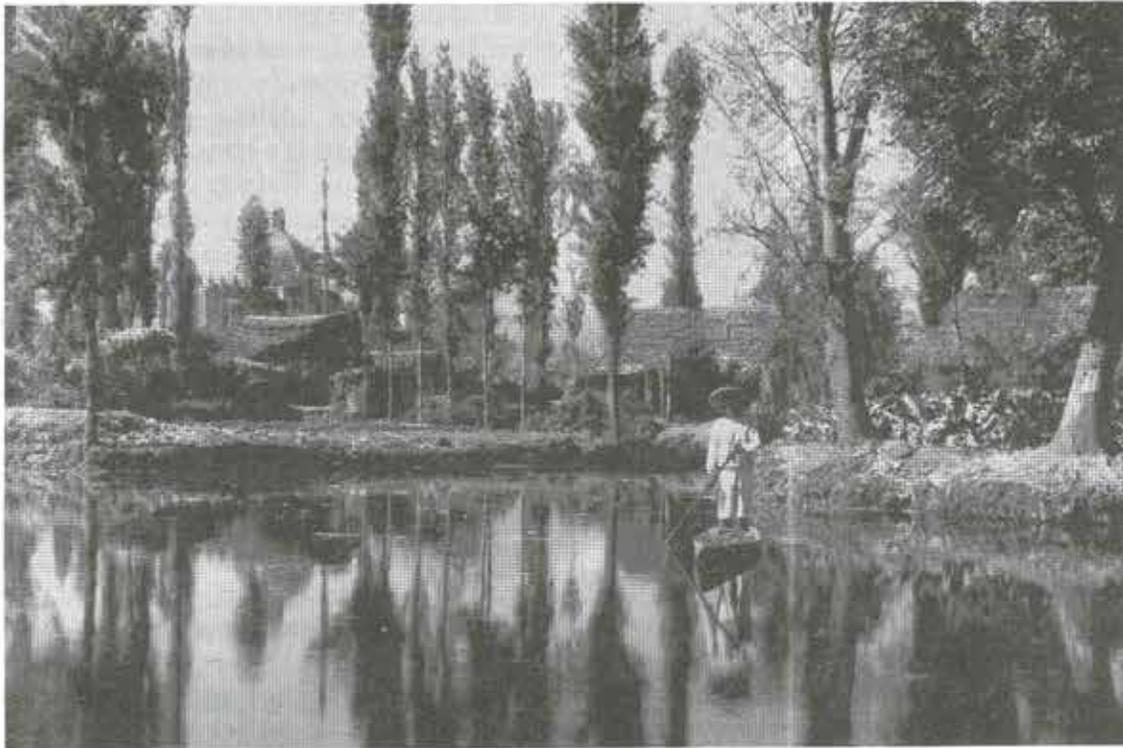
El contenido de esas disposiciones ha sido el sustento de la defensa llevada a cabo en varias ocasiones respecto de los monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y ahora también los paleontológicos. Estos elementos jurídicos se esgrimieron en el juicio que el gobierno mexicano entabló en contra del diplomático estadounidense Edward Thompson, quien al llegar al país en 1894 se dedicó a realizar expediciones por México y Centroamérica en busca de vestigios arqueológicos y llegó a comprar la hacienda de Chichén en Yucatán. Este personaje, que se consideraba también arqueólogo, alegaba

que al haber adquirido la hacienda mencionada también los monumentos prehispánicos eran de su propiedad, por lo que se dedicó a explorar los cenotes ubicados allí y el templo conocido como *El Osario*. Este último fue saqueado y destruido en su totalidad por Thompson y los bienes arqueológicos que de él extrajo los exportó a su país. Al haberse iniciado el proceso legal en contra de ese individuo, que la Corte resolvió después de 40 años, los elementos jurídicos antes expuestos fueron los que contaron y aunque raquíticamente planteados y defendidos por parte del gobierno mexicano, fueron útiles para defender la propiedad de dicho patrimonio, muy relevante para el país en virtud de su importancia para entender las culturas que conforman la nación mexicana.

La tensa relación de los estados y la Federación

En la historia más o menos contemporánea de la relación de los estados con la Federación en el terreno del patrimonio cultural también se han suscitado hechos que de alguna manera tienen la misma lógica de disputa por la explotación económica de los bienes culturales de interés nacional.

Probablemente el ejemplo más conocido sea la controversia constitucional que la Federación interpuso en contra del estado de Oaxaca en 1932, cuando este último pretendió legislar en materia de monumentos arqueológicos. Dicha inquietud legislativa surgió a raíz de los trascendentes descubrimientos que realizó Alfonso Caso en Monte Albán, específicamente los hallazgos valiosos de la Tumba 7, que ubicaron a México a la altura de cualquier otra cultura en el plano mundial. Me atrevo a plantear que dicho interés del estado oaxaqueño consistía en disputar a la Federación las riquezas contenidas en los monumentos prehispánicos y, por ende, explotarlos y aprovecharse de ellos sin considerar su importancia para la historia nacional, partiendo fundamentalmente de su valor científico. Desde luego, a raíz de la importante labor de Narciso Bassols, entonces secretario de Educación Pública y Bellas Artes y de



la interesante fundamentación jurídica esgrimida por el Procurador General de la República, José Aguilar y Maya, la Corte resolvió a favor de la Federación.

En el siglo xx, en varios estados de la República el saqueo, robo y tráfico clandestino de bienes culturales se suscitaron recurrentemente. Lo más trágico es que no existe información escrita que haya registrado sistemáticamente estos acontecimientos. De acuerdo con el argumento, por lo menos hasta la década de 1960, de que no había una base constitucional que estableciera la competencia federal sobre esos bienes, muchos traficantes de bienes arqueológicos, históricos y de arte, bajo la tutela de los gobiernos locales se dedicaron a dragar cientos de lugares con el afán de venderlos, sobre todo a museos estadounidenses y europeos. Una de las escasas fuentes donde se narran estos crudos acontecimientos es la obra de Karl Meyer, quien a partir de sus investigaciones periodísticas recabó información que se conserva en la memoria de los personajes que lucharon por la defensa del patrimonio nacional.³⁶ Esta situación explica por qué constante-

mente varios legisladores venidos de diversos ámbitos, al llegar a ocupar su cargo, pretenden arrebatarse a la Federación dicha competencia, producto de una visión falsa o incompleta de la problemática del patrimonio cultural de interés nacional.

Hasta aquí he querido plantear los principios generales de las primeras disposiciones ocupadas en limitar el uso y la explotación meramente económica de los bienes culturales de interés nacional, sobre la base de que dicho interés se ha fundado en el valor científico de dichos bienes y, por ende, en su significación para la historia de esta nación.

El problema actual y su contexto

Situar el problema fuera del contexto económico del país como economía emergente, propia de los países del Tercer Mundo, resulta en una visión incompleta. Como sabemos, el surgimiento de la nación mexicana como Estado independiente implicó reconocer su condición de dependencia de capitales foráneos, ya que el precio que había que pagar para integrarse al nuevo sistema capitalista requería dos condiciones: 1. inver-

sión de capital (que no tenía) y 2. disposición de fuerza de trabajo o mano de obra barata. Por tanto, significa tener plena conciencia de que las condiciones que privan en los países subdesarrollados implican que no sean capaces de solucionar por sí mismos los problemas que aquejan a la población, como la pobreza, la marginación, la ignorancia y, desde luego, un nivel de vida mínimo de sobrevivencia.

A esta situación agreguemos la manera en que se ha ido construyendo el régimen federal mexicano, que posee como característica fundamental el centralismo, que deviene a su vez del sistema presidencialista tomado del vecino país del norte y que a decir de Miguel Covián es una especie de monarquía limitada temporalmente. Esta forma de organización política federal, construida a partir de un diseño adoptado y adaptado a la realidad mexicana en una lógica muy distinta de la forma como se construyeron en la historia política universal, en primer término la confederación y en segundo término la federación, ha generado un resentimiento de parte de las entidades federadas, las cuales teóricamente deberían constituir unidades políticas autónomas e independientes respecto de su régimen interior y en tal lógica, a la manera de las 13 colonias estadounidenses, formar parte de la Federación.

Esta forma política de organización en este caso ha repercutido en el ám-

bito de la recaudación de recursos útiles, no digamos a los estados como una instancia de gobierno federal, sino a los municipios como célula básica de la organización de los estados y la Federación, hecho que a decir de reconocidos administrativistas y fiscalistas como Alfonso Nava o Salvador Castillo ha significado que el gobierno federal acapare prácticamente todos los rubros de recaudación de impuestos, dejando para los estados reasignaciones y participaciones mediante convenios de adhesión en el sistema de coordinación fiscal. En la reforma fiscal de 2001 se dio facultad a los estados federados para que puedan gravar los famosos impuestos especiales sobre producción y servicios (IEPS), como es el caso de los pequeños contribuyentes, quienes además de pagar 1% a la Federación podrán ser gravados con una tasa adicional de 2% de parte de los gobiernos estatales.

En opinión de Castillo, en una organización federal donde no puede hablarse de niveles de gobierno sino de instancias de gobierno, a cada una de estas instancias debería corresponderles equitativamente un monto de recursos para que puedan llevar a cabo las tareas correspondientes a su ámbito, partiendo del municipio como esa especie de comunidad natural o primaria. Si esto no es así puede entenderse que alguien acapara los recursos dejando en el desamparo a las otras instancias de gobierno, lo cual difícilmente podría constituir una verdadera federación.

Ante esta situación, el planteamiento más común ha sido que tanto estados como municipios busquen otras fuentes de ingresos que no necesariamente sean recaudatorias ni se limiten a las participaciones, y en tal sentido exploten su patrimonio. Para ello se distingue entre ingresos tributarios e ingresos no tributarios, siendo estos últimos los que se obtienen como consecuencia de actividades relacionadas con la explotación de su patrimonio, sean éstos bienes muebles o inmuebles.

Así, los ingresos no tributarios pueden dividirse en tres apartados: productos,



aprovechamientos y participaciones. De esta división la que interesa para nuestro problema es el que se refiere a los productos, entendiendo por tales las contraprestaciones por los servicios que preste el estado por funciones de derecho privado y que, por tanto, no son susceptibles del establecimiento de contribuciones, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de los bienes que integran su patrimonio.³⁷

Las propuestas y demandas concretas

En el caso de los municipios, una de las demandas que se plantearon en 1983, cuando se llevó a cabo probablemente la reforma más significativa al artículo 115 constitucional, fue que aquéllos deberían aprovechar su patrimonio y los recursos generados por el turismo mediante la explotación de parques, lugares naturales, etc., inquietud que a mi juicio resultaba no solamente válida, sino necesaria por las condiciones de la mayoría de los municipios, y tal planteamiento acotaba de manera interesante lo que podía considerarse que era de competencia estrictamente local municipal.³⁸

Recientemente, este planteamiento se ha hecho de nuevo para el caso de los municipios, es decir, se ve que los produc-



tos derivados del *turismo municipal* constituyen una fuente alternativa de ingresos para los municipios, los cuales constituirían una solución para incrementar los ingresos de los mismos con base en el artículo 115 constitucional fracción II inciso b), el cual dispone:

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.





El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

...b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento.

Tal patrimonio local capaz de generar productos puede ser clasificado a su vez en: 1. bienes; 2. derechos, y 3. inversiones; cada uno de estos tres elementos integrantes del patrimonio susceptible de generar produc-



tos forma el acervo pecuniario de los gobiernos locales.³⁹

Respecto de los tipos de productos generados o por generar, pueden ser clasificados en: a) productos de bienes inmuebles; b) productos derivados de bienes muebles; c) productos financieros, y d) otros productos.

Con base en esta clasificación puede decirse que en el caso de los bienes inmuebles, los productos considerados son todos aquellos que se derivan de la venta, arrendamiento y explotación de cualquier naturaleza. Desde luego, en esta propuesta se ha dejado muy claro que los bienes de dominio público no son susceptibles de enajenarse, a menos que se desincorporen del servicio público a que están afectos.⁴⁰ En este caso, vale la pena aclarar que en dicha circunstancia se encuentran diversos bienes de carácter cultural, los cuales sean de naturaleza material o inmaterial han sido considerados de interés público por los estados federados, y en tales casos el Estado se obliga a promover y a garantizar su protección, preservación e investigación ya que sustentan el conocimiento de la historia local y, por ende, preservan la o las identidades socioculturales importantes para la convivencia de los habitantes.⁴¹

Teniendo clara esta limitación, la propuesta de explotación de los patrimonios locales mediante la creación de empresas públicas municipales, que se encargarían de crear las condiciones adecuadas para generar la infraestructura requerida, para incentivar las actividades turísticas, puede ser aceptada. Pero en éste como en todos los casos la base legal es clave para la elaboración de tales políticas, además de tener en cuenta otro tipo de problemas que pueden generarse, como por ejemplo:

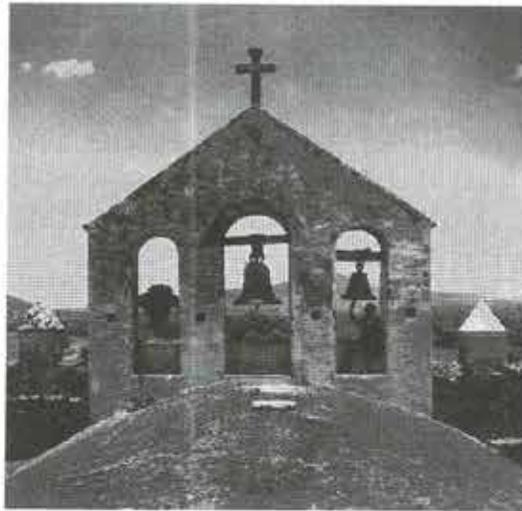
1. Existe gran confusión en entender cuál es su patrimonio tanto mueble como inmueble de orden cultural propio y de interés nacional, ocasionando con ello conflictos de competencias que perjudican a dichos bienes.

2. Un gran desconocimiento acerca del significado de este tipo de patrimonio y, por ello, de su valor científico e histórico.

3. Dada la escasez de recursos tanto de estados como de municipios, éstos buscan otras opciones para la consecución de recursos económicos que les permitan cumplir sus compromisos de gobierno y entre ellos en varias ocasiones han considerado la explotación de los bienes culturales, sin una política clara de preservación de los mismos.

4. La existencia de intereses políticos y económicos de grupos poderosos locales o nacionales empeñados en disputar a la Federación la propiedad de los bienes que integran el patrimonio cultural con el fin de explotarlos económicamente.

5. Actitudes autoritarias de parte de las instituciones federales, en clara ignorancia o con una interpretación absolutamente vertical de la normatividad vigente en la materia. Lo más complicado es el peso que pueden tener las decisiones de orden político de funcionarios de las instituciones involucradas, y sumado a ello, a veces, su incapacidad profesional en la materia y las componendas políticas con autoridades locales, lo que resta autoridad moral a la institución y, por tanto, implica desprestigio. Tales problemas pueden degenerar en otros más complejos si en la propuesta de explotación de los bienes que conforman el patrimonio municipal y estatal no se distingue claramente y si no se valora de manera adecuada a los que son importantes para el conocimiento de la historia y la cultura de los pueblos tanto en el plano local como nacional. En esas circunstancias, la política cultural y la económica deben tener absolutamente clara la relevancia de dichos bienes como fuentes de conocimiento. En el caso de la política cultural, debe contar con una base sólida que le da la legislación en la materia. En el caso de la política económica, debe tener claro que no todos los bienes son sujetos de explotación económica pues se trata de bienes o recursos no renovables fundamentales para la existencia de la identidad social y cultural.



Los bienes culturales de interés nacional y su preservación

A partir de 1966 se adicionó la fracción xxv al artículo 73 de la *Constitución General* de la República, en la cual se dio facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional. En 1999 se incorporaron a ese mismo ordenamiento constitucional los restos fósiles, todos ellos bienes considerados de importancia para la historia de nuestra nación. La *Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos* expedida en 1972 dispone lo siguiente:

Art. 1o. El objeto de esta Ley es de interés social y nacional y sus disposiciones de orden público.

Art. 2o. Es de utilidad pública la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.

Por su parte, en el capítulo III, artículo 27, se establece lo siguiente:

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

Art. 28. Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de las culturas anteriores al establecimiento de la

hispanica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.

Por su parte, el artículo 28 bis ordena que para efectos de esta ley, las disposiciones sobre monumentos arqueológicos serán aplicables a los restos fósiles.

En cuanto a los monumentos históricos, se dispone lo siguiente:

Art. 35. Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la Nación, a partir del establecimiento de la cultura hispanica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley.

Art. 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 la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato público y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas en los siglos XVI a 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 o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país, y

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

Por otra parte, la *Ley General de Bienes Nacionales* dispone respecto de los monumentos arqueológicos artísticos e históricos:

Art. 1o. El patrimonio nacional se compone de:

I. Bienes de dominio público de la federación, y

II. Bienes de dominio privado de la federación.

Art. 2o. Son bienes de dominio público:

I. Los de uso común.

... V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley;

VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal;

VII. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles

XI. 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, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos 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 fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos.

xii. 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.

Todo este régimen jurídico establece claramente que los bienes arqueológicos, paleontológicos, artísticos e históricos de propiedad federal son inembargables e imprescriptibles, dejando clara de esta manera la limitación en la explotación de estos bienes importantes para la historia, la cultura y la ciencia no sólo de este país, sino incluso en el plano universal.

El concepto de cosa que está fuera del comercio

Hasta aquí podríamos afirmar que por distintas razones existen cosas o bienes que son de dominio público y, por ende, son inembargables e imprescriptibles. De igual modo, algunos de estos bienes que están fuera del comercio y además se hallan sometidos a normas jurídicas especiales: éste es el caso de los bienes culturales o monumentos referidos.

Pero resulta fundamental señalar que el concepto de *cosa que está fuera del comercio* tiene un sentido muy preciso, ya que con ello no se indica que todas esas cosas o bienes no pueden ser objeto de algún negocio jurídico, es decir, dichos bienes tienen como característica la incapacidad de formar parte del patrimonio privado, no porque su naturaleza sea tal que no pueda quedar sometida al dominio del hombre, sino en virtud de su especial destino. En tal



circunstancia, la inalienabilidad y la imprescriptibilidad no son características inherentes a dichos bienes, sino consecuencia de su destino y uso.

Según el derecho civil, ¿cuáles son las cosas que están fuera del comercio? En opinión de Nicolás Coviello, el derecho romano distinguía tres categorías: la *res commune*, la *res publicae* y la *res divini iuris*. En el caso de México, el *Código Civil* no se ocupa de las *res divini iuris*; quedarían pues, según la doctrina, las cosas comunes y las públicas.

Sin embargo, las cosas comunes no pueden contarse entre las cosas que están fuera del comercio, ya que si bien es cierto que en su totalidad no pueden ser objeto de apropiación, sí pueden serlo de forma parcial, como en el caso del agua de los mares, el oxígeno o el aire; por tanto, jurídicamente, consideradas en su totalidad carecen de las condiciones necesarias para ser bienes en el sentido económico y legal, en cuanto son inaccesibles a la disposición física del hombre y, por lo mismo, no pueden ser objeto de derechos patrimoniales. En una palabra: no son cosas, pero si se consideran en sus partes, son cosas que están en el comercio.

Respecto de las cosas públicas, el *Código Civil* mexicano distingue dos espe-

cies de bienes: bienes de dominio del poder público del Estado (Federación, estados y municipios) y bienes patrimoniales o propios del o de los mismos. Esta clasificación, expresada de otra manera, abarca los *bienes domaniales* y los *bienes patrimoniales*, siendo los primeros los que están fuera del comercio y los patrimoniales los que están en él.⁴²

El criterio para distinguir unos y otros tiene una base doble: por un lado la determinación o enumeración que hace la ley de forma explícita y, por otro, el resultado de la investigación académica. En tal sentido, dicha enumeración no puede ser taxativa, sino simplemente enumerativa, y en este espíritu, para el caso de los bienes culturales deben leerse las disposiciones del *Código Civil* vigente en sus artículos 830 y 833, que señalan:

Art. 830. El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

Art. 833. El gobierno federal podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como notables y características manifestaciones de nuestra cultura nacional de acuerdo con la ley especial correspondiente.

En tal sentido debe leerse también la disposición del artículo 27 de la Ley Suprema, que en su segundo párrafo señala:

Art. 27.

... La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...

Así pues, los bienes domaniales son los que forman el objeto de un uso público, y también pueden denominarse *patrimoniales indisponibles* y están destinados al servicio público. Por otra parte estarían los que podemos denominar *patrimoniales disponibles*, los cuales con base en la teoría jurídica de la doble personalidad del Estado (o cuando realiza funciones de persona privada) serían los que son productivos y pertenecen a la Federación, los estados o municipios, como a una persona privada cualquiera.

Sobre este último aspecto interesa destacar algo que resulta fundamental para el problema que abordo, y es el criterio para distinguir si una cosa o bien es domanial o patrimonial, es decir, si está fuera del comercio o dentro de él. Éste criterio lo constituye el destino del bien a un uso público directo, independientemente de si el uso se da o está dando de manera inmediata: lo fundamental es el destino. Este aspecto resulta importante debido a que en el caso de los bienes culturales en diversas ocasiones, por falta de recursos y personal profesional o técnico, no se encuentran atendidos y, por ende, disponibles al público; con base en esta situación se llega a pensar que por tales condiciones, por no estar llevándose a cabo el uso social público en ese momento, podrían ser objeto de apropiación particular y, por lo mismo, de explotación. En tal circunstancia, no puede plantearse que el dominio haya cesado porque un bien arqueológico, paleontológico o de arte haya permanecido durante mucho tiempo enterrado u oculto. En tal caso, el uso social



público no sólo no se dio, sino fue imposible que se diera.

Los bienes culturales y su domanialidad

En el caso de los bienes culturales considerados monumentos paleontológicos, arqueológicos, artísticos e históricos, de propiedad federal, están destinados a un uso público, ya que tienen que ver con el fundamento, el conocimiento y la expresión de la cultura pública de la nación; tienen que ver también con el desarrollo científico, histórico y estético del país. En tal sentido, existe un dominio de cultura, que no sólo se refiere a cosas corpóreas, sino también a derechos de goce sobre dichos bienes corporales y así, estas serían cosas incorpóreas.

En otros términos, son bienes corporales los monumentos en sus distintas clasificaciones, los museos, las bibliotecas en este caso de carácter nacional; y son cosas incorpóreas los derechos de acceso a ellos. Aquí también se ubica, de acuerdo con su naturaleza, el dominio artístico, el que tiene carácter estético.

Para fundamentar tal domanialidad veamos algunas ideas planteadas desde el punto de vista histórico y científico acerca de los bienes culturales.

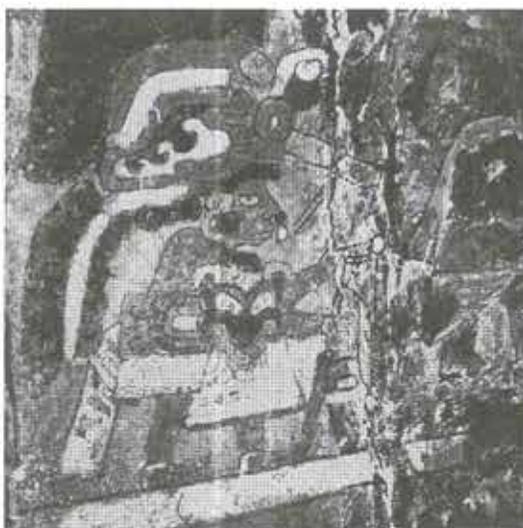
En la gestación de la idea de nación mexicana, una de las primeras corrientes contempla los monumentos arqueológicos como antigüedades y se interesa en ellos por su valor científico e histórico, por su utilidad para conocer lo que ya comienza a calificarse como una de las civilizaciones ejemplares producidas por la humanidad: la indígena. Se inicia así la preocupación por estudiar las antigüedades para conocer el desarrollo de la civilización con finalidades científicas e históricas; el destacado jesuita Francisco Javier Clavijero tiene el mérito de haber sido precursor en el movimiento de colocar esa antigua civilización en la base de la patria mexicana.⁴³

A finales del siglo XVIII, en el marco de creación de la Academia de San Carlos (1785) y con motivo de la donación que hizo el rey Carlos III de la valiosa colección

de yesos que son reproducciones fieles de la estatuaria clásica, el conocido viajero Alejandro von Humboldt se sorprendió por la belleza de esa colección, que era más completa de la que pudiera haber en Alemania. Humboldt imaginaba el efecto de que esas obras maestras se reunieran con los restos de la escultura mexicana "y algunas estatuas colosales de basalto y de pórfido que existen cargadas de jeroglíficos aztecas". Se trataba del Calendario azteca y de la Coatlicue, encontrados en las obras de nivelación de la Plaza Mayor en 1790, y remitida la diosa a la Universidad, donde pronto tuvo que ser escondida para evitar el renacimiento de su culto que ya empezaba a manifestarse.⁴⁴

Humboldt escribió que sería algo muy curioso colocar estos monumentos de los primeros progresos intelectuales de nuestra especie, estas obras de un pueblo semibárbaro que vivía en las sierras mexicanas, al lado de las bellas formas nacidas bajo el cielo de Grecia y de Italia.

En la actualidad, gracias a esos bienes que llamaban *obras de pueblo semibárbaro* y gracias a los avances de la ciencia arqueológica e histórica, la concepción no sólo ha cambiado, sino que se ha demostrado de que aparte de no ser un pueblo semibárbaro se trataba de auténticas civilizaciones, dando así un sólido sustento a esta nación.





Pero aquel ilustre viajero paradójicamente encomia la obra de la Academia de Bellas Artes y sus elogios se traducen en admiración por la arquitectura colonial, al señalar la existencia de bellos edificios en México y aun en las ciudades de provincia como Guanajuato y Querétaro. Dice ese personaje que "estos monumentos a veces cuestan de un millón a millón y medio de francos y podrían figurar en las mejores calles de París, Berlín y Petersburgo".

Es sabido también que desde finales del siglo xvii, en la obra precursora de Sigüenza y Góngora había surgido el interés por rescatar los conocimientos prehispánicos sobre el calendario, la astronomía y las matemáticas y el sistema de notación numérica, línea de investigación que se desarrolló de manera sistemática en el siglo xviii.⁴⁵

En el siglo xix, independientemente del grupo que estaba en el poder, hubo un elemento común que se mantuvo, defendió y promovió: el interés por conservar y estudiar los bienes culturales que eran la base de la existencia de la nación mexicana.

En esta línea se ubica la gran labor de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, cuando le había sido encomendado proponer un proyecto de ley que protegiera los bienes culturales y recurre al derecho comparado para demostrar que en otros países como Francia, Italia y el Imperio otomano, el rey de Nápoles e incluso el



papa Pío vii, habían declarado que tales bienes eran propiedad del Estado, ya que eran importantes para el conocimiento de la historia.

Toda esta tradición y el interés han permanecido y se han enriquecido gracias a las distintas instituciones culturales en el país. Se ha tratado de perfeccionar las normas jurídicas para proteger estos bienes que han sido indispensables para el conocimiento de nuestras culturas, de nuestra historia y de la complejidad poblacional. En estas condiciones queda plenamente demostrado por qué estos bienes no solamente constituyen un límite para una visión economicista del desarrollo, sino que ellos en sí poseen un límite dado su carácter domanial basado en la cultura, la historia y la estética nacional. Por supuesto, habría que distinguir claramente que aparte de aquellos bienes domaniales que están fuera del comercio en virtud de los argumentos planteados, existen otros bienes que están dentro del comercio y por ende son bienes patrimoniales, pero que las personas propietarias deben tener conciencia de que dadas sus características y contenido como fuentes de conocimiento de la historia de nuestro país, han de contribuir a conservarlos. Por supuesto, el Estado en tales circunstancias deberá ofrecer estímulos a dichas personas, de tal forma que no impliquen sólo cargas, sino también beneficios

prácticos y reales. En pocas palabras, en este último caso, así como encontramos limitación a sus derechos, se debe promover la cooperación mediante estímulos, de tal modo que el interés público no perjudique a una persona sino que le haga encontrar sentido a sus acciones destinadas a conservar dichos bienes. Este desafío está presente sobre todo en el caso de las declaratorias de zonas de monumentos históricos, por su implicación en el ámbito urbano, problema que en mi concepto no se soluciona plenamente mediante el derecho sino por la vía de la educación social.

El desafío en el contexto actual

Ya hemos visto la situación crítica que priva no solamente en México, sino en general en los países del llamado Tercer Mundo, en el aspecto económico. Ante tal situación se ha planteado echar mano de los recursos turísticos generados a partir de la explotación del patrimonio del Estado. Con todos los matices hemos advertido de los riesgos que esto implica al incluir bienes culturales relevantes, en este caso, para el conocimiento de la historia nacional y para el desarrollo de la ciencia, sin tener en cuenta la base jurídica que debe determinar las políticas que sobre estos bienes el Estado tiene que desarrollar. Sin embargo, quedan otros elementos que pueden generar problemas en el sentido de la afectación de dichos bienes o recursos del país, y a ellos me referiré en seguida.

Antes he planteado que el problema del uso y abuso en la explotación de estos bienes no debe verse necesariamente como un problema ideológico; sin embargo, agregué que si bien lo anterior es correcto, también es verdad que, en este caso, la ideología de corte (neo) liberal propicia una visión meramente economicista del desarrollo, generando con ello la idea de que los bienes culturales deben ser explotados económicamente. Creo que el caso más reciente que ejemplifica lo anterior es la iniciativa de ley que presentó la Comisión de Cultura del Senado en 1999, iniciativa que en su articulado desconoce el marco jurídico actual

planteando una idea tendenciosa hacia el uso irracional de dichos bienes. Un caso concreto es el artículo 29 de dicha iniciativa, en el cual se propuso lo siguiente:

Art. 29. El Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá conceder la utilización, aprovechamiento, disposición, custodia y resguardo de los monumentos arqueológicos y aquellos otros históricos o artísticos de propiedad federal, muebles o inmuebles, a las dependencias de carácter público de los tres niveles de gobierno, así como a las instituciones y personas físicas y morales que así lo soliciten y se obliguen a cumplir con los términos y requisitos que se establezcan en la autorización respectiva. En este caso se tomarán en cuenta las solicitudes de las organizaciones sociales de la localidad de que se trate, siempre y cuando acrediten contar con los respaldos económicos y elementos de asesoría técnica necesarios para ello y garanticen debidamente las obligaciones que asuman.

Dicho proyecto de ley afortunadamente no prosperó debido a las fuertes críticas que recibió de parte de distintos sectores relacionados con este campo. Pese a ello, han proliferado los diversos intereses de grupos empresariales y políticos empecinados en usar los bienes por la vía de los permisos y autorizaciones, bajo el pretexto de que son eventos de orden cultural de beneficio económico para el Estado por la atracción





turística y la derrama económica que ello conlleva. Otros argumentan beneficencia o fines altruistas, desconociendo el espíritu de las leyes que rigen la materia.

Pero aún existen otros factores que afectan de manera indirecta la conservación, preservación e investigación de tales bienes y, lo que es más grave, alteran el entorno natural y con ello los espacios para creación y recreación de las distintas manifestaciones culturales. Estos factores tienen que ver directamente con la ideología en el poder, pero también con un vicio social que afecta las distintas estructuras nacionales: la corrupción.

Así, entre varios factores destacan los siguientes:

1. Dada la recomposición mundial de la economía, se ha generado una crisis y con ella de manera casi inmediata la transformación de los valores culturales, lo que altera la concepción de patrimonio cultural nacional.

2. La especulación en el campo y sobre todo en las ciudades ha repercutido en el uso del suelo, lo que ha generado la destrucción de los paisajes naturales, que afectan seriamente la calidad de vida por la creciente generación de contaminantes tanto en el medio urbano como en el rural.⁴⁶ Todo ello está alterando no sólo la concepción del patrimonio cultural, sino la idea misma de su utilidad económica.

3. Dada la magnitud de la tarea que enfrentan las instituciones, éstas parecen

verse rebasadas y generan como respuesta una mayor burocracia la cual probablemente "sea necesaria", pero por desgracia resulta ineficiente. Por otra parte, los recursos destinados por el Estado a este rubro siempre tienen como característica su insuficiencia; entonces, mientras el campo de trabajo se amplía y se hace más complejo, los recursos parecen acortarse. Éste ha sido un argumento esgrimido por quienes buscan disputar a la Federación y al Estado en general la propiedad y la explotación de dichos bienes, justificándose así, según ellos, que dichos bienes pasen a manos de particulares.

4. A pesar de esta grave problemática, aún se carece de un programa educativo considerado dentro de la política cultural que permita la superación de muchos de estos problemas, que tienen una doble vertiente en su solución. En palabras de Alejandro Gertz Manero, se trata de una defensa jurídica y social del patrimonio cultural. Si esto no se logra, la batalla solamente por el lado de las leyes está perdida.

Últimamente han sido varias las discusiones en torno de los proyectos de ecoturismo y desarrollo, lo cual también está poniendo en riesgo la existencia de formas de sobrevivencia en diversas regiones del país, debido a la tala de bosques, la sobreexplotación de los mantos acuíferos del subsuelo o la indiscriminada contaminación de productos químicos en los lugares donde se extrae petróleo o gas natural, lo que genera verdaderos éxodos de grupos sociales y con ellos las posibilidades de sobrevivencia de las diversas culturas. De igual forma, todo parece indicar que el beneficio derivado de dichos proyectos no necesariamente mejora las condiciones de la base social; antes bien, les representa encarecimiento de la vida, el subempleo temporal y el conflicto cultural. En tal sentido, resulta indispensable entender las ideas y concepciones que la gente tiene de desarrollo y calidad de vida, así como crear proyectos que se funden en las necesidades reales de las comunidades y en sus propuestas de solución.⁴⁷



Conclusiones

La existencia histórica de México como nación y como Estado independiente ha transcurrido de manera difícil y convulsiva. En esta dinámica nacional la influencia del vecino país del norte ha sido notoria en su organización política. Sin embargo, la experiencia estadounidense es muy distinta cultural, social y políticamente. Así, cuando nos referimos a la inexistencia de un auténtico federalismo el parámetro que se utiliza es el de la Unión Americana, que prácticamente se ha tomado como paradigma del federalismo moderno.

Sin embargo, pensar que nuestro federalismo llegará a ser un día como aquél es una visión mecanicista que soslaya la particularidad social y cultural de México. Más bien, de lo que se trata es de construir un modelo propio que sea consecuente con el tipo de Estado democrático. En tal sentido, las estructuras plasmadas en la forma federal de gobierno tendrán que ser cada vez más democráticas. En esa medida, absolutamente todas las instituciones de gobierno habrán de crear canales de participación ciudadana, que legitimen no solamente su origen sino el ejercicio de sus funciones, para poder así evaluar su gestión al término de su periodo establecido. Esto significa que tanto la Federación como los estados y municipios deberán tener muy clara su relación política, sus competencias jurídicas y su identidad nacional, ya que estos elementos son los ejes de su actuación y, por ende, de su responsabilidad ante la sociedad.

En la historia de la nación mexicana hay un reconocimiento de su pasado prehispánico, el que se piensa conjuntamente con la época colonial, independiente y contemporánea como etapas en la vida de la nación. En tal situación, a diferencia de otros países como Estados Unidos de América o Canadá, México ha tenido que luchar tratando de abordar de manera adecuada su diversidad y complejidad social y cultural; esto ha significado un verdadero desafío en cuanto a la construcción de un proyecto de unidad nacional muy ansiado en todo tiempo.

Esta misión ha tenido una base y un medio ideal para su realización. La base ha sido la diversidad cultural partiendo del elemento indígena y sus manifestaciones que desde el siglo XVIII fueron valoradas por su aportación a la historia de la humanidad y al desarrollo de la ciencia. A estos bienes culturales considerados propiedad nacional se han integrado nuevos elementos culturales de distintas épocas, los cuales son clave para entender la historia patria, de modo que su preservación y conservación constituyen medidas estratégicas de parte del Estado, para la existencia de la nación que gobierna.

En este sentido la educación, la cultura y el patrimonio cultural han conformado una unidad vital, que es preciso conocer, estudiar y valorar en el momento actual, momento que parece a veces estar a la deriva por perder de vista el pasado. En la lógica, pues, de fortalecer la organización federal la historia, la educación, la cultura

y el patrimonio cultural son elementos esenciales para que la nación no se derrumbe.

En esta inteligencia, el problema de la explotación económica desmesurada de los recursos de una nación debe verse dentro de un contexto determinado. El hecho de que un país se ubique dentro de las llamadas *economías emergentes* tiene mucho que ver: sin embargo, esto no necesariamente significa que sea un problema ideológico ya que en distintos tipos de Estado y formas de gobierno estas actitudes pueden existir dadas las condiciones de pobreza, limitación de recursos de estados, municipios y en general en un país, además de intereses de grupos que, en el caso de los bienes o recursos culturales, sean auténticas fuentes de recursos económicos.

Existen argumentos de distinta índole, pero sobre todo de carácter jurídico, que explican claramente que no todos los bienes o recursos se encuentran dentro del comercio y, por ende, no pueden ser objeto de especulación y enajenación. Los culturales son del tipo de bienes que se encuentran fuera del comercio dado su carácter domanial fundado en la cultura, la historia y en general en la ciencia, elementos fundamentales para la existencia de una nación y, con ella, de proyectos colectivos de gran importancia para la política de Estado.

Utilizar de manera desmesurada este tipo de recursos o bienes de la nación, así como su entorno, conlleva el grave ries-

go de destruir fuentes de conocimiento científico, histórico y cultural, elementos que permiten explicar la conformación de pueblos, regiones, relaciones sociales, políticas, formas de sobrevivencia y desarrollo, así como de conflictos políticos, pero en especial la existencia de una identidad nacional en la diversidad cultural del país. Explotar de forma desmedida estos bienes es poner en riesgo la existencia misma de la historia de la nación y con ello los puntos de referencia nacional en el concierto mundial.

Por ello en el marco jurídico específico de la materia arqueológica no se contemplan concesiones en este rubro, ya que resulta estratégico en la existencia de la identidad nacional, de ahí su destino y carácter público y la obligación del Estado de preservarlo. Estos bienes ponen de relieve que el concepto de desarrollo no debe reducirse a lo estrictamente económico, sino que debe abarcar otras dimensiones como el desarrollo cultural, intelectual, educativo, identitario y, por qué no, el espiritual, sin que esto tenga necesariamente una connotación religiosa.

Creo que estos elementos son indispensables para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; pero también en los tres ámbitos de gobierno, los municipios, los estados y la Federación, así como en las dependencias facultadas para la preservación, conservación, investigación y difusión del patrimonio cultural de México.



Notas:

- ¹ Miguel Covian, *La teoría del rombo*, SPI, México, 2000, p. 220.
- ² *Ibid.*, p. 221.
- ³ Daniel J. Elazar, *Federalismo americano, la visión de los estados*, Crowl, Nueva York, 1966.
- ⁴ Perry Miller, (1939).
- ⁵ Daniel J. Elazar, *Federalismo*, en *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*.
- ⁶ Edward A. Freeman, *La historia de los gobiernos federales en Grecia e Italia*, Macmillan, 1893. (FALTA EL LUGAR)
- ⁷ Jackson T. Main, 1961.
- ⁸ Martin Diamond, 1963.
- ⁹ David Milne, *El ministerio y otras oficinas de gobierno escocés*, citado por Elazar Daniel, o.c.
- ¹⁰ Leonel Armenta López, *La forma federal de estado*, UNAM, 1996, p. 32.
- ¹¹ Leonel Armenta, o.c., p. 33.
- ¹² Nicolás Pérez Serrano, *Tratado de derecho político*, Civitas, Madrid, 1984.
- ¹³ Leonel Armenta López, *La forma federal de estado*, UNAM, 1996, p. 40.
- ¹⁴ *Ibid.*, p. 45.
- ¹⁵ Ignacio Burgoa, *La evolución de la idea federalista*, en Luis Córdoba Cervantes (ed.), *La evolución del derecho constitucional en el estado de Veracruz-Llave*, México, 1968.
- ¹⁶ Armenta L. Armenta, o.c., p. 46.
- ¹⁷ Rafael Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, FCE, México, 1994.
- ¹⁸ Julio Olivé Negrete, «El valor estético en la protección del patrimonio mexicano», en *Temas y problemas*, IIE-UNAM, México, 1997, pp. 21-30.
- ¹⁹ *México en las Cortes de Cádiz. Documentos*, Empresas Editoriales, S. A., México, 1949.
- ²⁰ *Ibid.*, p. 201-206.
- ²¹ Miguel Ramos Arizpe, *Memoria sobre el estado de las provincias internas de oriente presentada a las Cortes de Cádiz*, Bibliófilos Mexicanos, México, 1932.
- ²² Raúl Martínez Bolaños, «Orígenes de la educación pública en México», en Fernando Solana, (coord.), *Historia de la educación pública en México*, SEP, México, 1981, pp. 20 y 21.
- ²³ Rafael Tovar y de Teresa, o.c., p. 28.
- ²⁴ *Ibid.*, p. 29.
- ²⁵ Término que utiliza Alfredo López Austin para distinguir la cultura reflexiva de la cultura cotidiana.
- ²⁶ Rafael Tovar y de Teresa, o.c., p. 32.
- ²⁷ *Ibid.*, p. 32.
- ²⁸ Julio César Olivé Negrete, «Reseña histórica del pensamiento legal sobre arqueología», en Jaime Litvak King, Luis González y María del Refugio González, *Arqueología y derecho en México*, IIA-IIJ-UNAM, México, 1980.
- ²⁹ Rafael Tovar y de Teresa, o.c., p. 43.
- ³⁰ *Ibid.*, p. 45.
- ³¹ SEP, *La obra educativa en el sexenio 1940-1946*, México, SEP, 1946, p. 10. Citado en la obra de Tovar y de Teresa ya referida.
- ³² Para el desarrollo de las ideas de este apartado referente a la globalización, tengo fundamentalmente como base (salvo que se diga lo contrario) el pensamiento de Víctor M. Godínez, quien a su vez se sustenta en diversos pensadores europeos y estadounidenses especialistas en el análisis del nuevo orden económico mundial.
- ³³ Elie Cohen, «Mundialización y soberanía económica», en *Le Débat*, núm. 97, noviembre-diciembre, 1997.
- ³⁴ Estas disposiciones pueden consultarse en Julio César Olivé y Boly Cottom, *INAH, Una historia*, INAH, México, 1996.
- ³⁵ Julio César Olivé, *Estado, nación y patrimonio*, en *El patrimonio sitiado*, Sindicato de académicos del INAH, México, 1995.
- ³⁶ La obra de Karl Meyer se titula *El saqueo del pasado*, publicado por el Fondo de Cultura Económica, 1990. Uno de los trabajos más recientes sobre la controversia constitucional entre el estado de Oaxaca y la Federación lo constituye el que realizó la maestra María Castro Leal, incluido en una obra colectiva que publicó recientemente el INAH, a través de la Dirección de Etnología y Antropología Social. Uno de los personajes conocedores de estos acontecimientos referentes al saqueo, tráfico y disputa del patrimonio cultural por parte de los estados es el Dr. Julio César Olivé, quien amablemente me ha compartido su experiencia, la cual aprecio sobremedida.
- ³⁷ José García Jaimes, Agustina Jaimes Rodríguez y José García Saavedra, *Diccionario jurídico*, Universidad de Sonora, Hermosillo, Son., México, 2000.
- ³⁸ Esta propuesta está contenida en una de las innumerables ponencias recogidas en la memoria *Democratización integral: reforma municipal*, publicada por la Secretaría de Gobernación en febrero de 1984.
- ³⁹ Julio Arturo Cejudo González, «Los productos derivados del turismo municipal como fuente alternativa de ingresos para los municipios», en *Hacienda Municipal*, Indetec, núm. 75, junio 2001, pp. 140-146.
- ⁴⁰ *Ibid.*, p. 141.
- ⁴¹ Pueden verse las distintas disposiciones jurídicas de orden cultural tanto específicas como relacionadas con esa materia en Julio César Olivé Negrete y Boly Cottom, *Leyes estatales en materia del patrimonio cultural*, 3 tomos, INAH-CONACULTA, México, 1997-2000.
- ⁴² Nicolás Coviello, *Doctrina general del derecho civil*, Unión tipográfica Editorial Hispano-Americana, México, 1949.
- ⁴³ Julio Olivé Negrete, *El valor estético en la protección del patrimonio cultural mexicano*, en *Temas y Problemas. Primer coloquio del Seminario de Estudio del Patrimonio Artístico*, IIE-UNAM, México, 1997, pp. 21-30.
- ⁴⁴ *Ibidem.*
- ⁴⁵ *Ibid.*, p. 23.
- ⁴⁶ Roberto García Moll, «Protección del patrimonio cultural: estado y sociedad civil», en *Temas y problemas. Primer coloquio del Seminario de Estudio del Patrimonio Artístico*, IIE-UNAM, México, 1997, pp. 31-35.
- ⁴⁷ Sobre este problema puede verse el interesante trabajo de M. Daltabuit, H. Cisneros, Luz María Vázquez y E. Santillán, *Ecoturismo y desarrollo sustentable*, UNAM-CRIM, México, 2000.

**INSTITUTO NACIONAL
DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA**

Etnlgo. Sergio Raúl Arroyo

DIRECTOR GENERAL

Dr. Moisés Rosas

SECRETARIO TÉCNICO

Mtra. Gloria Artís Mercadet

COORDINADORA NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA



FOTO: Manuel Toussaint, ca. 1925.
Barrio del Niño Jesús, atrás de la iglesia,
Coyoacán, D.F.

**CUADERNOS DE ANTROPOLOGÍA
Y PATRIMONIO CULTURAL**

DIRECCIÓN

Gloria Artís

SUBDIRECCIÓN EDITORIAL

Roberto Mejía

ACOPIO INFORMATIVO

Vicente Camacho

CORRECCIÓN DE ESTILO

Ester Alizeri / Lilia Aguilar

DISEÑO Y FORMACIÓN

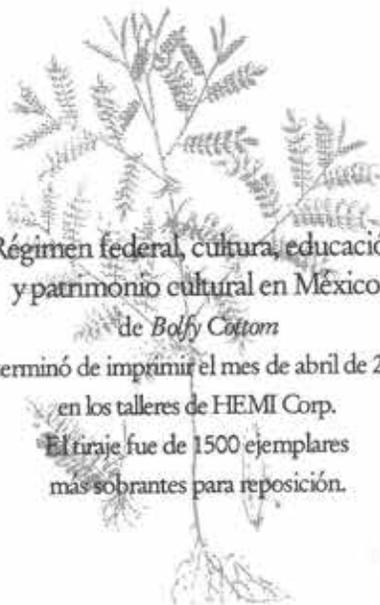
Euriel Hernández

Las imágenes que ilustran este número fueron proporcionadas por la Fototeca de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos y la Dirección de Antropología Física, ambas del Instituto Nacional de Antropología e Historia y, a quienes agradecemos infinitamente su colaboración.

diario de
campo

COLECCION
DIARIO DE CAMPO

COORDINACION NACIONAL DE ANTROPOLOGIA
INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA



Régimen federal, cultura, educación
y patrimonio cultural en México
de *Bolby Cotton*

se terminó de imprimir el mes de abril de 2002,
en los talleres de HEMI Corp.
El tiraje fue de 1500 ejemplares
más sobrantes para reposición.

