

Comentarios al Dictamen de la Ley General de Bienes Nacionales, aprobado el día 24 de Abril de 2003, en la H. Cámara de Diputados

Mtro. Bolfy Cottom

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS HISTÓRICOS-INAH



Avenida Juárez, Ciudad de México, 30 de junio 2001.

El pasado 24 de abril, la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública presentó al pleno de la Cámara de Diputados el dictamen correspondiente a la Iniciativa de Ley General de Bienes Nacionales, teniendo como base las iniciativas presentadas, por un lado, por los diputados del Partido de la Sociedad Nacionalista y, por otro, la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Bienes Nacionales que presentó, en la misma fecha, el C. Presidente de la República, con fundamento en la Fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sobre esta última iniciativa, aclara la misma Comisión Dictaminadora de Gobernación y Seguridad Pública, que contó para su análisis y dictamen con la opinión de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos

Naturales. Esto me parece importante dado que la Ley en comento se refiere en una de sus partes a los recursos naturales de propiedad nacional.

En términos generales estimo que la iniciativa enviada por el ejecutivo es positiva y con una motivación y fundamentación bien trabajada. Sin embargo, en esta ocasión señalaré un aspecto que me parece de vital importancia para aquellos bienes que son considerados de propiedad nacional y que están considerados por ley o declaratoria respectiva como monumentos de interés nacional.

Sobre dichos bienes en la exposición de motivos y sus respectivas consideraciones, numeral II romano, inciso b), se argumenta que la Iniciativa realiza una necesaria precisión de las facultades que

compe ejercer a las diversas dependencias en materia de inmuebles federales. Con la Ley vigente y debido a las reformas que se han sucedido respecto de la competencia de las secretarías de estado establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otros ordenamientos especiales, no ha quedado muy claro en ciertos casos cuál es la dependencia a la que correspondería administrar, controlar, conservar o proteger determinados inmuebles, lo que provoca vacíos de atención o duplicidad de acciones.

Continúa señalando que en este marco, *consideramos acertada la inclusión en la Iniciativa de un capítulo especial para regular los inmuebles federales utilizados para fines religiosos, respecto de los cuales ejercen facultades las Secretarías de Gobernación, de Contraloría y Desarrollo Administrativo y tratándose de monumentos históricos o artísticos, de Educación Pública. También resulta conveniente la precisión que se realiza sobre las atribuciones que le corresponde ejercer a esta última dependencia, respecto de inmuebles considerados como monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.*

En el inciso d), afirma que *de gran relevancia conceptual en el tratamiento jurídico de los bienes que integran el patrimonio nacional, constituye el que la Iniciativa reconozca la existencia del régimen de dominio público como único régimen jurídico a que se sujetarían en general los bienes nacionales.* El argumento en que sustenta esta propuesta corresponde a la sutileza que existe en la diferenciación entre régimen de dominio público y régimen de dominio privado en la actual Ley. Así, plantea que *reconoce-*

mos que esta protección se encuentra en mayor medida en el régimen de dominio público, ya que los bienes sujetos al mismo no prescriben a favor de particulares; no pueden ser embargados; sólo podrán enajenarse cuando no sean de uso común o no sean útiles para destinarlos al servicio público y previo acuerdo administrativo, y tratándose de inmuebles ocupados ilegalmente, su recuperación pueda darse por la vía administrativa. De esta manera, consideramos que esta nueva concepción del régimen jurídico de los bienes nacionales, provocaría que el Estado otorgue a sus bienes la función pública que deben tener, es decir que sean utilizados en beneficio de la colectividad...

En una última parte de la argumentación que nos interesa afirma (inciso g, segundo párrafo) que esta *Dictaminadora* considera conveniente el establecimiento de dichos mecanismos y procedimientos, ya que del análisis realizado se desprende que no existe la intención de vender el patrimonio nacional. Se permite la venta de inmuebles federales que no sean de **uso común** o que no sean útiles para destinarlos a un servicio público, además de que en disposiciones específicas de la *Iniciativa* se señala expresamente la prohibición de desincorporar del régimen de dominio público determinados inmuebles por la importancia que representan para la Nación, por lo que no podrían ser vendidos como los inmuebles utilizados para fines reli-

giosos y los considerados como monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

En esta lógica de argumentación se plantea en el artículo 6, que están sujetos al régimen de dominio público de la federación ...

VIII.- Los inmuebles federales considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente.

XIV.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del **dominio público**.

XV.- Los bienes muebles de la federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente.

XVI.- Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos.

De los artículos y fracciones citados se observa claramente que en ninguno se menciona de manera expresa los bienes **inmuebles arqueológicos** (de acuerdo con la naturaleza del artículo en que se encuentran incluidos los otros monumentos) como bienes sujetos al régimen de dominio público de la federación, siendo que en la actual ley así están considerados, y que en los artículos citados si se

consideran los históricos y los artísticos.

En tal sentido me parece que se debe agregar en la fracción VIII el término **arqueológico** para quedar como sigue:

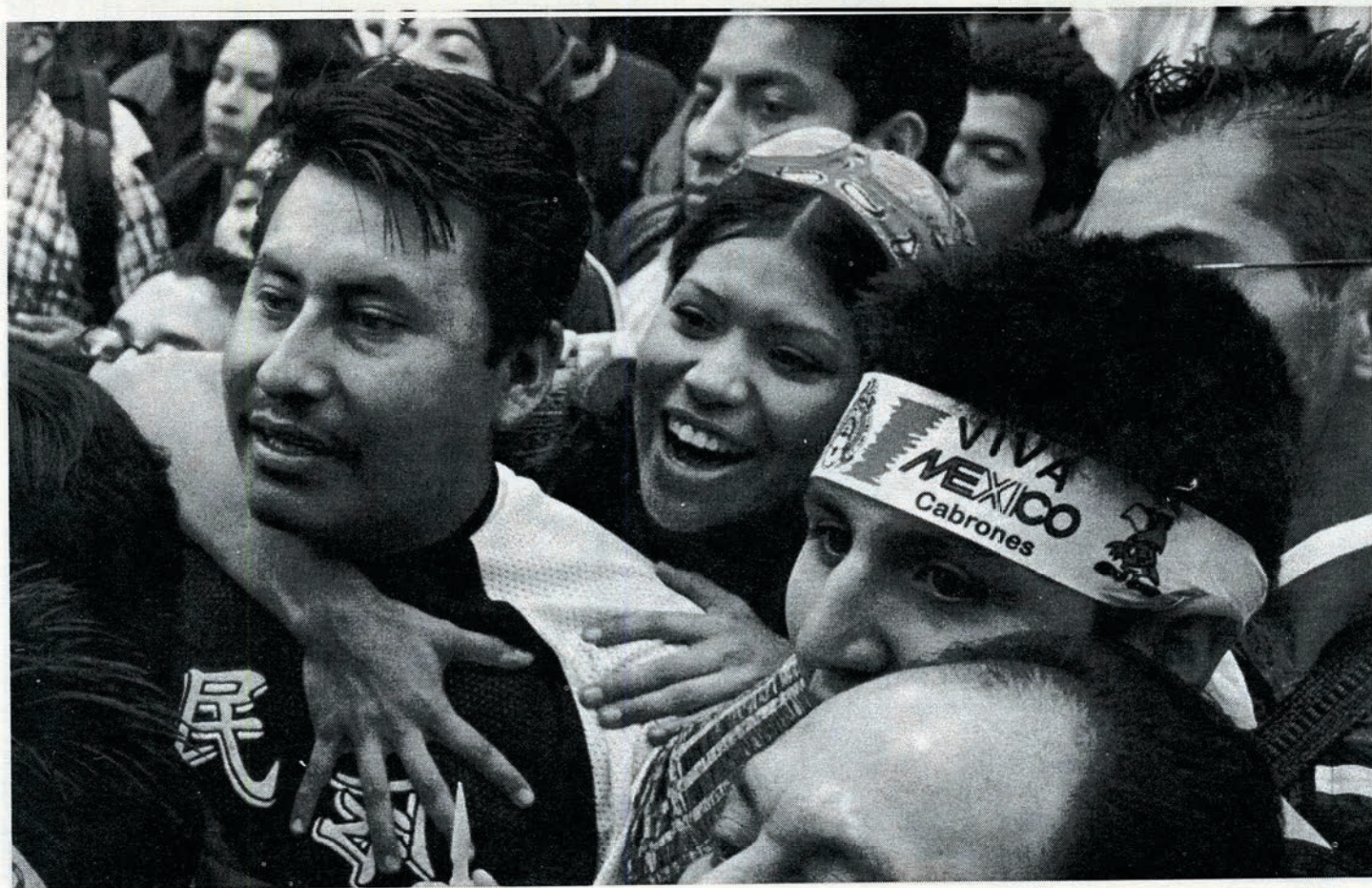
Artículo 6.- Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

VIII.- Los inmuebles federales considerados como monumentos **arqueológicos**, históricos o artísticos conforme a la ley en la materia.

De esta manera quedaría clara y expresamente establecida la jurisdicción federal sobre estos bienes nacionales, complementaría el contenido de la fracción XVI de la misma *Iniciativa* que sí considera a los bienes **muebles** arqueológicos determinados por ley o decreto como bienes que están sujetos al régimen de dominio público de la federación.

De igual forma la corrección de esta **omisión** complementaría de manera lógica la disposición contenida en el artículo 7, fracción XII, que considera como bienes de uso común los **inmuebles** considerados como monumentos **arqueológicos** conforme a la ley de la materia.

Es probable que pueda argumentarse que dicha propuesta de adición de lo arqueológico en el artículo y fracción referidos no sea necesaria, puesto que en la fracción XXI del artículo 6 de la *Iniciativa* en comento se establece que todos aquellos bienes considerados del dominio público como inalienables e



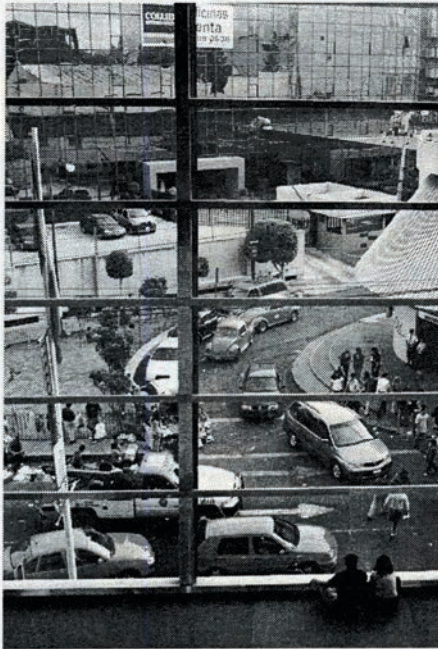
El Ángel, Paseo de La Reforma, Ciudad de México, 2002.

imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales, tendrían el carácter de bienes sujetos al régimen de dominio público. Sin embargo, me parece que algo que es evidente de esta consideración debe incluirse al igual que se hace con los inmuebles históricos y artísticos e, incluso, lo mismo debería hacerse en este caso con los bienes muebles paleontológicos, ya que de otra manera podría entenderse como un contrasentido de la motivación y fundamentación de la ley en el sentido de que los bienes adscritos al servicio público quedarán exclusivamente bajo el dominio de la Federación, lo cual he referido al principio de este texto.

Por otra parte el dictamen de la Ley referida establece en su artículo 30, las facultades de la Secretaría de Educación Pública: será competente para poseer, vigilar, conservar, administrar y controlar los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, así como las zonas de monumentos arqueológicos.

De la misma manera establece en ese mismo artículo que *los inmuebles considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, no podrán ser objeto de concesión, permiso o autorización alguna*. Sin embargo, en la segunda parte de este segundo párrafo del proyecto de ley que estoy comentando ordena que *la Secretaría de Educación Pública podrá otorgar **concesiones** sólo respecto de los espacios abiertos o adyacentes a los monumentos arqueológicos dentro de dichas zonas*.

Esta última parte citada me parece muy grave. En primer término, porque nunca se consultó a nadie de la dependencia competente en la materia, con el objeto de explicar el enorme problema que conllevaría el otorgamiento de con-



WTC, Ciudad de México, 2002.

cesiones en las zonas de monumentos arqueológicos, por la complejidad que esto conlleva para la conservación y protección de los bienes arqueológicos inmuebles y porque sencillamente la ley de la materia no lo considera. Es más, ni siquiera el concepto permiso o autorización es viable a veces porque a fin de cuentas se convierte en una forma de beneficiarse particularmente de los monumentos arqueológicos e históricos, tal y como sucede con las concesiones.

Al plantear dicha disposición se demuestra el desconocimiento de la problemática por demás tensa y difícil en diversos estados de la República en donde gracias al trabajo del INAH se ha logrado evitar el daño de los monumentos arqueológicos los cuales son vistos por varias empresas privadas e incluso por gobiernos locales como bienes para explotarse

económicamente.

En tal lógica me parece que debe subsanarse este error del segundo párrafo del artículo 30 del proyecto de ley en comento quedando como sigue:

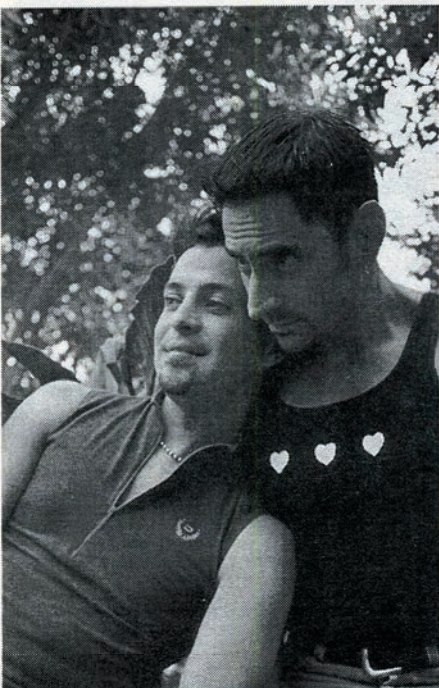
Art. 30...

...La Secretaría de Educación Pública, a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia, podrá otorgar **permisos o autorizaciones para la realización de eventos culturales sólo en los espacios abiertos o adyacentes a los monumentos arqueológicos, siempre y cuando no afecten la integridad de los monumentos, sujetándose a los criterios del reglamento que para tal efecto expida la autoridad competente**.

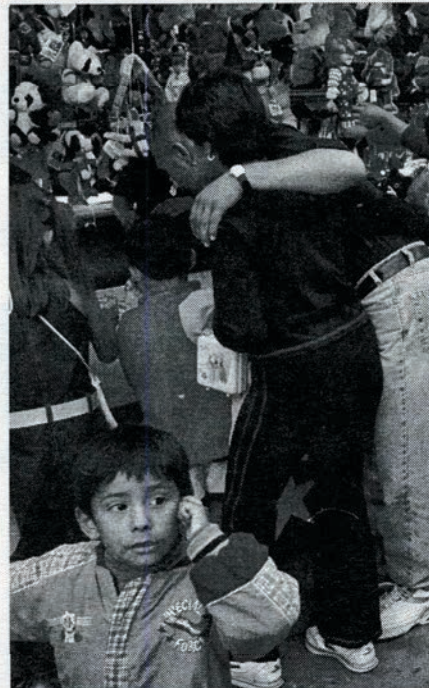
En todo caso se atenderá expresamente lo que establezca la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Sostengo que esta redacción no sólo soluciona el problema que se presenta en las zonas de monumentos arqueológicos, sino que además retoma el espíritu de la Ley General de Bienes Nacionales vigente, la cual da su justo lugar a las dependencias que por ley son competentes en la materia. Ello queda demostrado en el segundo párrafo del artículo 43 de la vigente LGBN, así como en el párrafo segundo del artículo 46 de la misma ley.

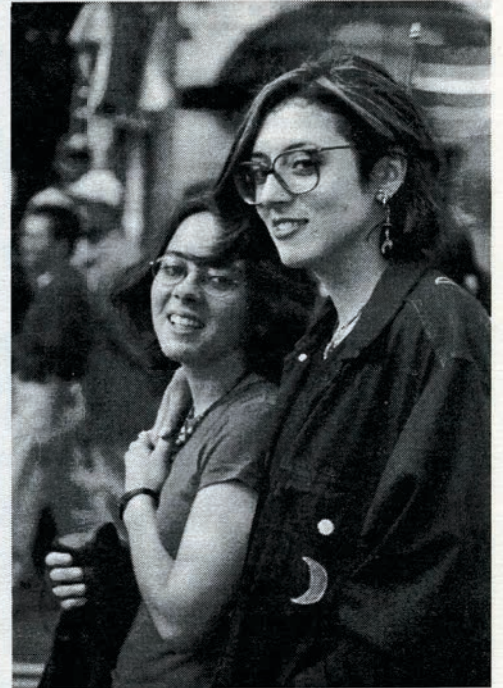
Este dictamen aprobado ya en la Cámara de Diputados pasará ahora a Cámara Revisora (Senado de la República), en donde considero que deben corregirse estos errores. Habrá que insistir en ello.



Horacio Franco y Arturo Plancarte, Ciudad de México, 2002.



Cholula, Puebla, 2002.



Avenida Juárez, Ciudad de México, 17 de junio de 2000.