

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

El tráfico ilícito de bienes culturales

Documento de trabajo núm. 337



Agosto 2020

www.diputados.gob.mx/cesop

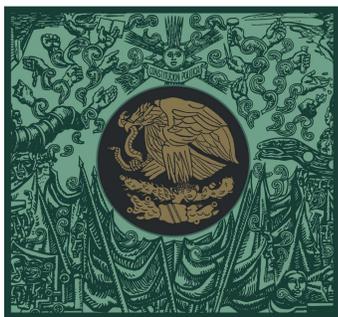


**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios Sociales encargado del despacho de la Dirección General del CESOP

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Investigadores

Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Salvador Moreno Pérez
Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González

Apoyo en Investigación

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Nora Iliana León Rebollo
Ricardo Ruiz Flores

Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Guillermina Blas Damián

Alejandro López Morcillo
Editor

Información que fortalece
el quehacer legislativo

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

EL TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES

Contexto, desafíos y propuestas legislativas

El comercio ilícito del patrimonio cultural de las naciones es una actividad que se ha ido consolidando como una de las fuentes de ingresos delincuenciales más importantes en los últimos años. Como alternativa frente a ello, las propuestas de reforma legislativa y las medidas de cooperación internacional ameritan un proceso de constante revisión.

José de Jesús González Rodríguez¹

Presentación

El tráfico ilícito de bienes culturales, artísticos y arqueológicos que los arrebatan de su contexto y de su lugar de origen atenta contra la identidad y la memoria colectivas de las naciones, al tiempo que perjudica el conocimiento histórico de la humanidad en su conjunto. Pese a lo anterior, en nuestros días existe un impresionante aumento del tráfico ilícito internacional de tales bienes y, derivado de ello, una inaudita generación de ganancias delincuenciales que incentivan la expoliación y el despojo de la identidad cultural de las naciones.

Sin duda, la destrucción, el saqueo y el comercio ilícito de ese tipo de bienes tienen graves efectos no sólo en su integridad física, sino en todo el patrimonio cultural de los países afectados, ya que por lo general esos bienes están estrechamente vinculados con la historia y los procesos formativos de los pueblos y civilizaciones que los produjeron y su pérdida afecta la identidad nacional. Por ello, el saqueo ilegal, los conflictos armados y el tráfico ilícito de esos bienes culturales, así como la falta de protección de ese patrimonio, afectan severamente la idiosincrasia de las naciones y de las culturas en su conjunto.²

El presente documento busca exponer la importancia que para el Poder Legislativo puede tener la revisión del marco normativo correspondiente, a fin de coadyuvar en el combate del tráfico ilícito de bienes culturales. Para ello, se expone en la parte introductoria del texto diversa información sobre el tema, la cual se enlaza con los datos del capítulo que aborda el marco legal internacional sobre la salvaguarda de dichos bienes.

¹ El autor es licenciado en Economía y abogado por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Investigador de la Dirección de Estudios de Desarrollo Regional del CESOP. Correo electrónico: jesus.gonzalez@diputados.gob.mx.

² Jan Hladik, “Las convenciones de la UNESCO para la protección de bienes culturales”, Jefatura de la Sección de Tratados sobre la Protección del Patrimonio Cultural de la UNESCO, Revista *Cultura y Desarrollo* # 10, Portal de la Cultura de América Latina y el Caribe, UNESCO, 2013.

Así, en el apartado que se denomina “Combate internacional a los delitos contra el patrimonio cultural”, se incorporan las líneas generales que en un mundo globalizado se han considerado necesarias para afrontar dicha actividad delincencial, situación que se enlaza con los datos y cifras contenidos en el capítulo posterior que aborda el tema de las ganancias financieras del mercado clandestino y de las compras legales de este tipo de bienes.

Las denominadas *Directrices internacionales para prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales* expone algunos de los lineamientos que las instancias internacionales abocadas al tema han generado como resultado del análisis de las estrategias implementadas por los países involucrados, ya bien como naciones víctimas o beneficiarias de dicho comercio ilícito.

Los apartados siguientes, enfocados al análisis del tema en nuestro país, desarrollan en primer término las generalidades prevalecientes en México sobre el particular —acciones de gobierno, políticas públicas, datos estadísticos, etcétera—, así como los rasgos del marco legal vigente a nivel nacional.

Por último, se incluye información alusiva al trabajo legislativo en la materia, los antecedentes y adecuaciones a las normas que sancionan el tráfico ilícito de bienes culturales en México, así como las propuestas existentes en las cámaras del Congreso relacionadas con el tema.

Introducción

El combate al tráfico ilícito de bienes culturales como una práctica delincencial de grupos organizados ha concitado la atención tanto de las organizaciones internacionales de carácter multilateral como de los propios gobiernos de los países, los cuales se han abocado a diseñar herramientas legales de aplicación global, como instrumentos administrativos de cooperación recíproca que en su conjunto persiguen desarticular un fenómeno que periódicamente reditúa enormes ganancias económicas.

Los bienes culturales han sido concebidos por la *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales* (1970) y por el *Convenio sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente* (1995), como aquellos objetos que por razones religiosas o profanas revisten importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia.

En la perspectiva de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), se advierte que el comercio ilícito de bienes culturales se beneficia de los fenómenos propios de las sociedades contemporáneas —como una creciente demanda de objetos artísticos o la facilidad de acceso clandestino a zonas arqueológicas, así como del auge de la delincuencia organizada internacional—. Por tales razones, se han multiplicado de forma alarmante los ataques contra centros culturales y se han destruido incontables bienes culturales en conflictos armados. Lo anterior, pese a que desde 1998 el *Estatuto de Roma* de la Corte Penal Internacional considera que la destrucción de bienes culturales es un crimen de guerra, en la medida que debilita las bases de la paz y entorpece la reconciliación al término de las hostilidades. Por ello, se ha sostenido que el tráfico ilícito de dichos bienes es un grave delito transnacional en donde se involucran los países de origen, tránsito y destino, y que dicho tráfico puede ser una fuente de financiamiento para grupos terroristas.³

Por tanto, se coincide en señalar que los conflictos armados son por sí mismos una de las mayores amenazas a los bienes culturales, puesto que en las guerras civiles y en los conflictos internacionales los bienes culturales —tanto muebles como inmuebles—, inevitablemente sucumben a la destrucción y al saqueo. No hay lugar a duda de que en tales periodos todo tipo de bienes artísticos y culturales que forman parte de acervos privados o son patrimonio público de las naciones, incluidos los monumentos, los museos, las bibliotecas, los archivos y los sitios religiosos, son altamente vulnerables a la devastación y que en ese contexto los bombardeos, las armas de larga distancia y el expolio de bienes culturales constituyen serias amenazas que no sólo afectan la vida de personas civiles, sino que exterminan los conocimientos científicos y culturales que se derivan de los bienes culturales y artísticos de las naciones en conflicto.⁴

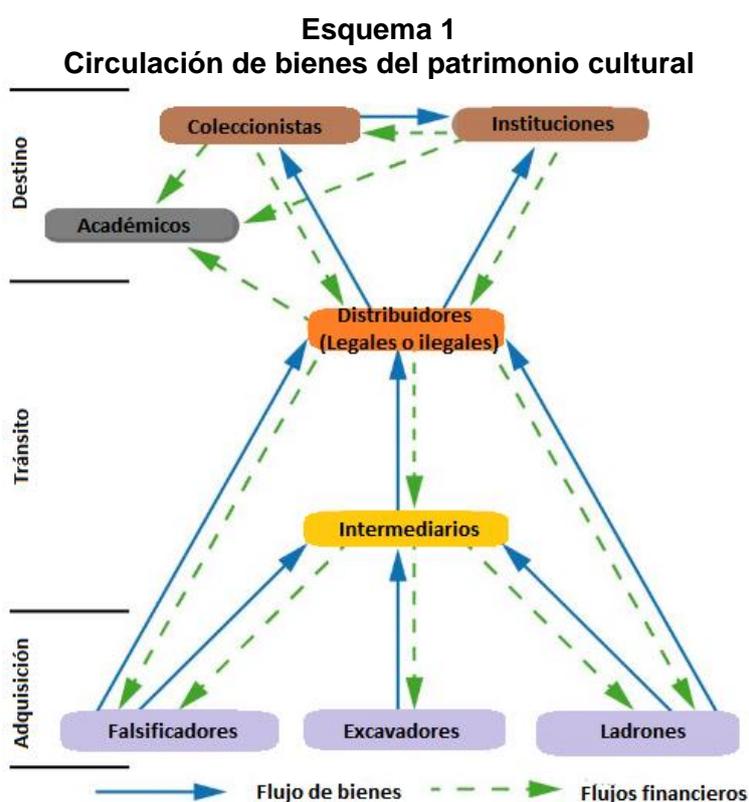
Para la Jefatura de la Sección de Tratados sobre la Protección del Patrimonio Cultural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el tráfico ilícito de bienes culturales genera un mercado negro lucrativo en donde no se logra recuperar la mayor parte de los bienes robados, ya que —según la institución anotada—, mientras exista una demanda de bienes culturales, el mercado seguirá floreciendo y tal situación, unida a factores como la inestabilidad política, las transacciones realizadas por internet, el mejoramiento de los medios de transporte y las deficiencias de legislaciones de los diferentes países con respecto a la

³ Organización Internacional de Policía Criminal, “Creación de una unidad nacional especializada en patrimonio cultural”, Francia, INTERPOL, 2019.

⁴ Hladik, “Las convenciones de la UNESCO para...”, *op. cit.*

propiedad y reglamentación de los bienes culturales, representa una amenaza para los objetos culturales que conlleva a su saqueo y destrucción.⁵

Los especialistas en el tema no titubean al afirmar que el pillaje y el tráfico ilícito de los bienes culturales no sólo tienen implicaciones económicas, sino que llegan a dañar la propia memoria histórica de los países que dieron origen a esas expresiones artísticas, presentándose situaciones en las que sitios históricos o arqueológicos enteros son sometidos a un pillaje indiscriminado y sistemático, en el que se les despoja de piezas únicas de su patrimonio para hacerlas llegar a redes criminales internacionales y a traficantes ligados al blanqueo de dinero o la financiación de actividades terroristas. Además, en un escenario en donde el mercado —legal e ilegal— de arte se encuentra en continua expansión y en donde gran parte de sus operaciones se realizan anónimamente por internet, el tráfico de bienes culturales resulta enormemente lucrativo —al parejo del tráfico de armas, de personas y de narcóticos—, estimándose en cifras superiores a los miles de millones de dólares y que año tras año tales cantidades se incrementan de forma significativa de manera cuantitativa y porcentual.⁶



Fuente: International Council of Museums, *Observatory illicit traffic*, “Las características del tráfico ilícito de bienes culturales”, ICOM, 2020.

⁵ *Idem.*

⁶ Edouard Planche, “La Convención de 1970”, *Revista Cultura y Desarrollo* # 10, Portal de la Cultura de América Latina y el Caribe, UNESCO, 2013.

Marco legal internacional

Los bienes considerados como patrimonio cultural son definidos de acuerdo con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en tres vertientes: *a) los monumentos*: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; *b) los conjuntos*: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional; y *c) los lugares*: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.⁷

En noviembre de 1970 la Conferencia General de la UNESCO adoptó la denominada *Convención sobre las medidas para prohibir y prevenir la importación, exportación y transferencia ilícitas de propiedad de bienes culturales*. Ese instrumento del Derecho Internacional proporciona el marco legal para la prevención del robo, saqueo, retorno y restitución de bienes culturales robados, así como herramientas legales internacionales en la lucha contra el tráfico ilícito de ese tipo de bienes.

La Convención aludida entró en vigor el 24 de abril de 1972 y se considera el primer instrumento de derecho internacional para la protección de los bienes culturales en tiempos de paz. Posteriormente, en 1978 se crea el *Comité Intergubernamental para la Promoción de la Devolución de Bienes Culturales a su País de Origen o de su Restitución en caso de Apropiación Ilegal*, el cual se ocupa de la devolución o restitución de bienes culturales perdidos o saqueados antes de 1970. En 1995, el denominado *Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado* adoptó la *Convención sobre objetos culturales robados o exportados ilegalmente*. Este nuevo instrumento estipula, entre otras cosas, la posibilidad de que todos los bienes culturales robados deben ser devueltos. Para el año 2000, la *Convención sobre las medidas para prohibir y prevenir la importación, exportación y transferencia ilícitas de propiedad de bienes culturales* suscrita en 1970, tenía 90 Estados parte y para 2012 se crea como instancia coadyuvante el *Comité Subsidiario de la Reunión de Estados*

⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural”, París, 1972.

Parte de la Convención, el cual se integra por 18 Estados y busca contribuir al combate del tráfico ilícito de bienes culturales.⁸

En ese marco, la Secretaría de Cultura de nuestro país menciona la existencia de diferentes acuerdos en materia de protección, preservación, devolución y restitución de bienes culturales y prevención del robo, excavación clandestina e importación y exportación ilícitas de bienes culturales, señalando que tales tratados se han celebrado con Estados Unidos, China, Guatemala, Belice, Chile, Perú, El Salvador, Uruguay, Suiza, Italia y Santa Lucía.⁹ Aunque, al mes de agosto de 2020, la Secretaría de Relaciones Exteriores reconoce sólo la existencia de cinco tratados bilaterales en dicha materia celebrados con Chile, China, Uruguay, Colombia y Suiza.

Gráfica 1
Tratados bilaterales para recuperación de bienes culturales suscritos por México



Fuente: Tania L. Montalvo y Arturo Daen, “Sólo se recupera 1 de cada 100 bienes culturales robados en México”, en *Animal Político*, 17 de octubre de 2016.

A nivel internacional, en 2015 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó una resolución que prohíbe el comercio de bienes culturales de Irak y Siria, lo anterior para tratar de poner fin al financiamiento de actos terroristas restringiendo el tráfico de patrimonio cultural en tiempos de conflicto. Dos años más tarde, se expidió la primera resolución de la ONU dedicada a la protección del patrimonio cultural en situaciones de conflicto armado. En 2020 se suscribió la *Convención sobre las medidas para prohibir y prevenir la importación, exportación y transferencia ilícitas de propiedad de bienes culturales*, la cual ha sido ratificada por 140 países.

Los instrumentos internacionales aludidos establecen en conjunto diferentes obligaciones para los Estados firmantes que pueden agruparse en tres vertientes: a) adopción de medidas de protección al patrimonio cultural en su propio territorio; b) implementar controles para la circulación de bienes culturales en su territorio; y c) devolución de bienes culturales robados.

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Celebra 50 años de lucha contra el tráfico ilícito”, París, UNESCO, 2020.

⁹ Secretaría de Cultura, “La Secretaría de Cultura y el INAH trabajan para combatir el tráfico ilícito de patrimonio cultural y recuperarlo”, *Comunicado de prensa*, 13 de febrero de 2020.

Cada una de esas vertientes implica la realización de diversos compromisos que se resumen de la siguiente forma:

Adoptar medidas de protección en su territorio: desarrollar legislación nacional apropiada, establecer servicios para la protección del patrimonio cultural, promover resguardo en museos, bibliotecas y archivos, establecer inventarios nacionales, fomentar la adopción de códigos de conducta para el mercado del arte; desarrollar programas educativos para crear conciencia sobre el respeto al patrimonio cultural.

Controlar la circulación de bienes culturales: instituir un sistema de certificación de exportación, prohibir la salida de bienes culturales sin certificado de exportación, evitar que los museos compren objetos exportados sin certificados, prohibir la importación de objetos robados de museos, instituciones religiosas o monumentos públicos, imposición de sanciones penales, prohibición de importaciones cuando el patrimonio cultural de un Estado se vea amenazado por el saqueo arqueológico y etnológico, mantener un registro que especifique la procedencia exacta de cada objeto que se compre en el mercado de arte.

Devolución de bienes culturales robados: a solicitud de otro Estado, se deberán confiscar y devolver los bienes culturales robados de un museo, institución religiosa o monumento público. La solicitud será por canales diplomáticos, demostrando que el objeto es parte del inventario de la institución. Se deberá compensar al propietario de buena fe o poseedor legal. Se deberá proporcionar toda la evidencia necesaria para justificar su solicitud.¹⁰

El combate internacional a los delitos contra el patrimonio cultural

Desde 1946, la INTERPOL empezó a participar en el combate al robo y tráfico de bienes culturales, mientras que, en el ámbito nacional, Italia fue el primer país en organizar —desde 1969— una unidad especializada en la protección de su patrimonio cultural. Ambas acciones se inscriben como parte de las medidas para prohibir e impedir la transferencia ilícita de propiedad de bienes culturales.

Por medio del denominado “Convenio del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado —UNIDROIT— sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente” (1995), se reconoce la importancia del comercio privado en el tráfico de bienes culturales y se establece la obligación de que los compradores determinen la procedencia lícita de los objetos que adquieren. Ese mismo

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Convención...*op. cit.*”

posicionamiento asumió la Asamblea General de la ONU en 2000, cuando a través de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* reconoció el papel de la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de bienes culturales y otros delitos relacionados.¹¹

El análisis del robo de bienes culturales ha sido materia de revisión por parte de diversas instituciones educativas y de investigaciones especializadas. Una de ellas, la Universidad de Carleton en Ottawa, Canadá, ha desarrollado un proyecto denominado *Looted Heritage*, mismo que por medio de una base de datos permite dimensionar parte del problema en cuestión. La referida institución se ha abocado a monitorear desde 1999 la información de los organismos oficiales responsables en el rubro, así como a dar seguimiento a las cifras publicadas en los medios impresos y sitios de internet acerca del comercio de antigüedades y del patrimonio cultural objeto de saqueo y de tráfico ilícito.¹²

Dicha institución ha generado diferentes bases de datos complementarias a las estadísticas de los organismos oficiales de carácter internacional, dando a conocer periódicamente tales cifras. Entre la información divulgada destacan, entre otros datos, los siguientes: 120,000 antigüedades incautadas por la policía en Italia en los últimos cinco años, además de cerca de 100,000 tumbas de la región de Apulia, de ese mismo país saqueadas y devastadas; en la región suroeste de Níger se ha reportado que entre 50 y 90% de sus sitios arqueológicos han sido destruidos por saqueadores; en Turquía: más de 560 saqueadores han sido arrestados en un año con 10,000 objetos en su poder; en Chipre alrededor de 60,000 objetos han sido robados desde 1974; en China se han encontrado en las zonas cercanas a los sitios arqueológicos de ese país innumerables catálogos de las sesiones de subastas de la multinacional de origen británico *Sotheby's*, y al menos 15,000 sitios arqueológicos de China han sido destrozados por los saqueadores y alrededor de 110,000 objetos culturales de origen ilícito han sido interceptados en ese país en cuatro años.¹³

En el caso de Camboya, se tiene conocimiento de que más de 300 bandidos armados sitiaron uno de los complejos arqueológicos más importantes del mundo, el templo hinduista de *Angkor Wat* y han utilizado granadas de mano para destruir los monumentos y poder hurtar más de 93 cabezas de Buda (que fueron recuperadas en

¹¹ Organización Internacional de Policía Criminal, “Creación de una...”, *op. cit.*

¹² Algunas bases de datos sobre el tema son: el Archivo Nacional de Obras de Arte Robadas del FBI, la base de datos de INTERPOL, la de *New Scotland Yard*, la de los *Carabinieri* de Italia, la NNSACH de la Oficina Federal de Policía Criminal de Alemania, la TREIMA, administrada por el Ministerio del Interior de Francia y la base datos de la Guardia Civil española, entre otras.

¹³ Carleton University, proyecto *Looted Heritage*, Ottawa, Canadá, 2020.

junio de 2020 junto con otros 342 objetos del patrimonio cultural de esa nación). En el caso de Siria, la situación es tan grave que se aprobó una ley que envía a los saqueadores de patrimonio cultural a la cárcel durante 15 años; en Belice, la señalada Universidad de Carleton ha verificado que 73% de sus principales sitios arqueológicos han sido expoliados; mientras que en Guatemala se ha llegado a saquear incluso el laboratorio de restauración arqueológica de Tikal y en Perú alrededor de 100,000 tumbas han sido depredadas —casi la mitad de la totalidad de sitios arqueológicos conocidos en ese país—.¹⁴

Como parte del contexto reciente de la destrucción del patrimonio cultural e histórico de las naciones, la UNESCO, en el documento denominado “La lucha contra el tráfico ilícito de objetos culturales”, ha referido los hechos más significativos sobre ese particular, destacando, entre otros: a) que la mayor parte de los países de África han perdido alrededor del 95% de sus bienes culturales; b) que más de 1.6 millones de objetos culturales procedentes de China están dispersos en 200 museos de 47 países y que hay millones de objetos culturales en colecciones privadas, ya que ese país cuenta con más de 400,000 yacimientos arqueológicos; c) que en Italia fueron saqueadas entre 400 y 550 tumbas etruscas después de la Segunda Guerra Mundial; d) que por lo menos 1,000 objetos de cerámica, valorados en más de 10 millones de dólares, se exhuman ilícitamente cada mes en la región maya de América Central; e) que sólo entre 1993 y 1995 se abrieron en Turquía por lo menos 17,500 investigaciones por robo de obras de arte; f) únicamente en 1992, alrededor de 5,000 iconos desaparecieron de las iglesias de Bulgaria; g) en la antigua Checoslovaquia una tercera parte de sus iglesias sufrieron robos en el decenio de 1990: 20,000 objetos fueron exportados del país diariamente de forma ilícita; denunciándose en sólo tres años 3,580 robos en iglesias, 1,250 en castillos, 750 en museos y 1,400 en apartamentos privados; h) en Nigeria, durante el decenio de 1990, más de 400 objetos fueron robados de museos; i) en Nebraska (Estados Unidos), 28% de los yacimientos han sido objeto de excavaciones ilegales, realizadas por buscadores de fósiles; j) mientras que en Bangladesh, de una colección de manuscritos datados entre 750 dC y 1200 dC, sólo uno sigue en el país y los demás están dispersos por todo el mundo.¹⁵

El Mapa 1 permite identificar los sitios que —de acuerdo con los datos del programa *Looted Heritage* adscrito a *Carleton University* de Ottawa, Canadá— han sido, por un lado, objeto de excavaciones clandestinas y saqueo desde 1999, y por

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “La lucha contra el tráfico ilícito de objetos culturales la convención de 1970: pasado y futuro”, París, UNESCO, 2014.

2014 Egipto ha logrado recuperar más de 5,000 objetos de su pasado que fueron expoliados ilícitamente.¹⁶

En diferentes momentos, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas ha adoptado varias resoluciones (la 2199/2015 y la 2253/2015), mismas que están relacionadas con el tráfico ilícito de bienes culturales en el ámbito internacional y se caracterizan porque consideran tales actividades como una fuente potencial de financiamiento para grupos terroristas, además tales resoluciones exhortan a los Estados miembros a adoptar medidas vinculantes para impedir el comercio de bienes culturales provenientes de países en conflicto armado. Asimismo, mediante la Resolución 2322/2016 la instancia aludida ha exhortado recurrentemente a los Estados miembros de la ONU a cooperar en materia judicial para combatir el tráfico de bienes culturales e impedir que dichas actividades beneficien a grupos terroristas.¹⁷

El saqueo y el tráfico ilícito del patrimonio cultural para financiar actividades terroristas reviste una preocupación creciente para naciones con gran riqueza cultural y prolongados conflictos civiles —como Iraq y Siria—, naciones que padecen las actividades de grupos terroristas asociados a *Al-Quaeda* y el *Ejército Islámico de Irak y el Levante* (ISIS), organizaciones que obtienen altos ingresos al participar en el saqueo y contrabando de artículos del patrimonio cultural en medio oriente.

Tales actividades son una fuente importante del tráfico ilícito de objetos culturales que luego se venden en los mercados negros regionales e internacionales y causan grandes daños irreparables a los sitios arqueológicos de la región. Así, las organizaciones anotadas obtienen recursos financieros imponiendo cuotas y gravámenes a los saqueadores convirtiendo al saqueo en una industria ilícita sistemática y organizada.¹⁸

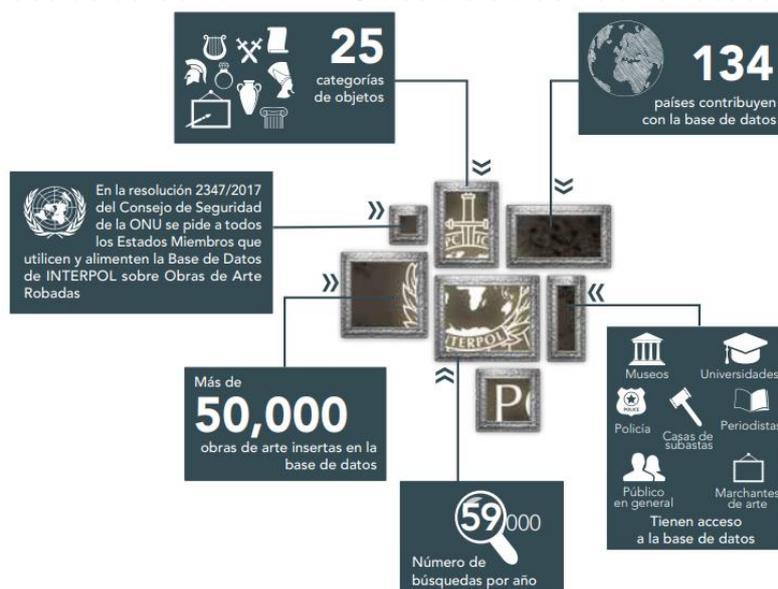
El Esquema 2 indica algunas de las características de la base de datos diseñada por la INTERPOL en materia de obras de arte robadas. Dicha institución ha sostenido la importancia de ese tipo de herramientas tecnológicas para dar seguimiento e identificación de los bienes materia de ese ilícito.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas, “Informe del Secretario General sobre la amenaza de los terroristas que se benefician de la delincuencia organizada transnacional”, Estados Unidos, ONU, 2015.

¹⁸ *Idem.*

Esquema 2 Base de datos de INTERPOL sobre obras de arte robadas



Fuente: Organización Internacional de Policía Criminal, “Creación de una unidad nacional especializada en patrimonio cultural”, Francia, INTERPOL, 2019.

Ganancias ilícitas del mercado de bienes culturales

En el análisis de los delitos de carácter internacional, prácticamente todos los países pueden ser tanto fuente como destino de esas conductas delictivas, entre las que sobresalen el narcotráfico, el comercio de piratería y bienes falsificados, el tráfico de personas y de armas, los *ciberdelitos*, el tráfico de recursos naturales de fauna y el tráfico ilícito de bienes culturales.

Desde hace algunos años, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*United Nations Office for Drugs and Crime*, UNODC), calculó que los montos totales relacionados con los delitos de carácter transnacional en su conjunto rondaban los 870 mil millones de dólares, mientras que cálculos de instituciones como *Global Financial Integrity* (GFI) han estimado dichas cantidades en cifras que fluctúan entre 1.6 y 2.2 billones de dólares al año.

Sobre las cifras anteriores, es de tenerse en cuenta que los delitos relacionados con el tráfico ilícito de bienes culturales forman parte de esa enorme cantidad de ganancias ilícitas obtenidas por las organizaciones delincuenciales de carácter transnacional.

Al respecto, y de acuerdo con los datos divulgados por GFI, los actos delincuenciales relacionados con el comercio de bienes falsificados y pirateados constituyen la actividad delictiva transnacional más rentable, generando entre 923 mil

millones y 1.13 billones de dólares al año. Por su parte, el narcotráfico se ha considerado como el segundo delito transnacional más cuantioso (sumando entre 426 mil millones y 652 mil millones de dólares al año).¹⁹

Las actividades delictivas que generan mayor cantidad de ganancias se concentran en 11 conductas (narcotráfico, tráfico de armas pequeñas y ligeras, trata de personas, tráfico de órganos, tráfico ilícito de bienes culturales, falsificación, comercio ilegal de vida silvestre, pesca clandestina, tala ilegal, minería ilegal y robo de petróleo crudo), tales actividades han llegado a financiar hechos de violencia, corrupción y otras actividades ilegales, al tiempo que afectan las economías de las naciones.

En lo que se refiere al tráfico ilícito de bienes culturales, éste trae asociada una gama de acciones ilegales conexas, como el robo de bienes culturales exhibidos o almacenados en museos, excavación ilícita y saqueo de sitios arqueológicos o el uso de documentación falsificada para poder comerciar “legalmente” esos bienes en el mercado internacional.

Los datos de la Tabla 1 permiten identificar los montos aproximados de las ganancias tentativas de las actividades ilícitas más relevantes en el ámbito internacional. Aunque las instituciones que se han abocado al análisis del tema han subrayado que sea probable la subestimación del valor del robo de arte, el tráfico de antigüedades y de patrimonio cultural a nivel mundial, porque muchos robos de ese tipo de bienes pasan desapercibidos o no se reportan.

Tabla 1
Valor anual estimado de la delincuencia internacional

Delincuencia internacional	Valor anual estimado (Dólares de EEUU) ²⁰
Narcotráfico	\$ 426 mil millones a \$ 652 mil millones
Tráfico de armas pequeñas y ligeras	\$ 1.7 mil millones a \$ 3.5 mil millones
Trata de personas	\$ 150.2 mil millones
Tráfico de órganos	\$ 840 millones a \$ 1.7 mil millones
Tráfico de arte y bienes culturales	\$ 1.2 mil millones a \$ 1.6 mil millones
Falsificación	\$ 923 mil millones a \$ 1.13 billones
Comercio ilegal de vida silvestre	\$ 5 mil millones a \$ 23 mil millones
Pesca INDNR	\$ 15.5 mil millones a \$ 36.4 mil millones
Tala ilegal	\$ 52 mil millones a \$ 157 mil millones

¹⁹ Es de tener presente que el concepto *billion* en el idioma inglés británico y en el estadounidense había tenido significados diferentes, pero actualmente en ambos países ese término se refiere a “mil millones”. El concepto *trillón* –trillion—se refiere al número 10 elevado a la 18^o potencia. Véase: *Oxford English and Spanish Dictionary, Thesaurus, and Spanish to English Translator. Global Financial Integrity, “Illicit Financial Flows & Colombia”, Estados Unidos, GFI, 2019.*

²⁰ Consúltese la nota que alude a los conceptos *billion* y *trillion* en el idioma inglés británico y en el estadounidense. Véase: *Oxford English and Spanish Dictionary, Thesaurus, and Spanish to English Translator.*

Minería ilegal	\$ 12 mil millones a \$ 48 mil millones
Robo de petróleo crudo	\$ 5.2 mil millones a \$ 11.9 mil millones
Total	\$ 1.6 trillones a \$ 2.2 trillones

Fuente: *Global Financial Integrity, Transnational Crime and the Developing World*, Estados Unidos, GFI, 2017.

Con relación a los datos de la tabla anterior, debe tenerse en cuenta que es difícil cuantificar las ganancias ilícitas obtenidas en todo el mundo por el robo, el expolio y la excavación ilegal de bienes culturales, ya que los datos y cifras oficiales son escasos. Junto con lo anterior, hay que considerar que no pueden hacerse estimaciones completamente fiables, ya que las estadísticas convencionales no siempre incluyen datos desglosados de este tipo de delito. Además, los criterios acerca de su registro varían entre los distintos ordenamientos jurídicos de cada país. Debe tenerse presente también que los datos disponibles muchas veces contienen estimaciones de instituciones culturales, de arqueólogos y de organismos policíacos. Así, los datos siguientes son ilustrativos acerca del comercio mundial de material cultural: a) la Asociación de Museos del Reino Unido ha estimado que los beneficios del comercio ilícito de antigüedades y obras del patrimonio histórico oscilan entre 225 millones y 3,000 millones de dólares por año; b) el Grupo sobre Delincuencia Organizada de la Policía Metropolitana del Reino Unido y la INTERPOL han calculado que las ganancias de dicho ilícito oscilan entre 300 millones y 6,000 millones de dólares por año; c) la Asociación Europea de Arqueólogos ha calculado ganancias en alrededor de 4,500 millones de dólares por año.²¹

Especialistas del tema han señalado que el tráfico ilícito en objetos antiguos pudo llegar a tener en el año 2000 un valor anual estimado superior a 6,000 millones de dólares estadounidenses y que las ventas de bienes culturales —legítimas e ilegítimas— realizadas al inicio del presente siglo en todo el mundo alcanzaron un valor de 39,300 millones de dólares y que para 2010 el valor de esas ventas se incrementó 50%, al tiempo que se ha advertido un “crecimiento sin precedentes” de las ofertas de esos bienes efectuadas por internet, alcanzando cifras estimadas en miles de millones de dólares anuales. De tales cantidades, se calcula que 98% del precio de mercado de esos objetos se queda en el bolsillo de los intermediarios y que desde la excavación ilegal hasta la venta final el valor de las mejores obras de arte se multiplica por 100, un incremento similar al que se registra en el mercado de drogas.²²

²¹ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, “Instrumento de asistencia práctica para facilitar la aplicación de las Directrices Internacionales sobre las Respuestas de Prevención del Delito y Justicia Penal al Tráfico de Bienes Culturales y Otros Delitos Conexos”, Viena, UNODC, 2016.

²² Craig Forrest, “International law and the protection of cultural heritage”, Nueva York, 2010.

Al respecto, para *Global Financial Integrity* los enormes recursos financieros asociados con los delitos transnacionales han causado distorsiones económicas, políticas e institucionales, al tiempo que se ha reafirmado la convicción de que existe un vínculo entre los delitos transnacionales y las redes terroristas, ya que estas actividades suelen financiarse por medio de ilícitos como el narcotráfico, la falsificación de bienes, el tráfico de animales o el comercio de bienes culturales, compartiendo mecanismos y esquemas para mover dinero con redes de delito transnacional.²³

La institución aludida ha señalado que muchas transacciones de bienes culturales traficados ilícitamente se realizan como ventas privadas, lo que las hace más difíciles de rastrear, aunado a que no existen precios establecidos en el mercado mundial para la mayoría de tales bienes. También, hay una ausencia casi total en materia de regulación de ese mercado, ya que el mismo opera sin las salvaguardas requeridas por otro tipo de transacciones como las de inmuebles o piedras preciosas y metales. Además, la mayoría de los países no han expedido disposiciones legales sobre el tema y se carece de un registro detallado de operaciones en la materia, ni se informa a las autoridades de éstas. Aunado a ello, debe recordarse que el mercado del arte y bienes culturales es global y la mayoría de las piezas son fácilmente portátiles.

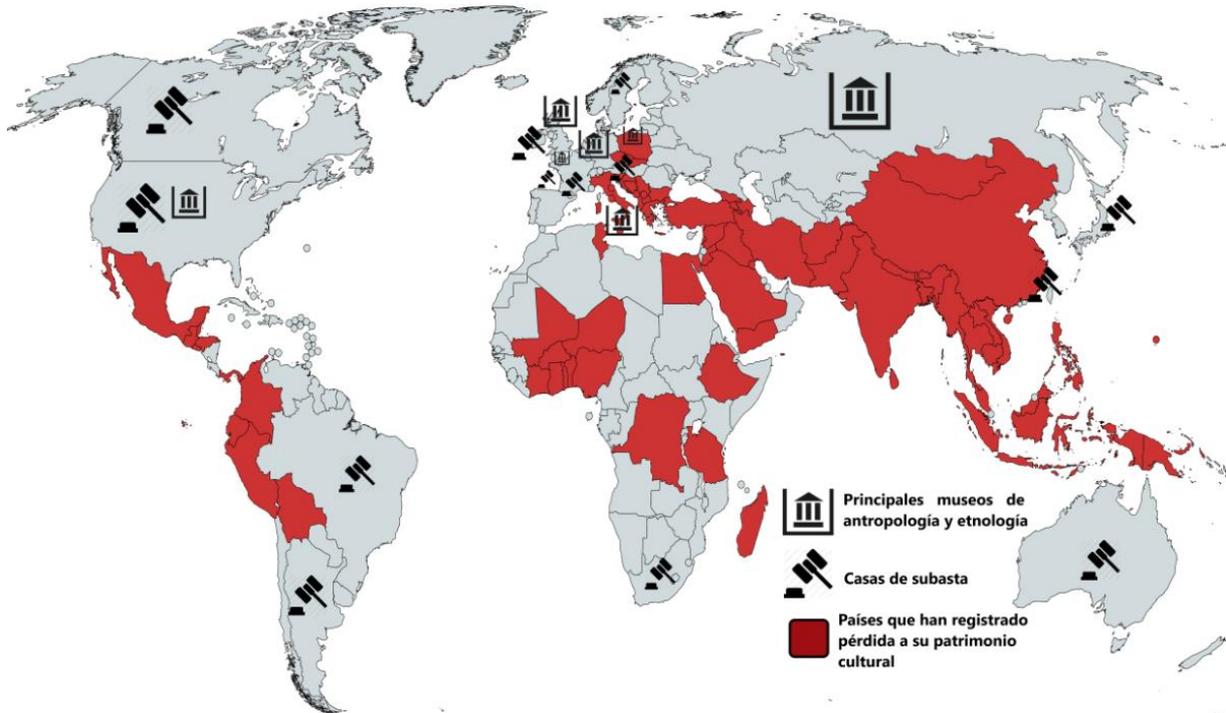
En comparación con el robo de arte, el saqueo y el tráfico de antigüedades que forman parte del patrimonio cultural de las naciones son especialmente difíciles de combatir para las autoridades de los países debido principalmente a problemas de propiedad e identificación de tales bienes. La mayoría de los gobiernos argumentan que la propiedad cultural y las antigüedades, particularmente las localizadas *in situ*, son propiedad del Estado y en general este posicionamiento ha sido aceptado por la comunidad internacional desde principios del siglo XX. Sin embargo, es difícil demostrar legalmente la propiedad sobre objetos cuya existencia había sido ignorada, como sucede con los bienes arqueológicos producto de excavaciones clandestinas.²⁴

El Mapa 2 muestra los países en donde se ubican los principales museos de antropología y etnología en el mundo, así como los lugares en los que se encuentran las más importantes casas de subastas en donde se han identificado obras pertenecientes al patrimonio cultural de diferentes países y que eventualmente han llegado a ser objeto de denuncias por efectuar subastas de bienes patrimoniales presumiblemente obtenidos por medio de tráfico ilícito.

²³ Global Financial Integrity, *Transnational Crime and the Developing World*, Estados Unidos, GFI, 2017.

²⁴ *Idem*.

Mapa 2
Ubicación de museos y casas de subastas presumiblemente relacionados con tráfico ilícito de bienes culturales



Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “La prevención del tráfico ilícito de bienes culturales”, UNESCO, 1999. Diseño: Sofía Isabel González González.

El documento denominado *Transnational Crime and the Developing World* sostiene la tesis de que en los países hay disparidades entre el tipo de regulaciones referentes a la exportación e importación de objetos artísticos y culturales y que es común que un país tenga restricciones más rígidas cuando se trata de la exportación de propiedad cultural y bienes artísticos que las disposiciones referentes a las importaciones del mismo tipo de bienes. El texto aludido señala que tales diferencias pueden conducir a una forma de facturación simulada o incluso a prácticas de lavado de dinero.

El mismo texto establece —en lo que se refiere a los saqueadores de bienes culturales que son patrimonio nacional— que estos delincuentes se ubican en la parte inferior de la red de tráfico de objetos históricos o arqueológicos y que sólo reciben alrededor del 1% del precio de venta final de un bien cultural. Al respecto, se señala que los saqueadores son apoyados por redes de contrabandistas que tienen conexiones internacionales para mover antigüedades ilícitas de su país de origen, así como en el país de venta y que los conflictos armados y la inestabilidad política son los escenarios ideales para el saqueo de antigüedades y bienes culturales, ya que tales

artículos pueden adquirirse a bajo costo por los grupos armados para canjearlos o venderlos por equipo y material de guerra a precios mucho más altos.²⁵

La investigación denominada “El valor de las obras de arte”, divulgada por la UNESCO, sostiene que en el comercio lícito de las obras de arte la determinación de su valor incluye consideraciones como el número de sus propietarios anteriores, su estado físico, su autenticidad y antigüedad, la legalidad de su venta, así como su no pertenencia al patrimonio histórico o artístico de una nación. Los factores anteriores pueden tener gran significado para la adquisición legítima de obras de arte, pero en contrario, no tendrán valor alguno en circunstancias que estén relacionadas con el comercio ilícito de bienes culturales o cuando se adquieran con fines especulativos.²⁶

La investigación de la UNESCO anotada previamente señala que se han identificado tres enfoques en la asignación de un valor mercantil legal a una obra de arte: *a) un enfoque de costo*, basándose en el costo de producción y reproducción; *b) enfoque de ingreso*, éste se emplea para asignar un valor a un objeto que generará ingresos en un futuro; y *c) enfoque de datos comparativos de mercado*, el cual consiste en un enfoque múltiple que debe identificar y analizar el mercado en el que el objeto se vende con más frecuencia, buscando similitudes de objeto y venta.²⁷

Igualmente, la publicación en cita sostiene que deben tenerse en cuenta otros aspectos para determinar el valor de las obras de arte y de los bienes culturales, como su notoriedad y su periodo histórico, su celebridad y su antigüedad, los materiales y las técnicas utilizadas en su ejecución, su formato, dimensiones y estado de conservación. Junto con lo anterior, se deben tener en cuenta otros elementos, como la rareza de la obra, el carácter transferible o no de ésta, el grado de dificultad para obtener liquidez monetaria inmediata, la utilidad de la obra —es decir, ésta puede ser empleada sólo para disfrute estético o tiene utilidad como medio de inversión financiera—. Al respecto, debe asumirse que no todo lo antiguo es valioso y que esta característica no le imprime de manera inmediata valor a las obras de arte. Lo anterior puede ser vigente para objetos arqueológicos, sin embargo, no aplica para todos los campos.²⁸

Al respecto, es de señalar que no hay aceptación unánime ni certeza respecto de las cifras referentes a las transacciones globales de los bienes culturales que son objeto de tráfico ilícito ni tampoco lo hay sobre el valor individualizado de los artículos

²⁵ *Idem.*

²⁶ Luis Manuel Almeida, “El valor de las obras de arte”, en *Desarrollo y Cultura*, Cuba, UNESCO, 2013.

²⁷ *Idem.*

²⁸ En las artes decorativas, los metales preciosos y las piedras duras perduran, mientras que la fragilidad de los cristales y la madera hacen a estos materiales menos durables. *Idem.*

bienes que lo conforman. Algunas fuentes privadas tienden a estimar que las cifras no pueden ser aceptadas unánimemente, pero que sin duda el comercio ilícito de antigüedades es sumamente lucrativo, debido al hecho de que el patrimonio cultural es una fuente no renovable y que los objetos siguen circulando abiertamente en el mercado del arte durante muchos años, generando altas ganancias de una transacción a otra.²⁹

Directrices internacionales para prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales

Teniendo como referencia el contenido de las diferentes resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) diseñó un proyecto de 48 directrices que buscan reforzar las políticas, estrategias, leyes y mecanismos de cooperación en materia de prevención del delito y justicia penal desarrolladas por los diferentes países para combatir las prácticas relacionadas con el tráfico ilícito de bienes culturales.³⁰

Las directrices en referencia se clasifican en cuatro vertientes: a) *estrategias de prevención* (que contienen apartados sobre reunión de información, función de las instituciones culturales y el sector privado, supervisión y educación y concientización); b) *políticas de justicia penal* (que incluyen apartados sobre textos jurídicos internacionales, delitos y sanciones penales y administrativas, responsabilidad de las empresas, incautación y decomiso e investigaciones); c) *cooperación* (jurisdicción, cooperación judicial en asuntos penales, extradición, cooperación internacional con fines de incautación y decomiso, cooperación internacional entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y las encargadas de la investigación, devolución restitución y repatriación); y e) *ámbito de aplicación*.

Algunos de los lineamientos propuestos se anotan a continuación, en la inteligencia de que se tratan de propuestas no vinculantes y sujetas a la discusión y análisis tanto administrativo como legislativo de las autoridades de cada país y se incluyen en este documento en la medida en que representan elementos de referencia de suma importancia para poder delinear las medidas que eventualmente podrían

²⁹ David Gill y Christopher Chippindale, “The trade in looted antiquities and the return of cultural property: a British parliamentary inquiry”, *International Journal of Cultural Property*, vol. 11, 2002.

³⁰ Las directrices se fundamentan en: la “Convención sobre las medidas para prohibir la importación, exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales”, el “Convenio sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente”, la “Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático”, la “Convención contra la delincuencia organizada transnacional”, la “Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción; la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado” y el “Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949”.

adoptarse por los gobiernos de las naciones en el combate al tráfico ilícito de sus bienes culturales.

Las directrices aludidas son, entre otras, las siguientes:

- Establecer inventarios y bases de datos de los bienes culturales con el fin de protegerlos contra el tráfico.
- Elaborar estadísticas sobre importación/exportación de bienes culturales y su tráfico ilícito y delitos conexos, denunciar ventas sospechosas en internet.
- Establecer una autoridad nacional en materia de protección de bienes culturales y contra su tráfico ilícito y los delitos conexos.
- Adoptar códigos de conducta en materia de adquisición de bienes culturales.
- Que internet y subastadores cooperen en la prevención de este tráfico.
- Certificados de exportación e importación de bienes culturales.
- Crear programas de investigación, cartografía y vigilancia de yacimientos arqueológicos para protegerlos contra el pillaje, excavaciones clandestinas y tráfico.
- Campañas en los medios de comunicación para fomentar en la población una cultura de preocupación por el tráfico de bienes culturales.
- Tipificar como delito el tráfico de bienes culturales y los delitos conexos de conformidad con los instrumentos internacionales en vigor.
- Definir el concepto de “bienes culturales”, incluidos bienes muebles e inmuebles.
- Tipificar como delitos relacionados con el tráfico de bienes culturales el maltrato o destrozo de bienes culturales o adquisición de bienes objeto de tráfico, cuando se evita deliberadamente verificar la situación jurídica de los bienes.
- Que los autores de los delitos de tráfico, robo, saqueo, excavación o comercio ilícito se registren en una base de datos pública.
- Extender a empresas y personas morales la responsabilidad (penal, administrativa o civil) por medio de multas, prohibiciones, inhabilitaciones, revocación de beneficios, como exenciones fiscales o subvenciones gubernamentales).
- Ordenar el registro, incautación y decomiso de bienes culturales objeto de tráfico, así como del producto de delitos conexos, asegurar su devolución o repatriación.
- Exigir al presunto delincuente, al propietario o poseedor de bienes culturales, que pudieran ser objeto de incautación, que demuestre el origen lícito de dichos bienes.
- Decomisar las ganancias del delito o de bienes por un valor equivalente.
- Utilizar bienes decomisados para sufragar gastos de prevención en la materia.
- Impartir capacitación a los funcionarios de aduanas y los fiscales públicos sobre tráfico de bienes culturales y delitos conexos.

- Mejorar la coordinación nacional e internacional para aumentar la probabilidad de descubrir e investigar el tráfico de bienes culturales y delitos conexos.
- Permitir las figuras de la “entrega vigilada”, la “vigilancia electrónica” y las “operaciones encubiertas”.
- Los países deberán prestarse asistencia judicial recíproca.
- Los Estados deben aportar información a la base de datos de la UNESCO sobre las Leyes Nacionales del Patrimonio Cultural.
- Tipificar a ilícitos contra bienes culturales como delitos que dan lugar a extradición.
- Aumentar la rapidez de los procesos de extradición por tráfico de bienes culturales.
- Cooperación para descubrir, localizar, incautar y decomisar bienes culturales que hayan sido objeto de tráfico, exportación o importación ilícitas, robo, saqueo, excavación ilícita o comercio ilícito, o que hayan desaparecido.
- Aportar activos decomisados en beneficio de organismos en luchan contra la delincuencia organizada transnacional, incluido tráfico de bienes culturales.
- Uso compartido de los inventarios y bases de datos sobre bienes culturales objeto de tráfico, exportación/importación ilícitos, robo, saqueo, excavación ilícita o comercio ilícito, o que hayan desaparecido.
- Intercambio de información sobre condenas previas e investigaciones en curso en relación con el tráfico de bienes culturales y los delitos conexos.
- Celebrar acuerdos bilaterales o multilaterales a fin de establecer equipos conjuntos de investigación del tráfico de bienes culturales.³¹

El tráfico ilícito de bienes culturales en México

Es necesario señalar como elemento inicial de referencia que el sector de la cultura en nuestro país es responsable de la investigación, el resguardo y la protección de poco más de 53 mil vestigios arqueológicos registrados, 120 mil monumentos históricos inmuebles, 60 centros históricos y 20 mil monumentos históricos y artísticos de propiedad federal; al tiempo que administra 144 museos y 192 zonas arqueológicas abiertas al público, zonas que son visitadas anualmente por cerca de 30 millones de personas.³²

Además, México es uno de los países con mayor número de sitios culturales (35 entre bienes culturales naturales y mixtos en 2020), inscritos en la *Lista del*

³¹ Los datos de los lineamientos anteriores se toman del documento de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, “Instrumento de asistencia práctica para facilitar la...”, *op. cit.*

³² Secretaría de Cultura, “Programa Sectorial de Cultura 2020-2024”, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de julio de 2020.

Patrimonio Mundial de la UNESCO. México también ha ocupado un sitio destacado en el *Registro de la Memoria del Mundo*, con 10 colecciones reconocidas, como patrimonio documental, así como un sitio relevante en la *Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad* (2019), con 10 manifestaciones culturales reconocidas.³³

Considerando lo anterior, no es de extrañar que en nuestro país el comercio de bienes culturales se encuentre en expansión y que las prácticas de expoliación de dichos bienes se perfeccionen con las innovaciones tecnológicas, de geo-localización y de comunicación de las que hoy se dispone. En ese proceso, se han visto afectados incontables sitios arqueológicos, museos, iglesias, colecciones públicas y privadas, así como instituciones de todo tipo que llegaron a resguardar parte importante de nuestro legado cultural e histórico.

No debe soslayarse el hecho de que la riqueza cultural de las naciones trae implícita la existencia de márgenes de vulnerabilidad a dicho patrimonio, mismo que históricamente ha sido objeto de destrucción, comercio ilícito y saqueo, y en ese escenario nuestro país no es la excepción, y que numerosos bienes de nuestro patrimonio histórico y artístico han sido objeto de vandalismo, destrucción, saqueo y tráfico ilícito desde siglos atrás. Así, nuestro país ha definido los alcances de los términos que son aplicables en materia de protección, conservación, recuperación y restitución de bienes culturales que hayan sido materia de robo o de tráfico ilícito.

En principio, nuestro país considera que los bienes de naturaleza cultural que deben ser objeto de protección, conservación, recuperación y restitución, en caso de robo o de tráfico ilícito son los siguientes:

- a) Los monumentos arqueológicos o bienes muebles e inmuebles producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica; al igual que los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración o recuperación revista interés paleontológico;
- b) Los monumentos artísticos o bienes muebles e inmuebles que por sus características revisten valor estético relevante;
- c) Los monumentos históricos o bienes muebles e inmuebles vinculados con la historia religiosa, civil, militar, científica, técnica, pública y privada a partir del establecimiento de la cultura hispánica;
- d) Los bienes muebles e inmuebles de carácter cultural.

³³ Lista del Patrimonio Mundial y Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, UNESCO, 2020.

Aunado a lo anterior, México considera bienes culturales que son objeto de protección, conservación, recuperación y restitución en caso de robo o de tráfico ilícito, los siguientes:

- Objetos de arte y artefactos de las culturas precolombinas (elementos arquitectónicos, estelas, estatuas, esculturas, piezas de cerámica, trabajos de metal, trabajos en piedras preciosas o semipreciosas, textiles, líticos; así como restos de flora y fauna vinculados con esas culturas;
- El producto de las excavaciones (tanto autorizadas como clandestinas) o de los descubrimientos arqueológicos;
- Elementos procedentes de la desmembración de monumentos artísticos o históricos y de lugares de interés arqueológico;
- Objetos de valor científico importantes para la historia de la ciencia (colecciones y ejemplares —enteros o fraccionados— de zoología, botánica, mineralogía, anatomía y los objetos de interés paleontológico);
- Objetos de arte y artefactos religioso-ceremoniales de las épocas precolombina, virreinal y republicana y/o fragmentos de los mismos, incluyendo pinturas, grabados, estampados, litografías y dibujos hechos enteramente a mano sobre cualquier soporte o material, imaginería angélica, santos, alegorías y otros, retablos, relieves, esculturas, objetos metálicos, textiles y parafernalia;
- Bienes relacionados con: a) la historia general, militar y social, como retratos de próceres, temas históricos, mitológicos, épicos o cualquier otro género pictórico; b) la vida de dirigentes, pensadores, sabios y artistas; c) los acontecimientos de importancia nacional; y d) bienes históricos civiles y costumbristas;
- Muebles con antigüedad mayor a 100 años, como burgueños, bancas, cajoneras, mesas, escaños, armarios, baúles, camas, cofres, espejos, sillones, sillas, relojes, lámparas, alfombras, tapices, indumentaria que constituyan parte del patrimonio de la historia civil, política y religiosa del país;
- Equipos e instrumentos de trabajo con antigüedad mayor a 100 años, material de valor tecnológico o industrial en minería, metalurgia, transporte y otros que constituyan parte del patrimonio de la historia civil e industrial;
- Documentos provenientes de los archivos oficiales u otras entidades de carácter público o de dependencias con una antigüedad superior a los 50 años;
- Manuscritos raros e incunables, códices, libros, documentos y publicaciones antiguas de interés arqueológico, histórico, artístico, científico o literario;
- Archivos pictóricos, históricos, civiles, sociales, fonográficos, fotográficos, videográficos, cinematográficos y digitales, de interés artístico o histórico;

- Mapas cartográficos, planos, folletos, fotografías, audiovisuales y microfilmes antiguos y de interés histórico, relacionados con acontecimientos de tipo cultural, arqueológico, artístico, histórico y natural;
- Piezas con más de 100 años de antigüedad, tales como monedas, armas, grabados, porcelana, vidrio, heráldica, vestimenta, piezas de joyería, ornamentos y otros, así como sellos grabados, sellos de correo, sellos fiscales y análogos, sueltos o que formen parte de colecciones nacionales filatélicas o numismáticas;
- Bienes de interés artístico —incluyendo el arte contemporáneo—, como cuadros, pinturas y dibujos sobre cualquier soporte y material, producciones originales de arte estatuario en cualquier material, grabados, estampados y litografías originales, conjuntos y montajes artísticos originales en cualquier material;
- El material etnológico de grupos étnicos en peligro de extinción y de uso ceremonial o utilitario como: tejidos y trajes, máscaras folclóricas y rituales de cualquier material, arte plumario de interés artístico o histórico;
- El patrimonio cultural subacuático producto de rescates autorizados o no autorizados que constituya interés artístico, arqueológico o histórico; y
- Todos aquellos bienes que de conformidad con la legislación se consideren bienes culturales cuya propiedad o posesión se encuentre prohibida, restringida.³⁴

Delimitado lo anterior y como parte de las revisiones al estado que guarda nuestro patrimonio cultural, se llevó a cabo el estudio denominado *Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural*, mismo que fuera efectuado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), y en donde —entre otras cosas—, se identifica el estado que guarda el sector cultural de nuestro país y se hacen algunas referencias a las políticas públicas relacionadas con el tema que nos ocupa.

Lo anterior es importante en la medida que permite identificar el escenario en el que se inscribe el tema del comercio ilícito de bienes culturales en nuestro país.

Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación hace un diagnóstico de la problemática existente en diferentes periodos de la vida institucional del sector cultural de nuestro país, señalando algunas de sus fragilidades. Sobre el particular, la ASF señala que para el periodo 1989-1994 el gobierno federal careció de diagnósticos en los cuales se definiera el problema público prevaleciente en el sector, mientras que

³⁴ El anterior listado se toma del “Decreto promulgatorio del Convenio entre México y Uruguay para la Cooperación en Materia de Protección, Conservación, Recuperación y Restitución de Bienes Culturales y los que Conforman el Patrimonio Natural que hayan sido Materia de Robo o de Tráfico Ilícito”, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de marzo de 2012.

para el quinquenio 1995-2000 se ve como un problema central la falta de integralidad de su marco jurídico.³⁵

Para el lapso 2001-2006, la ASF identifica que el problema central en materia de preservación de nuestro patrimonio cultural se encontraba en la insuficiencia de recursos humanos, técnicos y financieros para la conservación de los monumentos y zonas arqueológicas e históricas. Asimismo, se destacó que en vista de que los costos totales de la restauración y mantenimiento del patrimonio cultural habían recaído en el gobierno federal, era necesario fortalecer los mecanismos de participación de otras instancias gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil en su conjunto. Así las cosas, para el periodo 2007-2013 se reconoció que el sector cultural carecía de sistemas de información que coadyuvaran en la preservación del patrimonio cultural, así como la existencia de diversos vacíos jurídicos en el marco legal del sector. En lo referente a la restauración y mantenimiento de los bienes culturales, la ASF alude a la falta de diagnósticos sobre el estado físico de dichos bienes y a la falta de un proyecto integral de las instituciones y organismos culturales que evitaran la dispersión de recursos y la duplicidad de acciones.³⁶

Al respecto, el Anexo 1 permite identificar la problemática que prevalece en el ámbito de las políticas públicas relacionadas con la conservación y preservación del patrimonio cultural en nuestro país.

Sobre el tema, el *Programa Sectorial de Cultura 2020-2024* hace referencia al modelo de desarrollo basado en el bienestar propuesto por la actual administración, modelo derivado de la política social inscrita en el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, el cual concibe los derechos culturales como el mandato que orienta toda acción de gobierno para apoyar la construcción de una nueva convivencia social, que permita construir una nueva política cultural indispensable para detonar las capacidades de personas y comunidades.³⁷

Como parte de los lineamientos y objetivos prioritarios del mencionado programa sectorial, se han definido diversas acciones a implementar, relacionadas con el resguardo del patrimonio y los bienes culturales del país. Así, dicho instrumento de planeación enlista diferentes objetivos vinculados al tema que nos ocupa.

³⁵ Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural”, *Evaluación 1204*, México, ASF, Cámara de Diputados, 2014.

³⁶ *Idem.*

³⁷ Secretaría de Cultura, “Programa Sectorial de Cultura 2020-2024”, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de julio de 2020.

El *Objetivo prioritario 4*, que busca “Proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México mediante acciones de preservación, investigación, protección, promoción de su conocimiento y apropiación”, incluye seis “Estrategias prioritarias” y diversas “Acciones puntuales”.

Una de las estrategias prioritarias hace referencia a la necesidad de “Fortalecer las acciones de protección legal del patrimonio cultural” y como acciones puntuales para llevar a cabo dicha estrategia el programa sectorial anotado señala distintas acciones puntuales: a) fortalecer y actualizar el inventario, catálogo y registro de los bienes culturales; b) consolidar el uso de la tecnología digital para facilitar los procesos de inventario, catalogación y registro de los bienes culturales; c) fortalecer los procesos de documentación y, en su caso, de transferencia digital de los acervos de bienes culturales en custodia del Sector Cultura; d) emitir las autorizaciones para los proyectos de intervención sobre los bienes muebles e inmuebles con valor paleontológico, arqueológico, histórico y artístico; y e) establecer instrumentos jurídicos con los diferentes órdenes de gobierno, la iniciativa privada y la sociedad, para la protección del patrimonio cultural de México.

Otras acciones específicas que tienen relación con la prevención o combate al tráfico ilícito de bienes culturales y que se encuentran contenidas en el aludido Programa Sectorial de Cultura, son las de “Proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México”, el cual prevé “el fortalecimiento de la inspección, supervisión y asesoría técnicas para la protección de bienes con valor paleontológico, arqueológico, histórico y artístico” y la elaboración de expedientes técnicos para la formulación de declaratorias de los bienes patrimoniales, entre otras acciones.³⁸

De conformidad con datos proporcionados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA), al año de 2013 se han identificado 2,176,386 bienes culturales, de los cuales 90% (1,959,094) son bienes arqueológicos; 5.7% (123,338) históricos; 3.9% (83,979) artísticos, y 0.4% (9,975) paleontológicos (9,813) y subacuáticos (162). De la totalidad de bienes culturales identificados —es decir 2,176,386—, 25.7% (560,017) se ubicó en la Ciudad de México; 12.2% (264,697) en el estado de Jalisco, y 63.1% (1,351,672) en los 30 estados restantes.

³⁸ *Idem.*

Además, se tiene que del total de los bienes culturales identificados, se cuenta con el catálogo de 96.2% (2,094,676), mientras que se carece de información sobre las características, estado físico y autenticidad del 3.8% restante (81,710).³⁹

Parte de lo anterior se detalla en la tabla siguiente.

Tabla 2
Bienes culturales identificados por el gobierno federal
(número de bienes muebles e inmuebles)

	Bienes identificados por tipo de patrimonio				Total
	Paleontológico	Arqueológico	Histórico	Artístico	
Total	9,813	1,959,094	123,338	83,979	2,176,386
CDMX	6,582	466,309	18,609	68,355	560,017
Jalisco	649	252,066	8,446	3,536	264,697
Oaxaca	585	117,677	11,497	488	130,247
Michoacán	58	115,204	8,642	477	124,381
Edomex	71	101,232	4,857	517	106,677
Veracruz	29	102,634	488	494	103,645
Puebla	178	68,545	14,833	1,802	85,358
Chiapas	40	81,857	2,900	313	85,110
Coahuila	718	64,939	608	182	66,447
Guanajuato	0	53,500	2,179	736	56,415
Guerrero	0	52,125	2,319	38	54,482
Zacatecas	0	40,304	7,738	713	48,755
San Luis Potosí	39	42,516	4,721	328	47,604
Morelos	0	42,176	2,724	34	44,934
Sinaloa	0	42,889	307	335	43,531
Colima	0	42,756	229	29	43,014
Hidalgo	6	35,104	6,600	166	41,876
Chihuahua	0	33,908	694	226	34,828
Durango	0	32,134	1,004	53	33,191
Tamaulipas	23	31,905	282	767	32,977
Nayarit	1	30,944	301	132	31,378
Tlaxcala	0	18,728	10,879	33	29,640
Tabasco	0	25,737	33	154	25,924
Nuevo León	576	22,118	139	137	22,970
Querétaro	1	11,496	8,833	101	20,431
Yucatán	1	6,165	1,374	687	8,227
Aguascalientes	0	4,408	443	2,902	7,753
Campeche	0	6,335	190	18	6,543
Quintana Roo	0	5,232	226	0	5,458
Sonora	0	3,583	394	163	4,140
BCS	256	3,079	661	0	3,996
Baja California	0	1,489	188	63	1,740

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural”, *Evaluación 1204*, México, ASF, Cámara de Diputados, 2014.

Para identificar algunos datos esenciales de cada uno de los tipos de bienes culturales —paleontológicos, subacuáticos, arqueológicos, históricos, artísticos, cinematográficos y documentales—, es menester remitirse al texto *Evaluación de la*

³⁹ Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural”, *Evaluación 1204*, ASF, Cámara de Diputados, México, 2014.

política pública de preservación del patrimonio cultural, texto que, entre otras cosas, delimita la información pertinente al respecto:⁴⁰

a) *Bienes paleontológicos*, fueron reconocidos como parte del patrimonio cultural de la nación en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en 1986 y son competencia del INAH; las expediciones exploratorias para su identificación se comenzaron a realizar a partir de 2011.

b) Los *bienes subacuáticos* son competencia del INAH y se comenzaron a registrar desde 1979. Tales bienes subacuáticos han sido identificados en el Mar Caribe y en el Golfo de México y se encuentran resguardados en la Ciudad de México.

c) *Patrimonio arqueológico*. Los proyectos de exploración para la identificación de los bienes arqueológicos son competencia del INAH y se comenzaron a realizar a partir de 1939. Al año 2013 el INAH ha catalogado 1,959,094 bienes arqueológicos identificados en las 32 entidades federativas, de los cuales 97.6% (1,912,799) fueron bienes muebles, y 2.4% (46,295) inmuebles. El 23.8% (466,309) de los bienes arqueológicos se ubicó en la Ciudad de México; 12.9% (252,066) en Jalisco y 63.3% (1,240,719) en los 30 estados restantes.

d) *Patrimonio histórico*. Los proyectos para la identificación de los bienes históricos son competencia del INAH y se comenzaron a realizar a partir de 1939. El INAH ha identificado y catalogado 47,551 bienes históricos, de los cuales 76.9% (36,549) son muebles y 23.1% (11,002) inmuebles. El 77.9% (37,040) de los bienes históricos identificados se encuentran en seis estados (Ciudad de México, Querétaro, Zacatecas, Puebla, Michoacán e Hidalgo), y 22.1% (10,511) en los 26 estados restantes. Cabe decir que desde 1997 existe otro catálogo con alcances similares elaborado por el entonces Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta).

e) *Patrimonio artístico*. Un total de 83,979 bienes correspondientes a este tipo de patrimonio ha sido registrado por el INBA. De ese total, 75.2% (63,172) son bienes muebles, y 24.8% (20,807) son inmuebles. El 81.4% (68,355) de los bienes se ubicó en la Ciudad de México y 18.6% (15,624) en los 29 estados restantes. Del total de bienes con valor estético relevante identificados en 2013, dicho instituto ha catalogado sólo 27.4% (23,025) y carece de información sobre las características, estado físico y autenticidad del 72.6% (60,954) restante.

f) *Patrimonio cinematográfico*. A partir de su creación, en 1974 la Cineteca Nacional comenzó a recopilar y resguardar las películas y los negativos del patrimonio cinematográfico, así como otros objetos relacionados; sin embargo, el 24 de marzo de

⁴⁰ *Idem*.

1982 un incendio destruyó sus instalaciones. El acervo integrado por 6,506 películas y negativos; 9,278 libros y revistas, y 2,300 guiones, también se consumieron entre las llamas. Para 2013 el archivo de la Cineteca Nacional asciendía a 478,120 materiales, de los cuales 91.4% eran de su propiedad y el 8.6% restante ingresó mediante contrato de depósito en custodia y, por tanto, no son de su propiedad.

g) *Patrimonio documental.* Desde 2010 el Archivo General de la Nación ha implementado un sistema informático denominado “Registro, administración, normalización y digitalización de archivos”, con el objetivo de sistematizar la información del patrimonio documental bajo su resguardo, que se estima está integrada por más de tres millones de registros; sin embargo, a diciembre de 2014 se desconocía el número de bienes identificados del patrimonio documental que se encontraba bajo su resguardo.

En cuanto a la protección del patrimonio cultural, material detallado en los incisos anteriores (bienes paleontológicos, subacuáticos, arqueológicos, históricos, artísticos, cinematográficos y documentales), dicha protección en primer término hace necesaria su identificación con el propósito de seleccionar los que reúnen los criterios legales para su inscripción en los registros públicos respectivos.

Una descripción más detallada de lo anterior puede revisarse en el Anexo 2, el cual incluye la totalidad de los elementos de naturaleza cultural reconocidos por el Estado mexicano.

La Auditoría Superior de la Federación ha detallado que de los 2,176,386 bienes culturales identificados en el país en 2013, el gobierno federal ha efectuado la catalogación de 12.7% (276,264), careciendo de la información necesaria (títulos de adquisición, transmisión, modificación, gravamen o extinción de dominio) de 87.3% de tales bienes (1,900,122), información que es indispensable en la prevención de riesgos para su salvaguardia, tráfico ilícito o falsificación.

Tabla 3
Bienes culturales identificados, catalogados y registrados
(número de bienes culturales y porcentajes)

Tipo de patrimonio	Número de bienes			Cobertura (%)	
	Identificados	Registrados	Catalogados	4= (3/1) x 100	5=(3/2) x 100
Total	2,176,386	2,115,432	276,264	12.7	13.1
Paleontológico	9,813	9,813	9,813	100.0	100.0
Subacuático	162	162	162	100.0	100.0
Arqueológico	1,959,094	1,959,094	241,241	12.3	12.3
Histórico	123,338	123,338	25,048	20.3	20.3
Monumentos históricos	47,551	47,551	25,048	52.7	52.7
Bienes históricos de propiedad federal	75,297	75,297	n.d.	n.a.	n.a.
Estaciones ferroviarias con	490	490	n.d.	n.a.	n.a.

valor histórico					
Artístico	83,979	23,025	0	0.0	0.0
Documental	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la política pública de preservación del patrimonio cultural”, *Evaluación 1204*, México, ASF, Cámara de Diputados, 2014.

En cuanto al tráfico ilícito de bienes culturales de nuestro país y su eventual recuperación, es indispensable hacer mención de la existencia de las denominadas “Bases de coordinación para procurar la recuperación de monumentos arqueológicos, monumentos históricos, monumentos artísticos y vestigios o restos fósiles ilícitamente sustraídos del territorio nacional”, las cuales fueron adoptadas en el año de 2011.

Tales bases definen el marco para la coordinación entre la Procuraduría General de la República (PGR, hoy Fiscalía General de la República, FGR), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el INAH y el INBA, en el ámbito de sus respectivas competencias. Es de mencionar que tales bases representan el marco de actuación en el cual se inscribe la participación de las mencionadas entidades en la recuperación de nuestro patrimonio objeto de eventual tráfico ilícito.

Según la información disponible en el documento denominado “Evaluación de la política pública de preservación del patrimonio cultural” al que se ha hecho mención anteriormente, se sabe que la incidencia de los delitos relacionados con monumentos paleontológicos, arqueológicos, históricos y artísticos, se presenta principalmente en 10 entidades federativas: la Ciudad de México, el Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, y que como herramienta para el combate de tales ilícitos se cuenta con el “Catálogo de Bienes Muebles Robados y/o Extraviados”, el cual está elaborado con fotografías de las obras culturales con denuncia de robo, sus dimensiones y características particulares de su deterioro físico; la información sobre el tipo de representación y los materiales de manufactura, y el lugar y la fecha de la sustracción.⁴¹

Al respecto, es de mencionar que la propia Secretaría de Relaciones Exteriores ha señalado respecto a los bienes culturales sustraídos ilícitamente del territorio nacional o que circulan en el mercado internacional de antigüedades, que gran parte de ellos son bienes arqueológicos que fueron descubiertos como producto de excavaciones clandestinas, razón por la cual se desconoce por completo su origen y

⁴¹ La entonces PGR —hoy FGR— ha señalado que dicho catálogo no es adecuado ni suficiente, ya que la mayor parte de los bienes inscritos, especialmente los arqueológicos, carecen de fotografías a color, lo cual dificulta o imposibilita su localización. Véase: ASF, “Evaluación de...”, *op. cit.*

se carece de información técnica o fotográfica sobre tales bienes, situación que imposibilita su registro o su reclamo por la vía diplomática.⁴²

Al respecto, los datos de la Tabla 4 permiten identificar el número de bienes culturales sustraídos ilícitamente en el país en el periodo de revisión efectuado por la ASF, así como la clasificación de tales bienes como culturales o arqueológicos, además se incluye el número de piezas que fueron recuperadas por cada una de las autoridades descritas y su clasificación.

Tabla 4
Recuperación de bienes culturales durante 2013

Institución	Averiguaciones previas iniciadas	Bienes culturales sustraídos ilícitamente	Clasificación de los bienes sustraído ilícitamente	Bienes culturales recuperados	Clasificación de los bienes recuperados
PGR	805	540	Histórico (540)	312	Arqueológico (288) Histórico (24)
SRE	n.d.	n.a.	n.a.	n.d.	n.a.
INAH	42	835	Arqueológico (825) Histórico (10)	6,748	Arqueológico (6,544) Histórico (204)
INBA	0	0	n.a.	0	n.a.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural”, *Evaluación 1204*, México, ASF, Cámara de Diputados, 2014.

Una de las conclusiones que la Auditoría Superior de la Federación ha destacado sobre el contexto que prevalece en el país en torno al tema del tráfico ilícito del patrimonio cultural, es que —en la perspectiva de la ASF— las denominadas “Bases de coordinación” aludidas no son un instrumento legal suficiente para garantizar la adecuada coordinación entre las dependencias involucradas en el rubro (es decir, la SRE, el INAH, el INBA y la PGR, hoy Fiscalía General de la República FGR), ya que dichas instancias no han contado con sistemas de registro, control y seguimiento únicos y homogéneos sobre la información de las recuperaciones y denuncias de robo, y tampoco intercambiaron información al respecto.

Junto con lo anterior, la ASF concluye acerca del tema que nos ocupa, señalando que las dependencias mencionadas anteriormente incluso desconocen el número y el tipo de los bienes culturales que han sido sustraídos ilícitamente de nuestro país y que lo mismo sucede en lo que se refiere a los bienes recuperados y que por tales causas las propias autoridades federales no cuentan con información fidedigna acerca de los bienes del patrimonio cultural robado en México, y como colofón que no todos los bienes culturales cuya sustracción ilícita ha sido denunciada ante las autoridades van a ser recuperados debido a que las indagatorias respectivas

⁴² Secretaría de Relaciones Exteriores, información proporcionada con el oficio núm. CJA-07808 EXP.: 43990-8 del 17 de diciembre de 2014, citado en: ASF, “Evaluación de la Política Pública...”, *op. cit.*

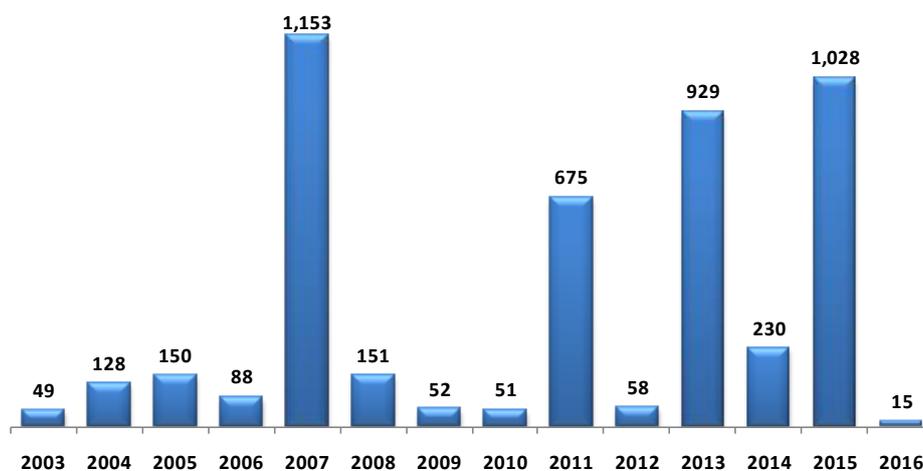
carecen incluso de fotografías e información técnica necesaria para su localización, reclamo y posible repatriación.⁴³

Aunado a lo anterior, son de señalar las investigaciones periodísticas efectuadas al respecto, mismas que permiten confirmar la innegable gravedad del fenómeno del robo y del tráfico ilícito de bienes culturales en nuestro país.

Al respecto, se ha señalado que el tráfico del patrimonio cultural en México es una actividad que involucra una red que vincula desde anticuarios y políticos en Buenos Aires, hasta narcos en Guatemala, pasando por coleccionistas bajo sospecha en México y diplomáticos en Costa Rica y Perú. Asimismo, se ha llegado a estimar que nueve de cada 10 bienes culturales (piezas arqueológicas, objetos litúrgicos y arte religioso) que han sido reportados como robados en México nunca han sido recuperados y que entre los años 2003 y julio de 2016 ascendió a 4,757 bienes objeto de saqueo o tráfico ilícito.⁴⁴

Los datos de la Gráfica 2 desglosan de forma anual los datos anteriores.

Gráfica 2
Número de bienes culturales robados en México 2003-2016



Tania L. Montalvo y Arturo Daen, “Sólo se recupera 1 de cada 100 bienes culturales robados en México”, en *Animal Político*, 17 de octubre de 2016.

Según los datos del INAH y de la entonces PGR (hoy FGR) divulgados por el sitio web *Animal Político*, en los 13 años que median entre 2003 a 2016, el INAH acumuló una lista de 4,757 objetos arqueológicos o históricos con reporte de robo en México, pero la entonces PGR sólo tuvo datos de 67 obras recuperadas en ese lapso

⁴³ Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de...”, *op. cit.*

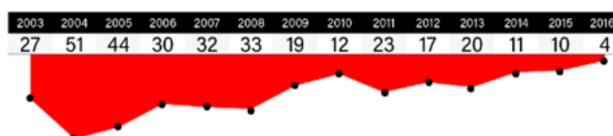
⁴⁴Tania L. Montalvo y Arturo Daen, “Sólo se recupera 1 de cada 100 bienes culturales robados en México”, en *Animal Político*, 17 de octubre de 2016.

y restituidas a su lugar de origen, lo cual indica una capacidad de recuperación de apenas 1.4 por ciento.

Además, en el mismo periodo anotado, el INAH dio cuenta de al menos 333 casos distintos de robo, reportados ante la instancia ministerial federal; sin embargo, en dicho lapso la PGR sólo tuvo registro de 62 averiguaciones previas levantadas con motivo de tales hurtos —mismas que fueran reportados tanto por el INAH como por el Instituto Nacional de Bellas Artes—, lo cual implica que la mayoría de los delitos contra el patrimonio cultural mexicano ni siquiera llega a ser investigado.

Para ilustrar lo anterior, se ha destacado lo acontecido en 2014, año en que el INAH registró 11 hechos distintos, en los cuales se robaron un total de 230 bienes culturales (223 piezas arqueológicas y 7 históricas); sin embargo, en ese año la hoy Fiscalía General de la República no inició ninguna averiguación previa por dicho motivo en ese periodo.⁴⁵

Gráfica 3
Número de robos de bienes culturales reportados en México 2003-2016



¿Y qué ha investigado la PGR?

Aunque hay 333 robos, sólo se abrieron 62 investigaciones desde el 2003. Se reportan 67 piezas recuperadas en 13 años.

El 72% de las averiguaciones se iniciaron en 5 estados:



Fuente: Tania L. Montalvo y Arturo Daen, “Sólo se recupera...”, *op. cit.*

La investigación periodística denominada “Sólo se recupera 1 de cada 100 bienes culturales robados en México”, registra que del total de piezas que el INAH reportó como robadas y que entre 2003 y 2016 no fueron recuperadas, 827 de ellas (es decir 17.3%) son piezas históricas y obras de arte sacro y que de los bienes culturales que se lograron recuperar en el referido periodo la mayoría fueron piezas arqueológicas mexicanas incautadas en 10 ciudades estadounidenses como Dallas, Houston, Mc Allen, El Paso, Laredo y San Antonio, en el estado de Texas; Los Ángeles y San Francisco en California; Miami en Florida; y Albuquerque en Nuevo México. También en localidades no especificadas de Seattle, Kansas City, Boston, Brownsville y Carolina del Norte, además de las que se tienen localizadas en Italia, España, Bélgica y Alemania.⁴⁶

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ Uno de los obstáculos más serios en el combate al tráfico ilícito de bienes culturales en México ha sido la falta de información actualizada y sistematizada de un catálogo de tales bienes. Véase Montalvo y Daen, “Sólo se recupera 1 de cada 100...”, *op. cit.*

La gravedad del fenómeno descrito se acentúa al saber que únicamente entre 2008 y 2016 las principales casas de subastas de Europa y Estados Unidos pusieron a la venta más de 7 mil objetos del patrimonio arqueológico de México, Perú y otras naciones de América Latina, y que países como Costa Rica y Guatemala detectaron la venta de sus reliquias históricas en más de 60 subastas de bienes históricos (una treintena en cada caso). Así, se ha estimado en casi 5 mil los bienes culturales que a 2016 fueron objeto de búsqueda por la INTERPOL por haber sido denunciados oficialmente como robados, aunque la cifra es mucho mayor si se considera la cantidad de piezas latinoamericanas vendidas periódicamente a coleccionistas de las principales metrópolis en el mundo de forma clandestina o *aparentemente legal*.⁴⁷

Con relación a lo anterior, la INTERPOL ha dado a conocer recientemente (mayo de 2020) diversas acciones de carácter internacional en el combate a este ilícito —acciones que tuvieron el respaldo de los gobiernos de Afganistán, Argentina, Chile, Colombia, República Checa, Italia, Letonia, Rumania y España—, dichas acciones dieron lugar a la detención de un centenar de traficantes de obras de arte y antigüedades, así como la recuperación de cerca de 19,000 objetos (bienes arqueológicos, piezas de cerámica, armas históricas, cuadros y fósiles, entre otros artículos) y la apertura de al menos 300 investigaciones. Tal operación se suma a otra efectuada por dicha organización en 2016, que propició la investigación de más de 48 mil personas, el embargo de 29 mil vehículos y 50 buques, así como el decomiso de casi 4 mil obras artísticas y culturales.⁴⁸

Al respecto, el *International Council o Museums* (ICOM) ha elaborado un catálogo de bienes culturales de México y Centroamérica en peligro de ser objeto de exportación ilegal, ese catálogo denominado “Lista Roja de Bienes Culturales en Peligro” describe varias categorías de objetos que pueden ser materia de compraventa ilícita en el mercado de antigüedades, ya que por su origen se les considera objeto de saqueo o expolio y ameritan especial atención. El listado incluye un centenar de artículos de excepcional belleza artística y notable valor histórico respecto de los cuales la organización aludida hace un exhorto a los museos, casas de subastas, comerciantes de arte, y coleccionistas, para que no los adquieran, invitándolos a que

⁴⁷ David Hidalgo, “Memoria robada: las historias ocultas del saqueo cultural de América Latina”, en *Ojo Público*, 17 de octubre de 2016, Lima, Perú.

⁴⁸ INTERPOL, “Acción internacional contra el tráfico de bienes culturales: 101 detenidos y 19,000 objetos recuperados”, *Boletín de prensa*, 6 de mayo de 2020.

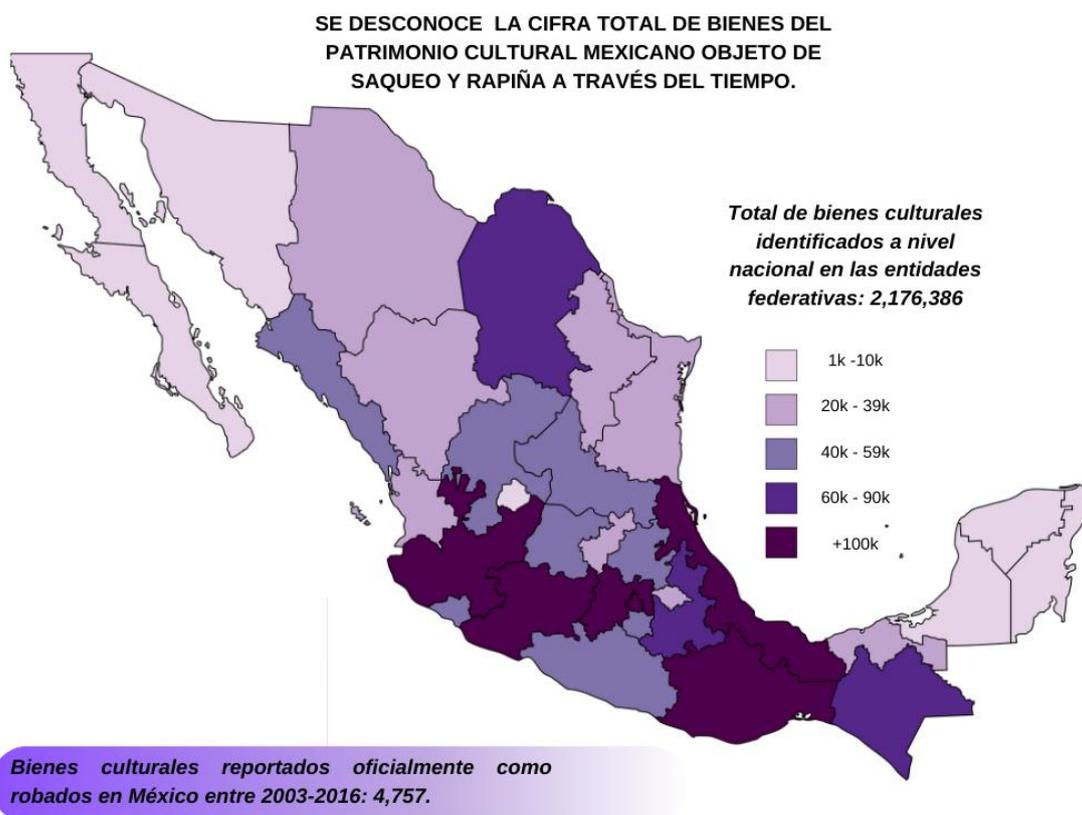
denuncien su presencia ante las representaciones diplomáticas de cada país, a las autoridades policíacas locales y a la INTERPOL.⁴⁹

El Mapa 3 permite identificar parte del escenario prevaleciente en torno al patrimonio cultural mexicano. En la ilustración aparecen datos de los bienes que han sido objeto de clasificación y registro oficial en las entidades federativas, así como la cantidad de bienes culturales que han sido materia de hurto y rapiña.

Debe tenerse presente que existe una importante discrepancia de información numérica sobre el tema y que las estadísticas oficiales al respecto difieren entre sí, al igual que los datos dados a conocer por las investigaciones periodísticas que se han efectuado recientemente.

No obstante lo anterior, existe coincidencia entre los estudiosos del tema, que este fenómeno es muy grave y que las denominadas *cifras negras* del delito de hurto de bienes patrimoniales y culturales en México nunca se podrán conocer en su real dimensión.

Mapa 3
Sobre el registro y diáspora de los bienes culturales en México



⁴⁹ El Consejo Internacional de Museos es la principal organización internacional de museos con más de 27,000 miembros en 151 países.

Fuente: Elaboración con datos de la Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública...”, *op. cit.* y con información de las diferentes fuentes visibles en este documento. Diseño Sofía Isabel González González.

Se calcula que a nivel internacional el comercio ilícito de bienes culturales genera miles de millones de dólares en ingresos ilícitos cada año, pero en algunos casos —cuando son obras de arte muy conocidas o registradas adecuadamente— son extremadamente difíciles de vender una vez que son robados. De ahí que los traficantes en el mercado negro de bienes culturales prefieran el robo de piezas arqueológicas o artísticas menos conocidas o sin registro oficial, que tendrán menor valor pero que atraerán mucho menos escrutinio mediático. Obviamente, los bienes arqueológicos producto de excavaciones clandestinas nunca fueron objeto de registro oficial y pocas piezas de arte religioso o antigüedades históricas forman parte de un catálogo detallado con registro fotográfico que permita su identificación en caso de robo, lo que hace prácticamente imposible su recuperación o repatriación, aunque se tenga un elevado grado de certeza de que fueron obtenidos mediante el hurto o el saqueo.

Los especialistas del tema destacan que el tráfico ilícito de bienes culturales es el mecanismo ideal para la obtención de lucros indebidos. Es decir: *a)* su precio está sujeto a una valoración subjetiva; *b)* el bien puede fungir como medio de pago o dejarse en garantía; *c)* el mercado de bienes culturales no está regulado; *d)* las características de los bienes permiten su fácil almacenamiento y traslado; *e)* existe una notable opacidad en los mercados de arte y en el comercio de antigüedades.

Así las cosas, se ha reiterado que el sistema financiero prevaleciente permite a los delincuentes comprar bienes culturales lícitos e ilícitos de forma anónima y utilizar la facturación comercial fraudulenta, tanto para evadir impuestos como para blanquear dinero e incluso para obtener financiamiento para el terrorismo.⁵⁰

En cuanto al tema del tráfico ilícito de estos bienes en nuestro país, es de tener en cuenta que las organizaciones criminales se han ido sectorizando, asumiendo el control de rutas, de zonas y de actividades por región y que tales organizaciones han aglutinado el control delictivo de la delincuencia local, potenciando la diversificación de delitos como extorsión, secuestro, homicidio, contrabando, trata de personas, piratería comercial, robo de hidrocarburos, el tráfico de migrantes, de órganos y de joyas, así como el tráfico de obras de arte y el saqueo y venta de piezas arqueológicas, armas y

⁵⁰ Global Financial Integrity, “Transnational Crime and the Developing World”, Estados Unidos, 2017.

de flora y fauna, entre otros. Así, tales ilícitos se han convertido en una amenaza a la seguridad del Estado mexicano y son una actividad detonante del lavado de dinero.⁵¹

De acuerdo con la *1a Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México*, se ha estimado que una de las actividades que puede estar más directamente relacionada con el ilícito del lavado de dinero en el país es el comercio de obras de arte, actividad que es considerada por la Secretaría de Gobernación y por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como de *riesgo medio* en el catálogo de actividades relacionadas con el lavado de dinero en México. Lo anterior se aprecia en la Tabla 5.

Tabla 5
Actividades con riesgo de ser asociadas al lavado de dinero en México

Sector	Riesgo Final
Compra y Venta de Vehículos	Riesgo ALTO
Mutuo, Préstamo o Crédito	
Transmisión de Derechos Sobre Inmuebles	
Juegos y Sorteos	Riesgo MEDIO
Tarjetas de Servicio y Crédito	
Metales, Piedras, Joyas y Relojes	
Obras de Arte	Riesgo BAJO-MEDIO
Fe Pública	
Arrendamiento de Inmuebles	
Tarjetas Prepagadas	
Traslado y Custodia de Valores	
Recepción de Donativos	
Servicios Profesionales	
Tarjetas de Devolución y Recompensas	
Servicios de Blindaje	

Fuente: Secretaría de Gobernación y SHCP, “1a Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México”, México, SHCP, 2016.

Es de tener presente que al igual que lo que sucede en otros ámbitos, el comercio de arte y de bienes culturales ha sido utilizado por las organizaciones delincuenciales para el lavado de dinero y que las conexiones forjadas entre los traficantes de arte y de bienes culturales no necesariamente están sustentadas sólo en beneficios monetarios inmediatos, ya que los objetos de arte son una de las clases de bienes que, debido a su valor, se prestan para ser utilizados con fines de blanqueo de dinero. Así, los especialistas del tema han aseverado que en vista de la relativa facilidad con que se blanquean fondos ilícitos a través del mercado de arte y de las

⁵¹ Secretaría de Gobernación, “1a Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo en México”, México, Segob, 2016.

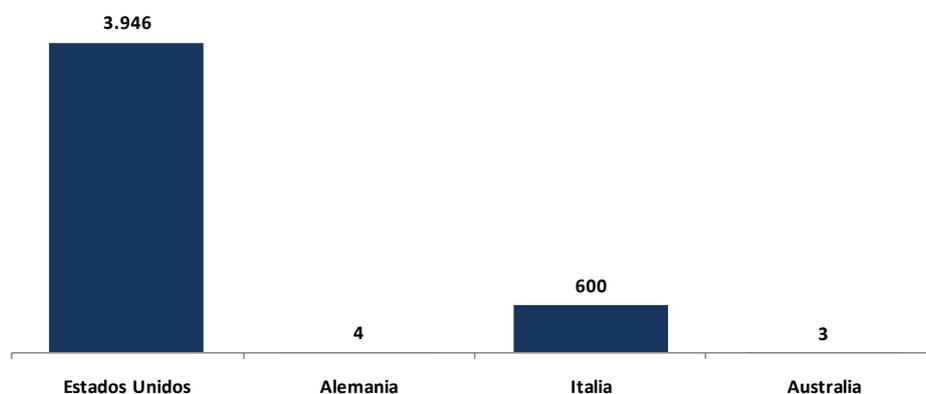
casas de subastas, ello ha contribuido al aumento espectacular del valor de los bienes culturales en los últimos años.⁵²

Como parte de las acciones de la actual Administración Pública Federal, la Secretaría de Cultura, a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), ha llevado a cabo diversas acciones encaminadas a la prevención y combate del saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, logrando en 2019 la recuperación de poco más de 4,550 piezas arqueológicas e históricas decomisadas en el extranjero.

Entre los objetos sustraídos ilegalmente del país y recuperados en 2019, casi 4 mil provienen de Estados Unidos (hachuelas metálicas, figurillas teotihuacanas y estelas de la cultura maya, entre otros bienes culturales); cerca de 600 ex-votos religiosos de entre los siglos XVIII al XX y figuras de la cultura zapoteca recuperados en Italia, así como otros bienes reintegrados al país provienen de Alemania y Australia (piezas arqueológicas de las culturas del Golfo, Oaxaca y Campeche).

Parte de lo anterior, se muestra en la Gráfica 4.

Gráfica 4
Piezas históricas y arqueológicas que salieron ilícitamente de nuestro país y que fueron repatriadas desde diversas naciones durante 2019



Fuente: Secretaría de Cultura, “La Secretaría de Cultura y el INAH trabajan para combatir el tráfico ilícito de patrimonio cultural”, *Boletín de prensa*, México, Secretaría de Cultura, 13 de febrero de 2020.

Rasgos del marco legal vigente, propuestas y trabajo legislativo

Las disposiciones constitucionales y el marco legal aplicable para garantizar la adecuada salvaguarda del patrimonio cultural de nuestro país han situado a la

⁵² Martin de Sanctis, “Money Laundering Through Art: A Criminal Justice Perspective”, *Springer International Publishing*, Suiza, 2013.

preservación de ese patrimonio como un asunto de interés nacional encaminado a proteger, conservar, investigar y difundir el legado cultural de la nación.

En ese contexto, la legislación aplicable establece un régimen de protección de los bienes considerados patrimonio cultural por disposición de la ley, haciéndolos propiedad de la nación, inalienables e imprescriptibles; y en el caso de los bienes artísticos e históricos, los sujeta a modalidades de uso, conservación y traslado de dominio, con el propósito de garantizar su salvaguarda, independientemente de si se trata de bienes públicos o de propiedad particular.⁵³

En la revisión legislativa del tema de los bienes culturales, las cámaras del Congreso de la Unión han considerado que su naturaleza jurídica resume un debate histórico e ideológico por mantener libres del comercio y del saqueo dichos bienes, así como evitar la destrucción de los inmuebles arqueológicos, históricos o artísticos, amenazados por el desarrollo urbano y los intereses inmobiliarios y comerciales, creando las bases de una política de Estado sustentada en el interés social y el orden público, privilegiando la acción gubernamental en la defensa de los elementos que se consideran expresión de la historia, identidad e idiosincrasia de nuestro país.⁵⁴

Las disposiciones aplicables en materia de sanciones al tráfico ilícito de bienes culturales en el país se encuentran detalladas en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*, norma legal que en 2014 fue materia de diversas modificaciones encaminadas a incrementar las penalidades aplicables a los infractores en dicho rubro.

Así, el dictamen de las *Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Cultura y Cinematografía* de la Cámara de Diputados —emitido en abril de 2014— incluye un proyecto de reforma a los artículos 47 a 55 de la normatividad anotada, al tiempo que establece una serie de valoraciones acerca de las penalidades que ameritan las conductas que atenten contra la conservación y resguardo de nuestro patrimonio cultural.

Dicha reforma esgrime el argumento de que cuando se promulgó la legislación aplicable (1972), en el país había una situación económica diferente y la incidencia delictiva era menor, aseverando además que el saqueo y el tráfico ilegal de bienes culturales se ha incrementado de forma considerable, afectando especialmente a

⁵³ Minuta de la Cámara de Senadores sobre la iniciativa que reforma los artículos 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55; y adiciona el artículo 53 Bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, 24 de abril de 2014.

⁵⁴ *Idem*.

piezas arqueológicas e históricas y registrándose inclusive ataques deliberados a monumentos dentro de las propias zonas arqueológicas.⁵⁵

El argumento central para efectuar las reformas aludidas fue para tratar de desincentivar a las personas que de manera profesional realizan tales actividades (delincuentes comunes hasta bandas que operan de forma coordinada o exploradores especializados que concurren a los sitios arqueológicos e históricos, así como personas que fomentan el coleccionismo y cuyos ingresos son muy elevados por estar al final de la cadena delictiva), asumiendo que tales personas seleccionan, sustraen y comercializan ilícitamente —en México o en el extranjero— bienes arqueológicos, históricos o artísticos de propiedad pública o privada.

Por tanto, las reformas anotadas han estado vigentes desde 2014, pero existen expresiones de académicos y especialistas que —aún antes de promulgarse las reformas aludidas— han señalado la necesidad de efectuar una revisión legislativa integral del tema, que no necesariamente aborde sólo el aspecto punitivo del tráfico ilícito de bienes culturales, sino que de una manera más amplia encuentre soluciones a un fenómeno que recurrentemente lleva a cabo acciones de saqueo y despojo de nuestros bienes culturales.

Respondiendo a esas expresiones, durante el lapso comprendido entre las legislaturas LVIII a la LXIV, se han presentado un número significativo de iniciativas —al menos 13 propuestas de reforma constitucional y cerca de un centenar de propuestas a la normatividad secundaria—, las cuales buscan reformar, adicionar o derogar las disposiciones legales vinculadas al tema del resguardo del patrimonio cultural en nuestro país.

Representantes populares de todas las filiaciones políticas han promovido en los últimos años dichas iniciativas con el fin de modificar las normas legales señaladas. Las propuestas de reforma constitucional y las iniciativas que buscan cambiar las leyes secundarias correlativas han sido promovidas por los integrantes del Congreso de la Unión y por diversas legislaturas estatales y persiguen la modificación del marco legal en un tema que recurrentemente es señalado como acreedor de cambios que permitan el adecuado resguardo de nuestro patrimonio cultural e impidan el tráfico ilícito de los bienes que lo conforman.

⁵⁵ Dictamen de las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Cultura y Cinematografía, con proyecto de decreto que reforma los artículos 47 a 55 y adiciona el 53 Bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, en materia de sanciones, *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados, año XVII, núm. 4011-III, 29 de abril de 2014.

En esa tesitura, los grupos parlamentarios, o los legisladores en lo individual, han presentado iniciativas para modificar diversas leyes. Varias de las iniciativas presentadas buscan: a) efectuar reformas constitucionales en ese rubro; b) promulgar una normatividad completa sobre el tema; c) adecuar aspectos específicos sobre el resguardo al patrimonio cultural contenidos en diversas disposiciones legales.

En primer término, las iniciativas de reforma constitucional referentes al resguardo de nuestro patrimonio cultural plantean cambios a diversos artículos del Pacto Federal, como los numerales 2º, 3º fracciones V y IX, 4º, 116 fracciones X y 73, entre otros. Tales propuestas abordan aspectos que van desde asignaciones presupuestales, reforma a las atribuciones de las dependencias del sector, hasta la participación de la sociedad en el resguardo de los bienes culturales o la modificación de las políticas públicas sobre protección de bienes patrimoniales, entre otros aspectos.

Igualmente, diputados y senadores han interpuesto propuestas legislativas que incluyen una nueva “Ley General de Cultura” o proyectos de nuevas leyes en el rubro, como los proyectos de una “Ley General del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación”, de una “Ley General de Protección al Patrimonio Cultural Inmaterial y Material de la Nación”; de una “Ley de Coordinación sobre el Patrimonio Cultural Inmaterial”; o de una “Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de México”.

Junto con esas propuestas, se han presentado ante las cámaras del Congreso proyectos de reforma a las diversas leyes que —directa o indirectamente— puedan estar relacionadas con el tema del resguardo del patrimonio cultural nacional, como la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Ley General de Educación, la Ley Federal de Derechos, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley General de Turismo, la Ley del Impuesto sobre la Renta y el Código Penal Federal, entre otras disposiciones.

El Anexo 3 muestra las iniciativas de reforma constitucional encaminadas a modificar el Pacto Federal en materia de patrimonio cultural y su resguardo, mientras que el Anexo 4 permite identificar las diferentes propuestas de reforma a la normatividad secundaria, considerando en ambos anexos la denominación de cada propuesta, su objetivo y su origen, así como el estatus legislativo de cada iniciativa interpuesta en el rubro, desde la LVIII Legislatura hasta la actual.

Una vez planteadas las diferentes propuestas de carácter legislativo que se han formulado en los últimos años en las cámaras del Congreso de la Unión, es menester referirnos también a las propuestas que los especialistas del tema han planteado para afrontar el fenómeno del tráfico ilícito de bienes culturales.

Con respecto a lo anterior, destacan los planteamientos que desde la perspectiva académica o de acuerdo con investigadores de organismos especializados en temas culturales se consideran necesarios para implementar a manera de acciones de política pública en el ámbito nacional o acciones de concertación internacional que permitan afrontar adecuadamente el tráfico ilícito de bienes culturales.

Diversas son las propuestas que se han formulado sobre el tema, destacando su similitud en cuanto a su naturaleza y alcances, y coincidiendo en la necesidad de contar con inventarios actualizados y minuciosos de los bienes culturales —tanto de propiedad pública como privada—, así como listados precisos de sitios arqueológicos que describan los objetos culturales que sean particularmente vulnerables a la destrucción, el robo y la exportación ilícita, así como alentar la inclusión del análisis y debate del tema en cuestión en las reuniones internacionales de carácter cultural llevadas a cabo periódicamente.

Otro elemento recurrente en la revisión del tema es la propuesta de creación de instancias policiales especializadas responsables del combate de tales ilícitos que logren coordinarse con las organizaciones regionales e internacionales correspondientes. Así, es considerada como vital la capacitación de las policías y de los funcionarios involucrados —encargados de las bases de datos, la comunicación, el control aduanero, la supervisión física de los sitios y acervos culturales, entre otras actividades—, tanto en el ámbito nacional como subregional, todo ello mediante la participación de las organizaciones y las fuerzas policiales especializadas de diversas latitudes. Junto con lo anterior, se destaca la necesidad de compartir la información existente con las instancias regionales e internacionales pertinentes (por ejemplo, la UNESCO, el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado UNIDROIT, la INTERPOL, la Organización Mundial de Aduanas OMA y el Consejo Internacional de Museos ICOM, entre otras organizaciones).⁵⁶

De la mano de lo anterior, la investigación denominada *Prevención del tráfico ilícito del patrimonio, recomendaciones para el Caribe*, divulgado por la UNESCO, es conveniente que los gobiernos nacionales lleven a cabo la creación de bases de datos de los objetos culturales robados, así como aumentar la difusión, consulta y

⁵⁶ Tatiana Villegas, “Prevención del tráfico ilícito del patrimonio. Recomendaciones para el Caribe”, Oficina Regional de Cultura de la UNESCO para América Latina y el Caribe, UNESCO, 2013.

transmisión de esa información a la base de datos de la INTERPOL, así como lograr la participación mediática —tradicional y de la web— en la difusión de información sobre el patrimonio amenazado o en peligro. De forma paralela, se cree que resultaría necesaria la sensibilización de los actores políticos miembros de los congresos nacionales sobre la necesidad de luchar contra el comercio ilícito de bienes culturales, con el propósito de incidir en la presentación de iniciativas de carácter legislativo en materia de protección, gestión y promoción del patrimonio cultural que enfatice los siguientes aspectos: la definición de los *objetos culturales*; la propiedad y transferencia de propiedad de objetos culturales; la creación de inventarios; la prevención del robo de objetos culturales y la lucha contra este fenómeno; el control del comercio cibernético de ese tipo de bienes; el control de los certificados de exportación y los controles aduaneros; los procedimientos de restitución del patrimonio histórico y cultural a sus naciones de origen; la creación de servicios especializados de protección del patrimonio cultural; sanciones administrativas y penales. Lo anterior implementando de forma simultánea campañas de información y sensibilización social para prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales que permitan desincentivar dicha práctica.⁵⁷

De acuerdo con el texto aludido, es preciso negociar y concluir acuerdos bilaterales de protección recíproca y restitución de bienes culturales robados o exportados ilícitamente, al tiempo que se garantice la aplicación efectiva de los convenios internacionales existentes en esta esfera. Tal propósito con el fin de mejorar los instrumentos jurídicos y reglamentarios requeridos en la prevención del tráfico ilícito de bienes culturales, al tiempo que se busca la correcta aplicación de los convenios internacionales sobre el tema.

Comentarios finales

Los bienes artísticos y culturales generados en la civilización humana como resultado de su desarrollo histórico se han convertido en un objetivo mercantil en la medida que se incrementa su valor monetario y conforme es detectada la manera de apoderarse de ellos ante la inexistencia de condiciones para su resguardo o al existir conflictos armados, inestabilidad política o desinterés de las autoridades establecidas en garantizar el cuidado de su patrimonio histórico y cultural.

Igualmente, si las condiciones sociales prevalecientes en una zona con vestigios culturales o históricos no favorecen la participación de la ciudadanía en la

⁵⁷ *Idem.*

preservación de dichos bienes, será inminente la degradación y el saqueo de las obras culturales heredadas por nuestros antepasados. Lo anterior es un elemento central en la defensa y cuidado de tales bienes y por desgracia es un aspecto que se ha soslayado o que se encuentra en una fase embrionaria en el diseño de las políticas públicas contemporáneas.

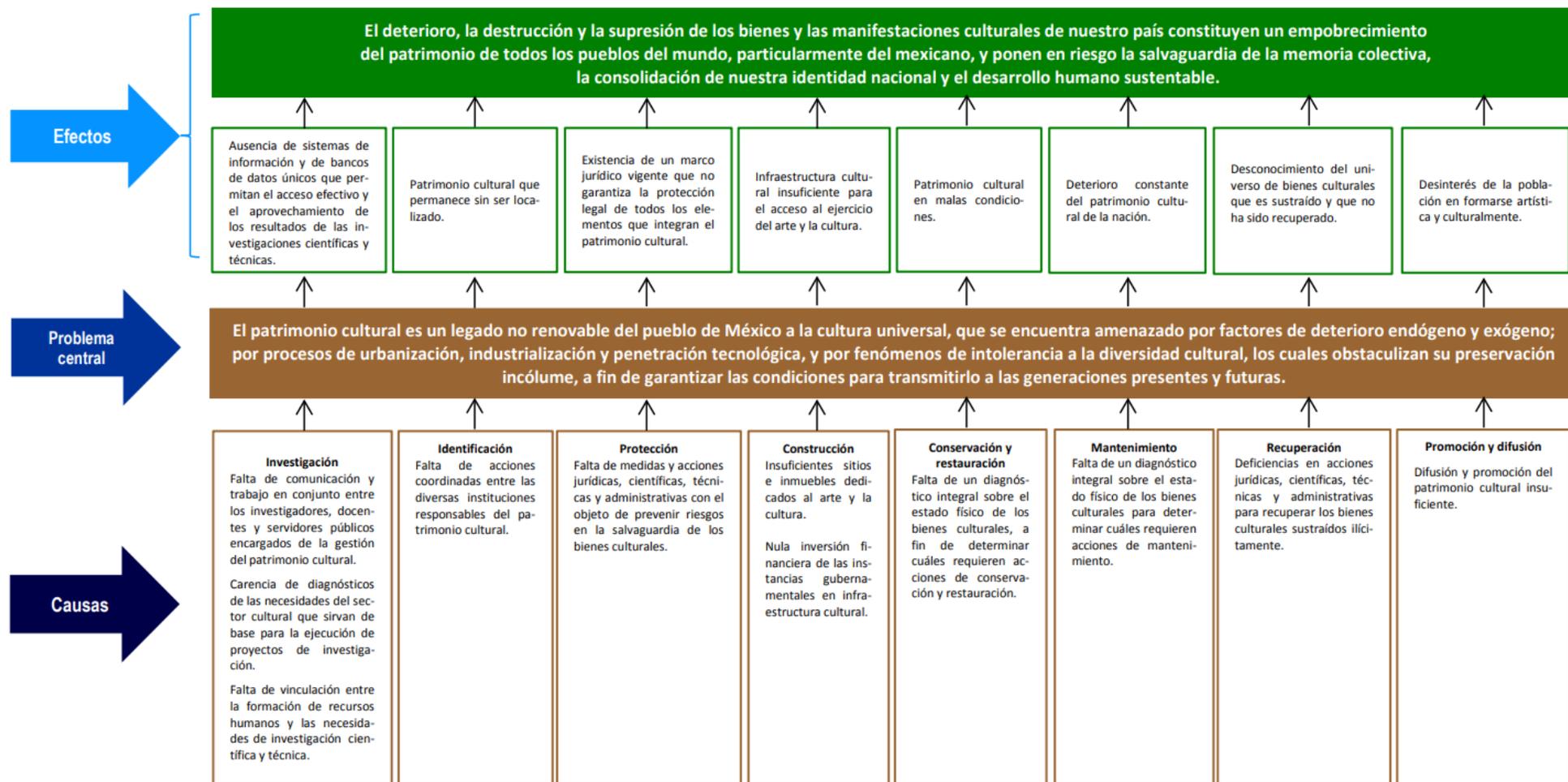
La codicia generada por el creciente valor monetario de estos bienes y la existencia de condiciones sociales depauperadas, han incentivado la diáspora del patrimonio de regiones y culturas enteras que ven desaparecer paulatinamente el legado que dejaron a la posteridad como testimonio de su existencia.

Las acciones de carácter multilateral entre las naciones, así como las medidas de política pública y las reformas de carácter legislativo que lleguen a promulgarse en cada país, tendrán que acompañarse de una creciente participación social y mediática que permitan incrementar el conocimiento y la conciencia de los pueblos y las comunidades sobre su herencia histórica y la importancia que tiene su resguardo y preservación.

Independientemente de que tal vez nunca llegue a conocerse el número de bienes paleontológicos, arqueológicos, históricos o artísticos que han sido objeto de expoliación —tanto en México como a nivel internacional— y que seguramente muchos de esos artículos no serán repatriados nunca a sus culturas de origen, es de destacar la esencial importancia que el resguardo y la preservación de los bienes culturales tienen en la identidad de los pueblos y en la supervivencia de su memoria como parte de la civilización humana.

Anexo 1

Problemas en materia de política pública y preservación del patrimonio cultural en México



Fuente: Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural”, *Evaluación 1204*, México, ASF, Cámara de Diputados, 2014.

Anexo 2

Elementos culturales reconocidos por el Estado mexicano

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Patrimonio cultural de la nación	Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos conforman el patrimonio cultural de la nación.
Monumentos paleontológicos	Vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración o recuperación revistan interés paleontológico.
Monumentos del patrimonio cultural subacuático	Rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, localizados en la zona marina de los Estados Unidos Mexicanos, que hayan estado bajo el agua parcial o totalmente, de forma periódica o continua, tales como: los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural; los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos. Su cargamento u otro contenido, junto con su contexto arqueológico y natural; y los objetos de carácter prehistórico. Quedan exceptuados del párrafo anterior los buques y aeronaves de Estados extranjeros, cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido, que gocen de inmunidad soberana conforme a derecho internacional.
Monumentos arqueológicos	Son los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.
Zona de monumentos arqueológicos	Es el área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles, o en que se presuma su existencia.
Monumentos históricos	Son los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley. Por determinación de la Ley, son monumentos históricos: <i>a)</i> los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curiales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso, así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato públicos y al uso de las autoridades civiles y militares. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX inclusive; <i>b)</i> 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; <i>c)</i> 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, <i>d)</i> las colecciones científicas y técnicas podrán elevarse a esta categoría, mediante la declaratoria correspondiente.
Zona de monumentos históricos	Es el área que comprende varios monumentos históricos relacionados con un suceso nacional o la que se encuentre vinculada con hechos pretéritos de relevancia para el país.

Continúa...

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Monumentos artísticos	Son los bienes muebles e inmuebles que revisten valor estético relevante, el cual atiende alguna de las características siguientes: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizadas, y otras análogas. Para expedir la declaratoria de monumento artístico y de zona de monumentos artísticos, la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos tendrá que dictaminar el valor estético relevante del bien. Tratándose de bienes inmuebles, podrá considerarse también su significación en el contexto urbano. Las obras de artistas vivos que tengan la naturaleza de bienes muebles no podrán declararse monumentos artísticos. Podrán ser declaradas monumentos las obras de artistas mexicanos, cualquiera que sea el lugar donde sean producidas. Cuando se trate de artistas extranjeros, sólo podrán ser declaradas monumentos las obras producidas en territorio nacional. La declaratoria de monumento podrá comprender toda la obra de un artista o sólo parte de ella. Igualmente, podrán ser declaradas monumentos artísticos o quedar comprendidas dentro de las zonas de monumentos artísticos, obras de autores cuya identidad se desconozca.
Zona de monumentos artísticos	Es el área que comprende varios monumentos artísticos asociados entre sí, con espacios abiertos o elementos topográficos, cuyo conjunto revista valor estético en forma relevante.
Patrimonio cultural cinematográfico	La película cinematográfica y su negativo en su forma y concepción originales, independientemente de su nacionalidad y del soporte o formato que se emplee para su exhibición o comercialización.
Patrimonio documental	Documentos de archivo u originales y libros que por su naturaleza no sean fácilmente sustituibles y que dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo, o cuyo valor testimonial, de evidencia o informativo les confiere interés público, les asigna la condición de bienes culturales y les da pertenencia en la memoria colectiva del país.
Patrimonio cultural inmaterial	Son los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural, el cual se transmite de generación en generación y es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno para infundir un sentimiento de identidad y continuidad.
Manifestaciones culturales	Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; artes del espectáculo; usos sociales, rituales y actos festivos; conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, y técnicas artesanales tradicionales.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, “Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural”, *Evaluación 1204*, México, ASF, Cámara de Diputados, 2014.

Anexo 3

Propuestas de reforma constitucional relacionadas con el tema de los bienes culturales en México, legislaturas LVIII-LXIV

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y estatus
Con proyecto de decreto que reforma la fracción V y adiciona la fracción IX al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto: 1) que todos los mexicanos, residentes o no en territorio nacional, cuenten con el derecho de acceder y disfrutar de la cultura nacional; 2) en caso de afectación al patrimonio cultural de la nación, cualquier persona podrá tener interés jurídico legitimado para hacer valer la acción ante autoridades administrativas y jurisdiccionales; y, 3) se destine en el PEF al menos un 1% del PIB para fortalecer el ramo de la investigación, desarrollo y acceso a la cultura.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRD. Publicado en DOF el 30-abr-2009.
Que adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene como objeto establecer la obligación del Estado para la protección, conservación, respeto, restauración y difusión del patrimonio cultural y natural, mediante políticas permanentes para su conservación.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Desechado el 13-dic-2010.
Que reforma el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa propone adicionar un párrafo al artículo 2 de la Constitución Política para establecer que el español y las lenguas indígenas son lenguas nacionales y forman parte del patrimonio cultural de la nación.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 23-nov-2011.
Que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa propone que el Estado garantice la identificación, creación, conservación, transferencia generacional, expansión, protección, reconocimiento, difusión y uso del patrimonio cultural y natural, así como de los saberes colectivos que dan sustento a las ciudades educadoras y a las sociedades del conocimiento.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 16-jul-2012.
Que adiciona el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto establecer que en la nación el idioma oficial es el español, por tanto el Estado reconocerá a las lenguas indígenas como lenguas nacionales, las cuales forman parte del patrimonio cultural.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Pendiente en comisiones de Cámara revisora el 09-oct-2018.
Que reforma diversas disposiciones de la Constitución General, de la Ley General de Asentamientos Humanos,	La iniciativa tiene por objeto establecer disposiciones enfocadas a conservar y preservar el patrimonio cultural tangible e intangible, arqueológico e histórico. Entre lo propuesto, destaca: 1) definir a los monumentos culturales tangibles e intangibles como aquellos bienes que la historia legó a una nación y los que en el presente se crean y que la sociedad les otorga una especial importancia histórica, científica, simbólica o estética; 2)	La iniciativa es presentada por legisladores del PT. Desechado el 30-abr-2018.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y estatus
de la Ley Gral. de Bienes Nacionales, de la Ley de Asoc. Religiosas y Culto Público y de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.	diferenciar los conceptos de patrimonio tangible mueble e inmueble y patrimonio intangible; 3) indicar que en el cumplimiento de las atribuciones de la nación se podrán dictar las medidas necesarias para la conservación y preservación de dicho patrimonio; 4) considerar como utilidad pública la protección del patrimonio referido en los centros de población, entre otras propuestas.	
Que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto garantizar el acceso, respeto y ejercicio de los derechos culturales. Para ello propone: 1) determinar que el Estado protegerá e incentivará los mismos, tanto en el ámbito individual como para las comunidades; y, 2) establecer que también se deberá garantizar la conservación, enriquecimiento, valorización, uso adecuado y difusión del patrimonio cultural como un asunto de interés social y nacional.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 31-ago-2018.
Que reforma la fracción IV del Apartado A del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto fortalecer la autonomía de los pueblos indígenas en materia de cultura. Entre lo propuesto destaca: 1) establecer que las comunidades indígenas tendrán derecho a su patrimonio cultural, incluyendo el mantenimiento, protección, defensa y desarrollo de manifestaciones pasadas, presentes y futuras del mismo; 2) establecer las condiciones para la continuidad colectiva del patrimonio y sus miembros; y, 3) estipular que el Estado garantizará ese derecho.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 30-abr-2018.
Que adiciona la fracción X al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto establecer la facultad de las entidades federativas para legislar en materia de símbolos estatales, al mismo tiempo que se seguirá reconociendo la supremacía de los símbolos patrios nacionales. Para ello propone que puedan legislar sobre el himno, escudo y bandera, a fin de fomentar el patrimonio cultural, historia e identidad local.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Pendiente en comisiones de Cámara de origen. 28-ago-2019.
Que reforma y adiciona los artículos 4° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto reconocer la obligación del Estado para preservar el patrimonio cultural inmaterial. Para ello propone: 1) establecer que toda persona gozará del derecho inalienable al acceso a la cultura y disfrute del patrimonio cultural material e inmaterial y el Estado promoverá los medios para la preservación y salvaguarda de aquél; y, 2) facultar al Congreso de la Unión para legislar en la materia.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen. 29-oct-2019.
Que reforma el artículo 3° de la Constitución Política	La iniciativa tiene por objeto incluir en los planes y programas de estudio del nivel básico y medio superior la enseñanza de la cultura de la protección civil y la prevención de	La iniciativa es presentada por legisladores de Movimiento

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y estatus
de los Estados Unidos Mexicanos.	desastres. Para ello propone salvaguardar la integridad de la población, el patrimonio cultural, el medio ambiente y la infraestructura productiva; fomentando la solidaridad y la participación social.	Ciudadano. Pendiente en comisiones de Cámara de origen. 15-ene-2020.
Que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto determinar que la ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural, así como la conservación, protección, investigación del patrimonio cultural material e inmaterial de la nación con la finalidad de garantizar el acceso a la cultura y su disfrute a toda persona.	La iniciativa es presentada por legisladores del Partido Encuentro Social. Pendiente en comisiones de Cámara de origen. 20-jul-2020.
Que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene por objeto declarar al español como lengua oficial y a las lenguas indígenas como lenguas nacionales. Para ello propone: 1) establecer que las lenguas nacionales forman parte del patrimonio cultural de la nación; 2) indicar que el Estado promoverá el estudio, preservación, difusión y desarrollo de las mismas; y, 3) estipular que estas lenguas podrán ser declaradas oficiales en los lugares donde sean habladas, en los términos que fijen las leyes.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen. 18-feb-2020.

Fuente: Elaboración con datos del Sistema de Información Legislativa (SIL), de la Secretaría de Gobernación, fecha de consulta: 4 de agosto de 2020.

Anexo 4

Propuestas de reforma a la normatividad relacionada con el tema de los bienes culturales en México, legislaturas LVIII-LXIV

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 176 de la Ley Federal de Derechos.	La iniciativa propone modificaciones fiscales para elevar los recursos destinados a la conservación del patrimonio nacional. Establece que el 30% de los ingresos derivados del uso o aprovechamiento de museos, monumentos y zonas arqueológicas se canalicen a un fondo que promueva la conservación del patrimonio cultural y la operación de proyectos productivos y de desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas aledaños.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI y se dictaminó en conjunto con otras iniciativas presentadas sobre el mismo tema. Publicado en el DOF el 01-ene-2002.
Iniciativa con proyecto de Ley General de Cultura.	La iniciativa busca desencadenar un proceso de reestructuración normativa e institucional sobre la función del Estado para garantizar el derecho a la cultura y la salvaguarda del patrimonio cultural de la nación.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRD. Pendiente en comisiones de cámara de origen el 29-abr-2004.
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.	La iniciativa propone que se incluyan como parte del patrimonio cultural, las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas que conservan las comunidades indígenas. También establece la garantía a los pueblos indígenas para participar en las instancias de decisión del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y se les reconoce la capacidad de suscribir convenios como entidades de interés público.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 27-oct-2005.
Iniciativa que adiciona el artículo 37 de la Ley General de Educación.	La iniciativa tiene por objeto contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plenamente sus capacidades humanas e impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento, difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial los que constituyen el patrimonio cultural de la Nación.	La iniciativa es presentada por legisladores del Congreso del Estado de Jalisco, Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 15-mar-2005.
Iniciativa con proyecto de Ley General del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación.	La iniciativa deroga la Ley Federal sobre Zonas y Monumentos Arqueológicos, Artísticos, e Históricos. Propone una nueva ley que permita conservar, defender y valorar los bienes que constituyen el patrimonio cultural y natural del país.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Desechado el 01-dic-2005.
Iniciativa de decreto que	La iniciativa tiene como objeto ajustar el pago de derechos a los objetivos tributarios de la	La iniciativa es presentada por

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley federal de derechos.	Ley de ingresos de la federación para el ejercicio fiscal 2006. Las modificaciones propuestas tocan en su mayoría materias de medio ambiente, minería y bienes del patrimonio cultural.	el Ejecutivo Federal. Publicado en DOF el 21-dic-2005.
Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones en materia de comercio exterior y fiscal.	La iniciativa establece penas de prisión de uno a diez años y multa de dos a doscientos días de salario mínimo en contra de quien o quienes dispongan del patrimonio cultural sin la autorización correspondiente La iniciativa pretende simplificar los trámites administrativos para estimular comercio exterior.	La iniciativa es presentada por legisladores de la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios. Publicado en DOF el 24-ene-2006.
Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria.	La iniciativa tiene por objeto proteger el patrimonio cultural arqueológico asentado en las tierras ejidales o comunales. El propósito es evitar su deterioro por el desarrollo de actividades agrícolas como el despiedre y la utilización de maquinaria pesada, o incluso, por su incorporación a zonas urbanas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN, Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 21-oct-2010.
Iniciativa que reforma diversos artículos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.	La iniciativa propone incrementar las penas contenidas en el artículo 52 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, en contra de quienes cometen delitos en perjuicio del patrimonio cultural. Además, se establece un catálogo sobre las infracciones administrativas, entre las que se incluyen la prohibición de realizar en esas zonas actividades comerciales, celebrar ceremonias o traspasar zonas restringidas sin autorización escrita de la autoridad competente.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 28-oct-2010.
Iniciativa que reforma, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.	La iniciativa propone crear espacios de colaboración y coordinación entre los gobiernos federal y local para proteger el patrimonio cultural.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 23-nov-2011.
Iniciativa que reforma, el Código Penal Federal y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.	La iniciativa establece penas de prisión de uno a diez años y multa de dos a doscientos días de salario mínimo en contra de quien o quienes dispongan del patrimonio cultural sin la autorización correspondiente.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 23-nov-2011.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Iniciativa que reforma el artículo 2 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa propone que el INAH y el INBA en coordinación con las autoridades estatales y las municipales promuevan e impulsen la participación de los sectores social y privado en las acciones dirigidas a la preservación y protección del patrimonio cultural.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Desechado el 23-nov-2011.
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa pretende coordinar las diferentes áreas del gobierno federal que tienen competencia en tareas de procuración de justicia, seguridad pública, seguridad nacional, turismo, con las que se encargan de la protección y conservación del patrimonio cultural, únicamente en lo que se refiere a los bienes culturales de carácter federal. Propone adicionar el capítulo V bis, denominado De la Comisión Nacional para la Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, a la ley en mención.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 23-nov-2011.
Iniciativa que abroga la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y expide la Ley General de Protección al Patrimonio Cultural.	La iniciativa tiene por objeto crear una nueva norma que permita ampliar los alcances de la ley, empezando con la inclusión de los dos tipos de patrimonio cultural; dotar a las instituciones encargadas de la preservación de nuestro patrimonio de mejores mecanismos, introduciendo además coordinación entre ellas y los diferentes niveles de gobierno, por medio de un Plan de Manejo de Zona de Monumento; y generar certeza presupuestal en el ramo.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Retirada el 23-mar-2011.
Iniciativa que adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal.	La iniciativa tiene por objeto tipificar los delitos contra el patrimonio cultural de la nación.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 15-ago-2012.
Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes Orgánicas de la Administración Pública Federal; y Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto: 1) incorporar en la Ley sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas los conceptos bienes de interés paleontológico y zonas de interés paleontológico, para regular este elemento del patrimonio cultural de la nación; 2) crear un área especializada en paleontología dentro del INAH; 3) crear un Registro Federal de Paleontología, independiente del Registro Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, para garantizar la clasificación y conservación de los materiales fósiles de interés paleontológico; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PT. Desechado el 15-ago-2012.
Iniciativa que expide la Ley	La iniciativa tiene por objeto crear la ley para que los estados y municipios provean en su	La iniciativa es presentada por

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
de Coordinación sobre el Patrimonio Cultural Inmaterial.	legislación el reconocimiento del carácter pluricultural y heterogéneo de la sociedad mexicana; el de su diversidad cultural como expresión de originalidad, innovación y creatividad de sus comunidades o grupos culturales.	legisladores del PAN. Desechado el 15-ago-2012.
Iniciativa que reforma los artículos 39 y 43 y adiciona el 54 bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa destaca la importancia de proteger las edificaciones arqueológicas que forman parte del patrimonio cultural artístico e histórico del país, mediante la inclusión de aquellos vestigios en el apartado de monumentos arqueológicos.	La iniciativa es presentada por legisladores del Congreso del Estado de Jalisco. Desechado el 30-abr-2013.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa busca establecer mecanismos para proteger el patrimonio cultural mexicano como: 1) castigar a quienes realicen trabajos de exploración arqueológica sin autorización y a quienes intencionalmente generen el daño o destrucción de monumentos históricos, artísticos y arqueológicos; 2) sancionar a quienes realicen trabajos de exploración submarina en aguas nacionales con el fin de rescatar el patrimonio cultural subacuático; e, 3) impedir la importación, exportación y la transferencia de bienes culturales considerados como patrimonio cultural artístico, histórico, arqueológico o paleontológico por el país de origen, sin que dichos bienes se hayan declarado libres de toda oposición por parte de las autoridades competentes del Estado de origen.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Publicado en DOF el 13-jun-2014.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos.	La iniciativa tiene por objeto establecer medidas de protección en las zonas y monumentos arqueológicos, históricos y artísticos. Entre lo propuesto, destaca: 1) atribuir a la Sedesol coordinarse con el INAH, las entidades federativas y municipios para el diseño e implementación de estrategias para su protección, rehabilitación y conservación; 2) facultar a los municipios para elaborar planes especiales con la finalidad de proteger las zonas y estos monumentos para su conservación y mejora cuando los planes de desarrollo urbano no contuviesen previsiones detalladas en esta materia; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 20-mar-2014.
Iniciativa que adiciona el artículo 28 ter a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e	La iniciativa pretende ampliar la protección al –patrimonio cultural subacuático–, al cual define como todo lo rastro de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante 100 años.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Publicado en DOF el 13-jun-2014.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Históricos.		
Iniciativa que reforma la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto proteger al patrimonio histórico mueble e inmueble. Para ello propone: 1) indicar que será de utilidad pública la protección de dicho patrimonio cultural de los centros de población; 2) establecer que será responsabilidad de las entidades federativas las medidas de resguardo de dichos monumentos, por lo que la legislación estatal de desarrollo urbano deberá establecer disposiciones para la preservación de éstos; y, 3) determinar que se considerarán también como monumentos históricos los muebles e inmuebles construidos en el siglo XX.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Retirada el 10-feb-2015.
Iniciativa que reforma el artículo 36 de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto considerar como monumentos históricos los documentos, libros, folletos e impresos en México de los S. XVI a XX, así como los inmuebles construidos en el S. XX destinados a catedrales, basílicas, arzobispados, obispados y otras sedes religiosas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRD. Retirada el 05-feb-2015
Iniciativa que reforma el artículo 2° de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto establecer medidas para el cuidado de monumentos arqueológicos y construcción de museos marítimos. Para ello propone: 1) indicar que la SEP, el INAH, el INBA y los demás institutos culturales del país deberán implementar las acciones correspondientes para el resguardo, exploración, rescate y preservación de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos; y, 2) determinar que en el establecimiento de museos regionales se deberán considerar a aquellos con aspectos históricos marítimos, tanto de carácter militar como comercial.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 17-feb-2015.
Iniciativa que reforma los artículos 3°, 4° y 209 de la Ley Federal del Derecho de Autor.	La iniciativa tiene por objeto proteger las obras de creación popular susceptibles de ser divulgadas o reproducidas para fines culturales o comerciales. Para ello propone: Definir a éstas como aquellas obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal, así como todas las manifestaciones primigenias en sus propias lenguas y los usos, costumbres y tradiciones de la composición pluricultural que conforman al Estado mexicano, cuyo autor no sea identificable; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRD. Retirada el 27-ene-2015.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley	La iniciativa tiene por objeto actualizar la normatividad, y que dicha ley proteja tanto al patrimonio cultural, como al natural y paleontológico. Para ello, propone: 1) considerar el factor población como elemento de medición del desarrollo urbano regional; 2) redefinir el	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 03-nov-2016.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
General de Asentamientos Humanos.	desarrollo urbano como el proceso de planeación y regulación de la fundación, impulso, crecimiento, consolidación, mejoramiento, conservación, preservación y control de los centros de población; entre otros aspectos.	
Iniciativa que adiciona un párrafo segundo al artículo 28 y adiciona una fracción V al artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas.	La iniciativa tiene como objetivo proteger el patrimonio cultural subacuático para lo cual clasifica como monumentos arqueológicos subacuáticos aquellos bienes que se encuentran en las aguas propiedad de la nación y establece que son monumentos históricos los buques, naves o cualquier otro medio de transporte acuático o cualquier parte de éstos, así como sus cargamentos, tesoros y demás contenidos que se encuentren en todas las aguas propiedad de la nación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, la Ley Federal del Mar y la Ley de Aguas Nacionales.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI Desechado el 03-feb-2016.
Iniciativa que expide la Ley General de Cultura.	La iniciativa tiene por objeto fomentar y establecer mecanismos de protección del derecho de acceso a la cultura y al patrimonio cultural de México. Entre lo propuesto destaca: 1) definir a la cultura como el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRD. Publicado en DOF el 19-jun-2017.
Iniciativa que expide la Ley General de Cultura.	La iniciativa tiene por objeto garantizar el derecho al acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales que imparte el Estado. Entre lo propuesto destaca: 1) definir el derecho a la cultura, así como sus finalidades; 2) señalar a las autoridades responsables y a los sectores participantes en la ejecución de políticas en la materia, así como sus atribuciones y mecanismos de coordinación; 3) establecer los principios de la Política cultural ejecutada por el Estado mexicano; 4) instrumentar los programas Nacional Permanente de Cultura, el cual será el eje rector de la Política cultural del país, el Permanente de Conservación y Difusión de la Cultura Mexicana.	La iniciativa es presentada por legisladores de varios partidos PRI, PAN y PRD. Publicado en DOF el 19-jun-2017.
Iniciativa que reforma la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto establecer la definición de patrimonio de México. Entre lo propuesto, destaca: 1) definir éste como los bienes, monumentos y zonas arqueológicas, artísticas, culturales, históricas, inmateriales, naturales que sean declarados como tales; y, 2) precisar que el INAH será el responsable de la conservación y restauración de los bienes, monumentos y zonas que sean declaradas patrimonio.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018.
Iniciativa que reforma la Ley Federal Sobre	La iniciativa tiene por objeto sustituir a la SEP por la Secretaría de Cultura como autoridad en la materia.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.		Publicado en DOF el 16-feb-2018.
Iniciativa que reforma la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto establecer que los propietarios de inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos podrán recibir apoyo técnico y financiamiento para su conservación o restauración.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM el 11-oct.-2018.
Iniciativa que adiciona la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto establecer que previo a los trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos se deberá consultar a los pueblos, comunidades y barrios originarios, a través de sus autoridades o representantes que determinen.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Desechado el 11-oct-2018.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales.	La iniciativa tiene por objeto proteger el patrimonio y la actividad artesanal mexicana. Para ello propone: 1) incluir a las artesanías como manifestaciones y derechos culturales; 2) determinar que en el establecimiento de las políticas públicas se deberá contemplar la salvaguarda y protección de las manifestaciones culturales y sus elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales; 3) establecer que los tres órdenes de gobierno y la Secretaria de Cultura desarrollarán acciones para preservar la propiedad intelectual de los productos artesanales mexicanos.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018.
Iniciativa que expide la Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de México.	La iniciativa tiene por objeto regular la protección, conservación, salvaguarda, preservación, investigación, restauración, valoración, recuperación y promoción del patrimonio cultural mexicano. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que el Patrimonio Cultural de la Nación estará constituido por bienes muebles e inmuebles, áreas territoriales y marítimas, elementos, expresiones, prácticas y manifestaciones materiales e inmateriales producto de la acción conjunta o separada de la actividad humana..	La iniciativa es presentada por legisladores de diferentes grupos parlamentarios: PRI, PAN, PVEM, PANAL. Desechado el 11-oct-2018.
Iniciativa que expide la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación.	La iniciativa tiene por objeto establecer las bases para la coordinación en materia de investigación, recuperación, restauración, administración, protección y conservación del patrimonio cultural de la nación. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que será responsabilidad de la Secretaría de Cultura, el INAH, el INBAL y demás institutos culturales	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
	del país, en conjunto con particulares y autoridades estatales y municipales, realizar campañas permanentes para fomentar el conocimiento y respeto a las zonas y monumentos arqueológicos, históricos y artísticos nacionales, entre otras propuestas.	
Iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Federal del Derecho de Autor, de la Ley de la Propiedad Industrial y el artículo 2o. de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.	La iniciativa tiene por objeto promover y reconocer los derechos intelectuales, industriales y patrimoniales de las obras de arte popular y artesanías de los pueblos indígenas. Entre lo propuesto destaca: 1) incluir dentro de la obras de protección las creadas por la iniciativa de una persona física, moral, etnia o comunidad indígena; 2) precisar que las etnias y/ o comunidades indígenas ejercerán sus derechos de autor conforme a sus usos y costumbres a través de sus autoridades tradicionales reconocidas, salvo que sean contrarios a las garantías individuales; 3) señalar que en caso de que los derechos no puedan ser ejercidos por las autoridades tradicionales, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ejercerá los mismos en beneficio social de la etnia o comunidad indígena; 4) estipular el procedimiento para la aplicación de las tarifas, entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRD. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 13-mar-2018.
Iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Turismo.	La iniciativa tiene por objeto ampliar facultades de dependencias y entidades en materia de conservación y protección del patrimonio cultural de la nación. Para ello propone: 1) precisar que la SECTUR deberá coadyuvar con la SEP en la conservación y protección de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, a través de la elaboración y ejecución de planes y programas turísticos que fomenten la protección y conservación de los mismos, entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 12-abr-2018.
Iniciativa que reforma los artículos 578 y 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles.	La iniciativa tiene por objeto proteger el patrimonio cultural. Para ello propone: 1)señalar que la defensa y protección de los derechos e intereses de los derechos culturales y defensa del patrimonio cultural e histórico de la nación se ejercerá ante los Tribunales de la Federación; y, 2) estipular que tendrán legitimación activa para interponer acciones colectivas el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Secretaría de Cultura y a la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos..	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018.
Iniciativa que reforma el artículo 11 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e	La iniciativa tiene por objeto facultar a los gobiernos estatales y municipales para otorgar estímulos fiscales a propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos. Para ello propone: 1) indicar que el estímulo se otorgará cuando los inmuebles se mantengan conservados, restaurados o que no los exploten con fines de lucro; y, 2) precisar que para recibir la ayuda se podrá considerar el dictamen técnico que expida el Instituto	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Históricos.	competente en la materia.	
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto garantizar el cuidado y protección de los monumentos históricos y zonas arqueológicas. Entre lo propuesto destaca: 1) homologar la legislación para: i) incluir a la Secretaría de Cultura en las labores que realizaba la SEP en la materia; 2) crear la Comisión Nacional Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos; 3) precisar la integración y funcionamiento de la Comisión; 4) que la Comisión, a través de los institutos, está obligada a dirigir y realizar por lo menos una inspección anual a todos los monumentos o zonas arqueológicas; 5) imponer prisión y determinar la multa a quienes dañen, alteren, o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018
Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto actualizar y precisar diversas disposiciones y sanciones en materia de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos. Entre lo propuesto, destaca: 1) transferir a la Secretaría de Cultura diversas responsabilidades de la SEP en dicho ámbito, así como la aplicación de la legislación en la materia; 2) establecer que los propietarios de bienes inmuebles colindantes, o que se localicen en un radio de 30 metros en torno a un monumento, deberán solicitar permisos a las autoridades correspondientes para realizar obras que pudieran afectar a los mismos; 3) sancionar a los propietarios de monumentos históricos o artísticos por declaratoria o por determinación de la legislación, cuando no realicen obras de conservación y restauración cuando las autoridades les requieran.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Desechado el 11-oct-2018
Iniciativa que reforma la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto regular la realización de diversos festivales y eventos culturales en monumentos arqueológicos, artísticos o históricos, con la previa autorización y supervisión del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y del Instituto Nacional de Antropología e Historia, quienes determinarán las reglas de operación de dichos eventos.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 29-oct-2019.
Iniciativa que adiciona los artículos 39 bis y 41 bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto establecer un plan de manejo de operación de las zonas de monumentos artísticos e históricos. Entre lo propuesto destaca: 1) señalar que el INAH emitirá dichos planes que serán publicados en el DOF; 2) precisar que deberán contemplar cuando menos, los rubros de preservación general de bienes, investigaciones, protección técnica y legal, difusión y vinculación social, protección civil y contra riesgos climatológicos y otros fenómenos naturales, medias de protección de la zonificación de polígono y el conjunto de disposiciones y lineamientos para su uso y visita pública.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 03-sep-2019.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Iniciativa que adiciona un título sexto a la Ley General de Cultura y Derechos Culturales.	La iniciativa tiene por objeto regular las declaratorias de salvaguardia del patrimonio cultural material e inmaterial de México. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que éstas serán instrumentos jurídicos enfocados a preservar aquellos bienes, expresiones y valores culturales considerados como patrimonio cultural; 2) señalar que el titular del Poder Legislativo emitirá el resultado de las declaratorias elaboradas por la Comisión del Patrimonio Cultural Inmaterial; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 25-abr-2019.
Iniciativa que reforma el artículo 41 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	La iniciativa tiene por objeto ampliar las facultades de la Secretaría de Cultura a fin de fortalecer y proteger la creación, preservación y difusión de las artes. Para ello propone:1) indicar que le corresponderá a ésta: i) conservar, proteger y mantener las zonas de monumentos arqueológicos, históricos, artísticos y paleontológicos; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 29-oct-2019.
Iniciativa que reforma los artículos 159 y 160 de la Ley Federal del Derecho de Autor.	La iniciativa tiene por objeto proteger el patrimonio cultural de las comunidades indígenas para evitar posibles plagios por parte de particulares nacionales o extranjeros. Para ello propone: 1) establecer que el usufructo libre de las obras literarias, artísticas, de arte popular o artesanal no podrá tener fines lucrativos; entre otras medidas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 24-sep-2019.
Iniciativa que reforma los artículos 6, 32, 53, BIS y 55 de la Ley Federal Sobre Monumentos, Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.	La iniciativa tiene por objeto proteger a los bienes inmuebles declarados como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que los propietarios de éstos tendrán la obligación de conservarlos y, en su caso, restaurarlos; 2) señalar que el INAH podrá suspender trabajos que en su ejecución pongan en riesgo a la declaratoria de los bienes referidos; y, 3) sustituir al salario mínimo por la UMA, como la medida que se empleará para la imposición de infracciones en la materia.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 29-oct-2019.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	La iniciativa tiene por objeto permitir la deducción de inversiones en construcciones ubicadas en zonas de las ciudades que han sido declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que se podrá deducir el 100% para las construcciones declaradas como tales por la UNESCO, cuando la inversión se realice específicamente en bienes inmuebles y en espacios físicos que contribuyan a la consolidación de la identidad y la diversidad cultural de las ciudades; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Publicado en DOF el 09-dic-2019.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley	La iniciativa tiene por objeto crear los planes de manejo para monumentos y zonas arqueológicas. Entre lo propuesto, destaca: 1) definir a éstos como el documento técnico operativo que dirige, organiza y regula la ejecución de estrategias, proyectos y actividades	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Pendiente en comisiones de

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	encaminadas a su conservación, protección y mantenimiento integral en un corto, mediano y largo plazo, así como, las acciones y medidas para realizar su uso y aprovechamiento responsable y racional; 2) indicar que cada plan de manejo deberá tener como requisito la capacidad de carga de cada zona y monumento arqueológico; entre otras propuestas.	Cámara de origen el 03-sep-2019.
Iniciativa que adiciona el artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto considerar monumentos históricos los muebles e inmuebles construidos hasta la segunda década del siglo XX, de acuerdo con ciertas características y relevancia.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 29-oct-2019.
Iniciativa que adiciona los artículos 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53 y 58 y un capítulo V –De las Zonas de Monumentos Arqueológicos– de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto establecer elementos enfocados a regular y proteger las zonas de monumentos arqueológicos. Entre lo propuesto, destaca: 1) definir a éstas como las áreas en que se encuentren vestigios o que se presuma la existencia de culturas prehispánicas; 2) indicar que en dichas zonas no podrá autorizarse la fundación de nuevos centros de población; 3) determinar que la constitución de la delimitación territorial de las zonas en comento se llevará a cabo a través de subzonas de núcleo o amortiguamiento; 4) enlistar las prohibiciones que aplicarán en las subzonas referidas; 5) crear un plan de manejo, entendido como un documento técnico operativo, que tiene como fin la conservación y preservación del lugar; 6) sancionar con multa de mil a un millón de pesos al que realice construcciones o edificaciones en la zona de monumentos arqueológicos sin la autorización correspondiente del INAH, así como la demolición de lo construido.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 03-sep-2019.
Iniciativa que adiciona un artículo 43 bis a la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto establecer que en las zonas de monumentos se promoverá, autorizará y dará supervisión a la instalación de infraestructura especializada que permita el acceso seguro de las personas con discapacidad.	La iniciativa es presentada por legisladores de Movimiento Ciudadano. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 30-abr-2019.
Iniciativa que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley	La iniciativa tiene por objeto regular el uso de drones dentro de las zonas arqueológicas. Para ello propone: 1) indicar que para hacer uso de éstos se tendrá que contar con la autorización expresa de las autoridades de la zona arqueológica correspondiente, quien	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Pendiente en comisiones de

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	determinará la procedencia del uso del mismo; y, 2) resaltar que en caso de contravenir con el supuesto enunciado, ingrese o trate de ingresar a una zona arqueológica fuera de los horarios permitidos se le impondrán prisión de tres a 10 años y de dos mil a cinco mil días multa.	Cámara de origen el 03-oct-2019.
Iniciativa que adiciona y reforma diversos artículos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto regular el uso de drones en zonas arqueológicas y sancionar el ingreso ilegal a dichas áreas. Para ello propone: 1) indicar que para el sobrevuelo de drones, sea cual sea su finalidad, se tendrá que contar con la autorización expresa de las autoridades de la zona arqueológica correspondiente; 2) señalar que en caso de no contar con el permiso, se impondrán de tres a 10 años de prisión y de 2 mil a 5 mil días multa; y, 3) determinar que la persona que ingrese a las zonas referidas fuera de los horarios permitidos o sin la autorización correspondiente, se le aplicará la misma sanción.	La iniciativa es presentada por legisladores del PAN. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 29-oct-2019.
Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto incluir a los grupos originarios étnicos en el fomento del conocimiento y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos y modificar diversos mecanismos en la materia. Entre lo propuesto, destaca: 1) reconocer a los grupos originarios étnicos en las actividades culturales; 2) resaltar que los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos e inmuebles serán propiedad de la nación.	La iniciativa es presentada por legisladores del PES. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 10-dic-2019.
Iniciativa que reforma diversos artículos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto actualizar diversas disposiciones en materia de sanciones. Entre lo propuesto, destaca: 1) sustituir la –Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos– por la –Ley General de Responsabilidades Administrativas–, en referencia al marco jurídico que deberá observarse por delitos cometidos por funcionarios públicos; y, 2) reemplazar el término de –SMGVDF– por el de –Unidad de Medida y Actualización–.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 11-abr-2019.
Iniciativa que reforma los artículos 34 y 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto otorgar el reconocimiento a las obras, monumentos y espacios arquitectónicos realizados durante el siglo XX. Para ello propone: 1) precisar que para realizar la declaración de monumentos artísticos de bienes inmuebles o de zonas de monumentos artísticos, el representante local invitado deberá contar con amplio conocimiento en la materia y con el aval del municipio del bien en cuestión; y, 2) incluir como monumentos históricos a los inmuebles y documentos manuscritos, relacionados con la historia de México, realizados en el siglo XX.	La iniciativa es presentada por legisladores del PRI. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 03-sep-2019.

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Iniciativa que reforma el artículo 51 y adiciona un artículo 55 bis a la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto ampliar las sanciones a quien se apodere de un monumento mueble arqueológico, histórico o artístico, o no realice su registro correspondiente. Para ello propone: 1) imponer pena de prisión de cinco a 12 años y de 3 mil a 5 mil días multa a quien se apodere de algún monumento sin consentimiento; y, 2) sancionar con multa de mil a 3 mil días al que no lleve a cabo el registro de monumentos históricos muebles correspondiente.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 30-abr-2019.
Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto crear los planes de manejo para monumentos y zonas arqueológicas. Entre lo propuesto, destaca: 1) definir a éstos como el documento técnico operativo que dirige, organiza y regula la ejecución de estrategias, proyectos y actividades encaminadas a su conservación, protección y mantenimiento integral en un corto, mediano y largo plazo, así como, las acciones y medidas para realizar su uso y aprovechamiento responsable y racional; 2) indicar que cada plan de manejo deberá tener como requisito inexcusable la capacidad de carga de cada zona y monumento arqueológico.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 03-sep-2019.
Iniciativa que reforma la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto proteger los monumentos declarados Patrimonio de la Humanidad. Para ello propone: 1) considerar a éstos como monumentos arqueológicos, artísticos, históricos o zonas de monumentos siempre que hayan sido declarados, en cualquiera de sus categorías, por parte de organismos internacionales en donde México sea Estado parte, derivado de la gestión de los tres órdenes de gobierno.	La iniciativa es presentada por legisladores del PVEM. Dictamen negativo aprobado en Cámara de origen el 11-abr-2019.
Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto fortalecer disposiciones enfocadas a la conservación y protección de los monumentos históricos y zonas arqueológicas. Entre lo propuesto, destaca: 1) indicar que los propietarios de bienes inmuebles que se sitúen en un radio de 30 metros en torno a un monumento histórico o artístico, y que pretendan realizar obras que puedan afectar las características de legitimidad del espacio interior o exterior deberán obtener el permiso del INAH correspondiente; 2) señalar que los inmuebles calificados como monumento histórico o artístico, serán considerados como tales por declaratoria o por determinación de esta Ley; entre otras propuestas.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 30-abr-2019.
Iniciativa que reforma el artículo 51 de la Ley Federal sobre	La iniciativa tiene por objeto imponer una pena de siete a quince años de prisión y de dos mil a tres mil días multa a quien se apodere de un monumento mueble arqueológico, histórico o artístico sin consentimiento de quien puede disponer de él con arreglo a la Ley	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de

Denominación	Objetivo	Origen de la iniciativa, fecha de presentación y status
Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.		Cámara de origen el 03-mar-2020.
Iniciativa que reforma la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto proteger el patrimonio cultural inmaterial de la nación. Para ello propone: 1) determinar que se entenderá por patrimonio cultural inmaterial de la nación al acervo de conocimientos, representaciones, técnicas y expresiones culturales que junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes, son heredadas de nuestros antepasados y que transmitimos a nuestros descendientes; 2) indicar que el patrimonio cultural inmaterial de la nación será de utilidad pública.	La iniciativa es presentada por legisladores del PES. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 20-jul-2020.
Iniciativa que adiciona un Título Sexto a la Ley General de Cultura y Derechos Culturales.	La iniciativa tiene por objeto reconocer como Patrimonio Cultural Mexicano (PCM) al conjunto de bienes y elementos de identidad nacional. Para ello propone: 1) definir que el PCM está constituido por bienes muebles e inmuebles, áreas territoriales y marítimas, así como los personajes históricos considerados héroes nacionales; 2) facultar a las autoridades para velar por el PCM; 3) considerar que también es PCM los vestigios, objetos arqueológicos, restos fósiles, edificios coloniales, tradiciones y expresiones orales, etc.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 18-feb-2020.
Iniciativa que reforma las fracciones I y III del artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto incluir en el catálogo de monumentos históricos a los bienes vinculados con la historia de la nación del siglo XX.	La iniciativa es presentada por legisladores de Morena. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 20-jul-2020.
Iniciativa que reforma La Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	La iniciativa tiene por objeto proteger el patrimonio cultural inmaterial de la nación. Para ello propone: 1) determinar que se entenderá por patrimonio cultural inmaterial de la nación al acervo de conocimientos, representaciones, técnicas y expresiones culturales que junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes, son heredadas de nuestros antepasados y que transmitimos a nuestros descendientes; 2) indicar que el patrimonio cultural inmaterial de la nación será de utilidad pública;	La iniciativa es presentada por legisladores del PES. Pendiente en comisiones de Cámara de origen el 20-jul-2020.

Fuente: Elaboración con datos del Sistema de Información Legislativa (SIL), de la Secretaría de Gobernación, fecha de consulta: 4 de agosto de 2020.

José de Jesús González Rodríguez

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx