

# Mirada Legislativa

Núm. 136 de diciembre 2017

## Recuperación del patrimonio cultural afectado por los sismos de septiembre. Legislación vigente y recomendaciones internacionales

### Síntesis ejecutiva

- El patrimonio cultural, además de ser importante para la identidad colectiva y la memoria histórica de una nación, puede contribuir a disminuir la vulnerabilidad del asentamiento frente a las amenazas naturales mediante una adecuada coordinación con otros instrumentos de ordenamiento territorial y una gestión del riesgo basado en la prevención.
- De acuerdo con el último corte del censo de inmuebles culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 levantado por la Secretaría de Cultura (28 de noviembre), el tipo de inmueble más dañado fueron los monumentos históricos. El estado con mayor número de monumentos afectados es Oaxaca, en Morelos se encuentra una mayor proporción de inmuebles culturales con un tipo de afectación calificado por los especialistas como grave y Guerrero es el que tiene una mayor cantidad de monumentos históricos afectados con respecto a los que tiene catalogados.
- Las disposiciones jurídicas para la restauración y recuperación del patrimonio cultural edificado en México se encuentran en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* y su respectivo reglamento.
- La participación de autoridades estatales y municipales, incluyendo los institutos culturales locales, resulta fundamental para coadyuvar al gobierno federal en el cumplimiento de la ley referente a la recuperación y restauración del patrimonio cultural.
- Dentro de las medidas que propone la UNESCO para la rehabilitación de patrimonio cultural destaca la apertura de espacios de diálogo con las comunidades locales en donde se transmita la importancia de recuperar el patrimonio sin alterar sus valores históricos y culturales, así como de involucrarlos activamente en las tareas de rehabilitación.



Dirección General de Análisis Legislativo  
Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII



# Mirada Legislativa

## Introducción

Un fenómeno natural como sismos, huracanes o aludes, no tienen por qué convertirse en un desastre que destruya ciudades y devenga en pérdida de vidas. La vulnerabilidad de los asentamientos humanos frente a este tipo de fenómenos está en función de las medidas de prevención que haya adoptado una sociedad para mitigar los posibles efectos de dichos fenómenos. De esta manera, el desastre será el resultado de una combinación entre la intensidad de la amenaza natural y la vulnerabilidad social del asentamiento. Los impactos de un desastre pueden ser diversos, puede resultar letal para muchos seres humanos, alterar el medio biofísico, destruir viviendas, dañar el equipamiento urbano y repercutir negativamente en la conservación del patrimonio cultural edificado.

En la etapa de reconstrucción posterior a un desastre, no es discutible que las acciones prioritarias consistan en la atención de heridos y damnificados, pero también se debe tener presente la importancia de proteger y recuperar el patrimonio cultural de una nación, ya que forma parte activa de la identidad y cohesión social de una comunidad. Al respecto, es importante recordar que México ocupa la primera posición en el continente americano en cuanto al registro de sitios considerados patrimonio mundial por la UNESCO.

La presente *Mirada legislativa* se ocupa del efecto que tuvieron los sismos de septiembre de 2017 en el patrimonio cultural tangible de nuestro país a partir de revisar el censo de daños que está levantando la Secretaría de Cultura mediante el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH). El censo utilizado es el que se actualizó el 28 de noviembre del presente año. Posteriormente, se sintetizan las disposiciones más importantes de la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* para la recuperación del patrimonio cultural de nuestro país, las cuales deberán guiar los esfuerzos de reconstrucción para este tipo de infraestructura. Finalmente, se indican algunos lineamientos propuestos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para recuperar el patrimonio dañado por alguna amenaza natural, sin que dicha rehabilitación ponga en riesgo su autenticidad y sus valores histórico-culturales.

## I. Patrimonio cultural dañado por los sismos de septiembre

De acuerdo a las cifras oficiales que ha proporcionado la Secretaría de Cultura referentes a los inmuebles culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017, se estima que aproximadamente 1,452 inmuebles presentan algún tipo de daño. El patrimonio afectado se localiza en una región que incluye 452 municipios y ocho entidades federativas. Como se puede apreciar en el Cuadro 1, el tipo de inmueble cultural que resultó más afectado son los monumentos históricos (1,399), seguido de las zonas arqueológicas (28) y del equipamiento cultural conformado por museos o centros culturales (25).

**Cuadro 1. Inmuebles culturales afectados por los sismos de septiembre por entidad federativa**

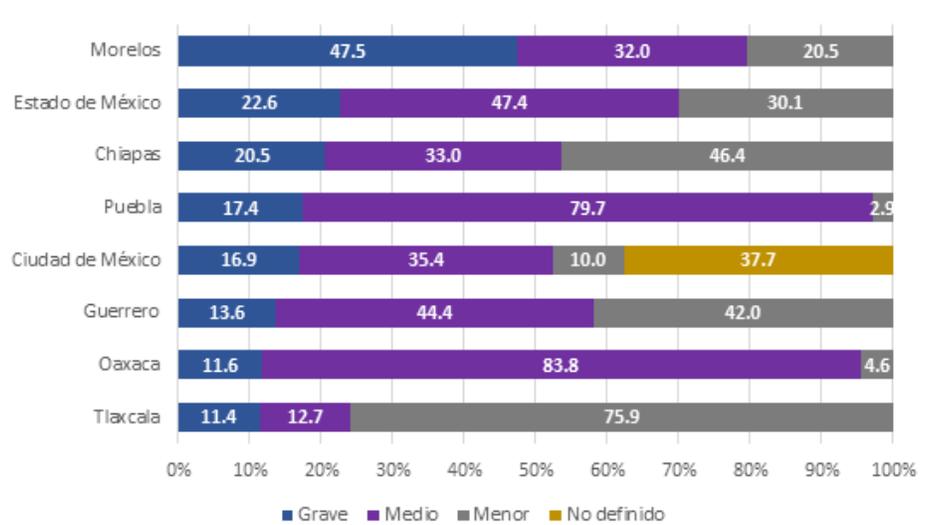
Entidad federativa	Tipo de inmueble afectado			Total daños entidades federativas
	Monumentos históricos	Museo /centro cultural	Zona arqueológica	
Chiapas	96	10	6	112
Ciudad de México	129	0	1	130
Estado de México	261	2	3	266
Guerrero	77	2	2	81
Morelos	252	2	5	259
Oaxaca	266	9	9	284
Puebla	239	0	2	241
Tlaxcala	79	0	0	79
<b>Total región afectada</b>	<b>1399</b>	<b>25</b>	<b>28</b>	<b>1452</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el censo levantado por la Secretaría de Cultura. Fecha de corte, 28 de noviembre de 2017.

En términos absolutos, el estado de Oaxaca es la entidad que tiene más inmuebles culturales con alguna afectación resultado de los sismos (284), seguido del Estado de México (266) y Morelos (259). No obstante, si observamos la intensidad de la afectación en el patrimonio, es el estado de Morelos el que resultó con un mayor impacto, ya que

prácticamente 48% de los daños reportados fue evaluado como grave (ver Gráfica 1). También es muy importante resaltar que de los 12 monumentos reconocidos como Patrimonio Mundial Cultural de la Humanidad que fueron afectados por los sismos, nueve se encuentran en Morelos, dos en Puebla y una en Oaxaca.<sup>1</sup> Es importante subrayar que la Secretaría de Cultura todavía no reporte el tipo de daño que tuvo 37.7% de los inmuebles culturales afectados en la Ciudad de México.

**Gráfica 1. Grado de afectación en los inmuebles culturales por entidad federativa (Porcentaje)**

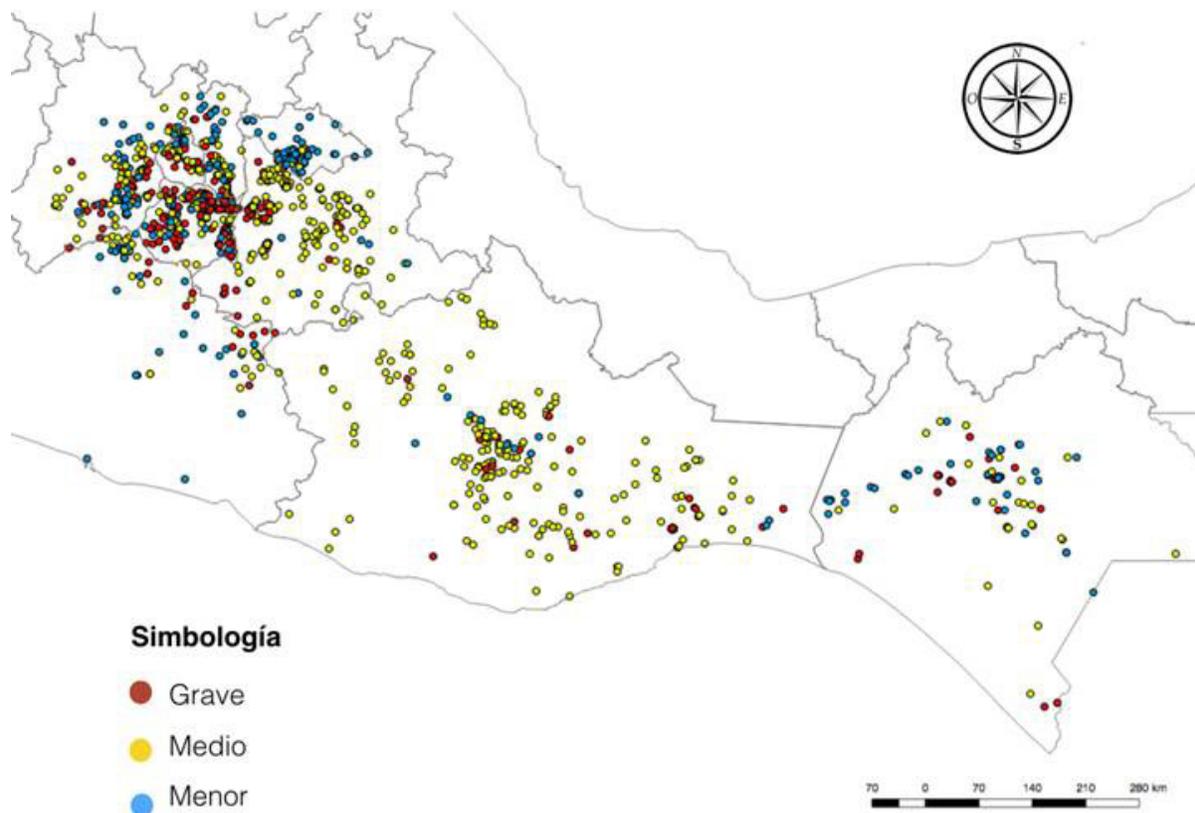


Fuente: Elaboración propia con base en el censo levantado por la Secretaría de Cultura. Fecha de corte, 28 de noviembre de 2017.

En el siguiente mapa se muestran los dos resultados anteriores de manera espacial, a saber, aunque en el estado de Oaxaca en donde se puede observar un mayor número de inmuebles culturales afectados por los sismos, es Morelos la entidad federativa que concentra en una mayor proporción de los inmuebles cuya valoración del daño fue definida como grave.

<sup>1</sup> El Patrimonio Cultural de la Humanidad afectado en el estado de Morelos corresponde a los conventos construidos en el siglo XVI que se ubican en los municipios de Atlatlahucan, Ocuituco, Tepoztlán, Tetela del Volcán, Tlayacapan, Totolapan y Zacualpan de Amilpas. También hubo afectación en la zona arqueológica de Xochicalco. En Oaxaca el daño sucedió en la zona arqueológica de Monte Albán, mientras que en Puebla se afectó el Museo de la Evangelización y el Templo del Ex Convento de San Miguel Arcángel, ambos localizados en el municipio de Huejotzingo.

**Mapa 1. Distribución geográfica de los inmuebles afectados por los sismos de septiembre de 2017 por tipo de daño**



Fuente: Elaboración propia con base en el censo levantado por la Secretaría de Cultura. Fecha de corte, 28 de noviembre de 2017.

Por otra parte, en el Cuadro 2 se muestra exclusivamente el tipo de monumento más afectado en todas las entidades federativas como son los de tipo histórico y se calcula el daño en términos porcentuales con base en la cantidad de monumentos catalogados en cada entidad. Bajo este criterio, se tiene que Guerrero es el que tiene una mayor cantidad de monumentos históricos afectados con respecto a su total catalogado (13.7%), seguido de Tlaxcala (5.8%), Morelos (5.4%) y el Estado de México (5.2%).

**Cuadro 2. Porcentaje de monumentos históricos afectados por los sismos de septiembre con respecto al total catalogado en cada entidad federativa**

Entidad federativa	Monumentos históricos afectados	Monumentos históricos catalogados	Porcentaje de monumentos afectados
Chiapas	96	2212	4.3
Ciudad de México	129	4690	2.8
Estado de México	261	5020	5.2
Guerrero	77	564	13.7
Morelos	252	4681	5.4
Oaxaca	266	5724	4.6
Puebla	239	11701	2.0
Tlaxcala	79	1368	5.8
<b>Total región afectada</b>	<b>1399</b>	<b>35960</b>	<b>3.9</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el censo levantado por la Secretaría de Cultura. Fecha de corte, 28 de noviembre de 2017. La cifra de monumentos históricos catalogados se obtuvo del *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de México* (Conaculta 2010).

El Plan de acción diseñado por la Secretaría de Cultura (2017) para la recuperación de los monumentos históricos, zonas arqueológicas y recintos culturales afectados por los sismos consta de las siguientes etapas:

1. Registro de daños a partir de la conformación de 50 brigadas de especialistas.
2. Levantamiento del censo de daños y valoración del grado de afectación.
3. El cierre, acordonamiento y/o apuntalamiento de inmuebles afectados.
4. El resguardo de obra artística en riesgo por encontrarse en un inmueble con afectación grave.
5. La recuperación de testimonios arquitectónicos y el retiro de escombros.
6. La estimación económica de la recuperación.<sup>2</sup>
7. El inicio de obras para la recuperación del patrimonio afectado.

<sup>2</sup> La primera proyección económica de la Secretaría de Cultura calculó que el costo para la recuperación del patrimonio dañado sería mayor a los 8 mil millones de pesos (Secretaría de Cultura, 2017).

# Mirada Legislativa

Resulta de gran importancia que la recuperación del patrimonio construido se realice con apego al entramado jurídico vigente en la materia y puede ser útil recuperar algunos lineamientos internacionales que se han delineado a partir de experiencias exitosas que han logrado restaurar patrimonio cultural después de un desastre socioambiental. En ese orden discurrirán las siguientes secciones del documento.

## II. Legislación vigente en México para la recuperación de patrimonio cultural

La conservación del patrimonio cultural tangible está contemplado en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), fracción XXV, la cual menciona que es facultad del Congreso de la Unión “legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional”. La norma constitucional se detalla en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* (LFMZAAH) que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972. En dicha Ley Federal, se indica que son de utilidad pública “la investigación, protección, conservación, **restauración y recuperación** de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos” (LFMZAAH, Artículo 2, las negritas son mías). La diferencia entre cada uno de los tipos de monumento que protege la Ley se sintetiza en el Cuadro 3.

**Cuadro 3. Tipos de monumentos que integran el patrimonio cultural de México**

Monumento	Descripción	Autoridad competente
Arqueológicos	“[...] 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.” (Artículo 28)	INAH
Artísticos	“[...] bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante. Para determinar el valor estético relevante de algún bien se atenderá a cualquiera de las siguientes características: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados y otras análogas.” (Artículo 33)	INBA
Históricos	“[...] bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país [...]” (Artículo 35) Los monumentos históricos incluyen edificaciones construidas de los siglos XVI al XIX, cuyo uso haya sido eclesiástico, educativo, asistencial, al servicio u ornato de autoridades civiles y militares, así como cualquier de carácter civil que haya sido relevante (Artículo 36).	INAH

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

# Mirada Legislativa

La ecología institucional involucrada en la salvaguarda e implementación de este precepto son la Presidencia de la República, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), los institutos culturales y las autoridades de todo el país a nivel estatal y municipal. Por otro lado, las asociaciones civiles, las juntas vecinales y las uniones de campesinos autorizadas por los institutos correspondientes son consideradas como órganos auxiliares que pueden coadyuvar en la preservación del patrimonio cultural.<sup>3</sup>

Las disposiciones generales más relevantes para la restauración y recuperación del patrimonio federal contenidos en la LFMZAAH se encuentran en los artículos 6º, 7º, 9º, 10, 11, 13 y 34 Bis; mientras que las sanciones referidas al incumplimiento de la Ley en materia de recuperación y restauración se localizan en los artículos 12, 19 y 52. A continuación, se revisa con mayor detalle los dos conjuntos de disposiciones.

La Ley Federal indica que los propietarios de cualquier bien inmueble que haya sido declarado monumento arqueológico o histórico está obligado a conservarlo y, en su caso, a restaurarlo (Artículo 6º). Dichas obras requieren de la autorización y la dirección del INAH (Artículos 7º). Ahora bien, el Artículo 6º de la Ley Federal extiende la obligación de notificar la realización de cualquier obra de construcción a los propietarios de inmuebles aledaños a cualquier monumento.

Los propietarios de bienes inmuebles colindantes a un monumento, que pretendan realizar obras de excavación, cimentación, demolición o construcción, que pueden afectar las características de los monumentos históricos o artísticos, deberán obtener el permiso del Instituto correspondiente, que se expedirá una vez satisfechos los requisitos que se exijan en el Reglamento (Artículo 6º, segundo párrafo).<sup>4</sup>

Esta disposición es muy relevante para la reconstrucción del patrimonio cultural que haya tenido algún tipo de afectación por los sismos, ya que en varios predios aledaños a monumentos o zonas históricas o artísticas se pueden realizar trabajos de

---

<sup>3</sup> El objeto y los requisitos para constituirse en asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos que contribuyan en la salvaguarda del patrimonio cultural se encuentran en los artículos 1 y 2 del *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*.

<sup>4</sup> El trámite de autorización del Instituto correspondiente para realizar cualquier obra en zona o monumento se especifica en el artículo 42 del *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*. Por su parte, el trámite correspondiente a los predios colindantes se encuentra en el artículo 44 de dicho Reglamento.

# Mirada Legislativa

demolición, cimentación y construcción durante los próximos meses. En este caso, la corresponsabilidad de autoridades e institutos culturales estatales y municipales es fundamental para el cumplimiento de esta disposición.

En el caso de los monumentos artísticos, la vigilancia en las tareas de conservación corresponderá al INBA. En cualquier caso, tratándose de un bien inmueble declarado monumento “El Instituto competente proporcionará asesoría profesional en la conservación y restauración [...]” (Artículo 9º). De hecho, la Ley estipula que en caso de que los propietarios de los inmuebles declarados monumento histórico o artístico no realicen las acciones de conservación y restauración requeridas por la autoridad, estas serán llevadas a cabo por el Instituto competente y “La Tesorería de la Federación hará efectivo el importe de las obras.” (Artículo 10)

Es importante mencionar que la LFMZAAH contiene un principio precautorio que contempla la protección de bienes muebles o inmuebles que todavía no hayan sido declarados monumentos artísticos, pero que tengan un valor estético relevante y al mismo tiempo se encuentren en riesgo de ser afectados. En estos casos:

“[...] la Secretaría de Educación Pública, por conducto del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura sin necesidad de la opinión a que se refiere el artículo 34 podrá dictar una declaratoria provisional de monumentos artístico, debidamente fundada y motivada de acuerdo con la misma Ley, que tendrá efectos por un plazo de 90 días naturales a partir de la notificación de que esa declaratoria se haga a quien corresponda, en la que se mandará suspender el acto y ejecutar las medidas de preservación que resulten del caso.” (Artículo 34 Bis)

El dinero para la reconstrucción del patrimonio cultural afectado por los sismos de septiembre provendrá principalmente por el cobro de la póliza de los monumentos que estén asegurados. Para el resto de los monumentos que carecen de un seguro, se podrán aplicar recursos del FONDEN y recursos estatales.<sup>5</sup> Por otro lado, la propia LFMZAAH contempla algunos instrumentos que pueden coadyuvar para financiar la restauración del patrimonio cultural. Por ejemplo, se puede recurrir a la exención predial si el propietario de un bien inmueble declarado monumento histórico o artístico lo restaura o lo conserva

---

5 Véase sección de Cultura en <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/fuerzamexico>

# Mirada Legislativa

en buen estado. Para ello, el instituto competente debe expedir al interesado un dictamen técnico y el bien inmueble no debe ser explotado con fines de lucro (Artículo 11).<sup>6</sup>

En cuanto a las sanciones por una restauración inadecuada del patrimonio cultural, la ley Federal indica que cualquier obra de restauración y conservación que lleve a cabo algún propietario de bienes inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos sin la autorización o permiso del Instituto competente, serán suspendidos y “en su caso, se procederá a su demolición por el interesado o por el Instituto, así como a su restauración o reconstrucción.” (Artículo 12). De nuevo la colaboración de las autoridades municipales es fundamental en esta tarea de conservación, ya que pueden auxiliar en casos urgentes a los institutos competentes para suspender provisionalmente las obras que afecten el patrimonio. Las penas por daños, alteraciones o destrucción del patrimonio cultural tangible se describen en el artículo 52 de la LFMZAAH y éstas van de tres a 10 años de prisión y contemplan multas económicas equivalentes al valor del daño causado. En este mismo artículo se indica que si el daño no fue provocado de manera intencional, entonces se implementarán las disposiciones establecidas en el capítulo de sanciones a los delitos culposos del Código Penal Federal.<sup>7</sup>

Finalmente, el Artículo 19 de la LFMZAAH indica que cuando falten disposiciones expresas en la ley, se podrá recurrir a las disposiciones de tratados internacionales, a las leyes federales, así como a los códigos civil y penal vigentes para la Ciudad de México y para toda la República mexicana en materia federal.

### **III. Directrices internacionales para la recuperación de patrimonio promovidas por la UNESCO**

En esta sección se sintetizan las líneas más importantes del Manual de referencia publicado por la UNESCO titulado *Gestión del riesgo de desastres para el Patrimonio Mundial*. En dicho Manual, se establece que el ciclo que atiende la gestión del riesgo incluyen las etapas antes, durante y después del desastre (Cuadro 4). Aunque la Mirada Legislativa se reduce a los lineamientos para la recuperación del patrimonio después del fenómeno, es importante no perder de vista que la gestión más eficaz es la que destina la

---

<sup>6</sup> Para revisar las características del dictamen técnico necesario para la exención de impuesto, véase el artículo 45 del *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*.

<sup>7</sup> El procedimiento de las sanciones y del recurso de reconsideración se describe en el Capítulo IV, artículos 48 al 52 del *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas*.

mayor cantidad de sus esfuerzos en las medidas de prevención, no la que gasta grandes cantidades de dinero para la etapa de reconstrucción una vez ocurrido el desastre. Dicho con otras palabras, la gestión del riesgo de desastres más eficaz consiste en reducir los efectos de las amenazas naturales a partir de actividades permanentes de mantenimiento para revertir el deterioro progresivo de los inmuebles, así como en la elaboración de planes de gestión de riesgo que estén integrados y coordinados con otros instrumentos de planeación de desarrollo urbano y ambiental vigentes en el sitio en donde se ubica el bien o el conjunto de bienes patrimoniales.

**Cuadro 4. Etapas y actividades del ciclo de la gestión del riesgo de desastre**

Etapa	Actividades centrales
Prevención (antes del desastre)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Evaluación del riesgo.</li><li>• Acciones orientadas a la prevención y mitigación de riesgos (mantenimiento y vigilancia, elaboración de programas y políticas de gestión de desastres, etc.)</li><li>• Preparación de emergencias (integración de equipos de emergencia, plan y procedimientos de evacuación, ejercicios de simulacro, etc.)</li></ul>
Respuesta (durante el desastre)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Procedimientos de respuesta en casos de emergencia para salvar vidas y atender población afectada.</li></ul>
Recuperación (después del desastre)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Evaluación de daños.</li><li>• Reparaciones y medidas de restauración, refuerzo y recuperación.</li></ul>

Fuente: Elaboración propia con base en UNESCO (2014).

Como parte de las acciones preventivas, la UNESCO sugiere que cada país cuente con un inventario completo de su patrimonio cultural, el cual debería ser actualizado preferentemente cada dos años. En nuestro país es significativo el avance en la construcción del Sistema de Información Cultural, pero todavía no resulta tan asequible la información referida a los monumentos y zonas de monumentos artísticos.<sup>8</sup>

La UNESCO destaca que un bien patrimonial construido está expuesto a los siguientes riesgos después de un desastre:

<sup>8</sup> Al respecto véase el Sistema de Información Cultural de la Secretaría de Cultura disponible en: <http://sic.gob.mx/>.

# Mirada Legislativa

- ✓ Daños a la infraestructura externa del bien durante las actividades de respuesta al desastre.
- ✓ Invasiones de asentamientos por parte de población damnificada. Este riesgo aplica a zonas de monumentos que no tienen una delimitación definida o que se encuentran próximos a centros de población.
- ✓ Presiones relacionadas con zonas de campamentos que se hayan instalado en las inmediaciones del bien; por ejemplo, conexión irregular de instalaciones de luz, agua o confinamiento de residuos.
- ✓ Presiones resultado de procesos constructivos irregulares que se den en el entorno urbano del monumento o de la zona de monumentos.
- ✓ Saqueo y robo de muebles por la falta de vigilancia en el lugar.
- ✓ Aceleración del deterioro del lugar, particularmente de los elementos de madera y piedra que presentaban algún daño previo al desastre.
- ✓ Pérdida de autenticidad por una reconstrucción mal realizada.
- ✓ Pérdida de ingresos económicos para los sectores de la población que aprovechan el turismo relacionado con el patrimonio.

La intervención en el patrimonio afectado por amenazas naturales, así como las propias medidas de prevención y mitigación, no deben afectar la autenticidad, la integridad y los valores del bien. En cualquier caso, resulta fundamental que las medidas se integren y coordinen adecuadamente con otros instrumentos de planificación territorial existentes para que los esfuerzos de gestión del riesgo no sean intentos aislados de preservación. También resulta muy importante que las medidas de recuperación disminuyan la vulnerabilidad del inmueble o sitio frente a eventos futuros. Las recomendaciones para la recuperación sostenible del patrimonio contenidas en el Manual de la UNESCO se resumen en los siguientes seis puntos:

**1. Entender y potenciar los vínculos entre la rehabilitación social y económica del bien con su entorno.** Debe comprenderse que la economía de varios centros urbanos gira en torno a cierto patrimonio cultural que atrae a una gran cantidad de turistas. En caso de que la rehabilitación tome demasiado tiempo, puede incidir negativamente en la economía local y provocar una presión de las comunidades para que la recuperación se realice incluso a costa de la autenticidad del bien. Por esta razón, resulta estratégico tomar medidas que, al mismo tiempo que faciliten

# Mirada Legislativa

el retorno de los visitantes al sitio, no comprometan la restauración del lugar en el mediano y largo plazos.

**2. Relacionar los métodos de restauración y reconstrucción con la identidad colectiva del lugar y la utilidad social del bien.** Si bien la autenticidad y los valores originales del bien son fundamentales en su recuperación, estos no deben convertirse en una camisa de fuerza para plantear que la reconstrucción contribuya en solucionar problemas urbanos o ambientales del sitio o bien que se adopten medidas particulares que fortalezcan la prevención de riesgos futuros.

**3. Evaluar las políticas y leyes vigentes sobre patrimonio cultural.** Las experiencias de desastres constituyen oportunidades para saber si la normatividad con la que se cuenta es la mejor para gestionar los desastres, esto es, si incluye las disposiciones pertinentes para prevenir daños. Al revisar cómo se implementa la normatividad, también se pueden revisar y evaluar los planes de protección civil y prevención de desastres con los que cuenta un sitio. La recuperación del patrimonio ofrece una coyuntura adecuada para mejorar el sistema de vigilancia con el que cuenta el lugar.

**4. Información y participación de la comunidad durante las fases de recuperación y rehabilitación.** La apertura de espacios de comunicación y diálogo con las comunidades locales resulta de gran relevancia para socializar la importancia de recuperar el patrimonio afectado, pero también para involucrarlos activamente en las tareas de rehabilitación. Esta participación en las tareas reconstructivas puede incluir tanto a sectores del voluntariado como a trabajadores locales que se dedican a la construcción, cuya mano de obra puede ser empleada en las tareas de restauración, representándoles una fuente de ingresos económica.

**5. Implementación de actividades educativas y de sensibilización.** Resulta deseable que las autoridades culturales locales transmitan a la población sobre la presión o afectación de otros procesos sociales que acontecen en el entorno del patrimonio y que amenazan severamente su conservación. En este caso, se trata de alertar sobre las amenazas secundarias que están contribuyendo en aumentar la vulnerabilidad del patrimonio frente a amenazas naturales, ya que lo van minando de manera directa o indirecta (v.gr. mediante la deforestación, el deficiente mantenimiento de la infraestructura urbana circundante, etc).

# Mirada Legislativa

**6. Reforzar las capacidades locales para implementar un plan de atención en situaciones de emergencia.** El aprendizaje obtenido de la gestión de la emergencia puede ser aprovechado para identificar las deficiencias que tiene el inmueble o sitio en este tipo de coyunturas. En ese sentido, la experiencia vivida puede ser una oportunidad para fortalecer las capacidades locales para el uso de equipo de emergencia (extintores), las rutinas de evacuación del sitio, la pertinencia y la calidad de la información que se proporciona a los visitantes para actuar en estas contingencias, la coordinación con autoridades de protección y otros cuerpos de rescate (bomberos, policía, equipo de protección civil, entre otros), la capacitación del personal para dirigir a los visitantes a las zonas de menor riesgo o desalojar el edificio de manera ordenada cuando corresponda, por mencionar algunas medidas.

# Mirada Legislativa

## Conclusiones

La gestión del riesgo de desastres basada en la prevención es fundamental para disminuir la vulnerabilidad frente a los fenómenos naturales. De hecho, este tipo de gestión resulta más imperiosa en la actualidad, ya que el cambio climático está aumentando de manera considerable la cantidad e intensidad de amenazas naturales a las que está expuesto el patrimonio cultural edificado (UNESCO / WHC, 2007). La UNESCO afirma que la protección del patrimonio, no sólo contribuye en salvaguardar la memoria histórica y la identidad colectiva de una nación, sino que también incide favorablemente en la disminución de la vulnerabilidad social frente a este tipo de amenazas. Por ejemplo, el conocimiento tradicional detrás de la construcción de inmuebles patrimoniales puede orientar la reconstrucción y la planificación territorial del lugar. También un equipamiento cultural bien conservado tendría la posibilidad de albergar temporalmente a población damnificada durante la emergencia. Finalmente, la propia rehabilitación del patrimonio cultural favorece la recuperación psicológica de los habitantes que sufrieron el desastre gracias al rescate de símbolos de orgullo comunitario (UNESCO, 2014).

Para los centros históricos de las ciudades mexicanas que cuentan con un amplio acervo de patrimonio cultural edificado, resulta de gran relevancia la elaboración de planes de gestión del riesgo para prevenir daños en su patrimonio, los cuales deben estar coordinados y armonizados con el resto de los instrumentos de planeación vigentes en la zona como los planes de ordenamiento, los planes parciales de conservación o los planes integrales de manejo, por mencionar algunos relevantes. Al respecto, es fundamental tener presente que la protección de un monumento histórico requiere realizar trabajos de mantenimiento no sólo en el bien, sino también de manera integral en su entorno urbano y natural.

# Mirada Legislativa

## Referencias

- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) (2010). *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de México*. Recuperado de: <http://sic.gob.mx/atlas2010/atlas2010.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2014). *Gestión del riesgo de desastres para el patrimonio mundial*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002281/228134s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) / Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO (WHC) (2007). *Estudios de caso: cambio climático y Patrimonio Mundial*. Recuperado de: [whc.unesco.org/document/102380](http://whc.unesco.org/document/102380)
- Secretaría de Cultura, Gobierno de la República (2017). *Plan de Acción para reconstruir patrimonio de once entidades, da a conocer la secretaria de Cultura, María Cristina García Cepeda*. Comunicado - Prensa. 27 de septiembre de 2017. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cultura/prensa/plan-de-accion-para-reconstruir-el-patrimonio-de-once-entidades-del-pais-da-a-conocer-la-secretaria-de-cultura-maria-cristina-garcia-cepeda?state=published>
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* (1972). Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2015, México. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131\\_280115.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_280115.pdf)
- Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* (1975). Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 2015, México. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFMZAAH\\_080715.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFMZAAH_080715.pdf)

# Mirada Legislativa

Mirada Legislativa No.136

**"Recuperación del patrimonio cultural afectado por los  
sismos de septiembre.  
Legislación vigente y recomendaciones internacionales"**

Elaboración: Dr. Itzkauhtli Zamora Saenz

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

La serie *Mirada Legislativa* es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie *Mirada Legislativa* pueden ser consultados en:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

Como citar este documento:

Zamora Saenz, Itzkauhtli, "Recuperación del patrimonio cultural afectado por los sismos de septiembre. Legislación vigente y recomendaciones internacionales", *Mirada Legislativa*, No. 136, Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 18p.

# Instituto Belisario Domínguez

## Comité Directivo

<b>Presidente</b>	Senador Manuel Bartlett Díaz
<b>Secretario</b>	Senador Daniel Gabriel Ávila Ruiz
<b>Secretario</b>	Senador Roberto Armando Albores Gleason
<b>Secretario</b>	Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

Dr. Alejandro Navarro Arredondo  
**Director General de Análisis Legislativo**

Mtra. Gabriela Ponce Sernicharo  
Mtro. Cornelio Martínez López  
Dr. Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz  
Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel  
Mtro. Christian Uziel García Reyes  
Dra. Carla Angélica Gómez Macfarland  
Mtra. Lorena Vázquez Correa  
Lic. María Cristina Sánchez Ramírez  
Mtro. Israel Palazuelos Covarrubias

## Diseño Editorial

Lic. Ana Laura Díaz Martínez

 [@IBDSenado](https://twitter.com/IBDSenado)  [IBDSenado](https://www.facebook.com/IBDSenado)  [www.senado.gob.mx/ibd/](http://www.senado.gob.mx/ibd/)

[Donceles No. 14, Centro Histórico,](#)  
[C.P. 06020, Del. Cuauhtémoc,](#)  
[Ciudad de México](#)