



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL INAH, EL SAQUEO Y TRÁFICO ILÍCITO
DE BIENES CULTURALES EN EL PERÍODO
2008-2014**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

P R E S E N T A :

REBECA GUADALUPE MAQUEDA GARRIDO



DIRECTOR DE TESIS

DR. RAMIRO CARRILLO LANDEROS

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX, 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A Dios y al Universo.

A mi mamá, María del Carmen y a mi papá, Genaro.

Gracias por tanto amor y su apoyo incondicional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México porque más allá de la formación académica, ha sido un punto de encuentro conmigo misma y con personas extraordinarias. Gracias a sus enseñanzas, adquirí conciencia social, la cual conlleva a un compromiso con nuestro país.

Al Dr. Ramiro Carrillo, director de la presente tesis, por orientarme, por su paciencia y por compartir su sabiduría. Al jurado revisor: al profesor Octavio Aristeo por sus infinitos consejos; al profesor Rubén Medina por sus acertadas observaciones y aportaciones con el fin de mejorar la calidad del trabajo; a los profesores Juan Macías y Leopoldo Rivapalacio por sus comentarios.

A la Dra. Graciela Mota. Admiro la pasión con la que se entrega a su trabajo, su agudeza intelectual, su disciplina, porque a pesar de que no fui su alumna en el aula me impartió cátedra. La revista MEC-EDUPAZ dejó una gran huella en mi vida.

A mis amigos. Gracias por escucharme, por compartir tanta alegría, por estar en los momentos difíciles, por sus consejos y experiencias. En especial, a Pamela y César que desde Prepa 9 me han aconsejado, basta con cerrar los ojos y vernos platicar en las cuevas; a Rosse, Rafa, Gaby, Alex, Maggie y Enrique por todos esos Sábados extraordinarios. A Jorge Alan, “creo que sí” fue maravilloso compartir tantos momentos.

Al programa de servicios “SaludArte”. Porque sus sonrisas, elocuencias y luz me han enseñado que mi corazón puede ser tan grande como yo lo decida.

A Gerardo Herrera. Porque el día que te reconocí me sentí en casa, el simple hecho de que existas en mi vida es una bendición.

A todos aquellos que no están aquí o no alcancé a mencionar. GRACIAS

Y muchas veces el hombre común y corriente preguntará si deben conservarse los restos de las civilizaciones antiguas. Si no es una actitud romántica la que nos lleva a conocer el pasado y si no corremos el riesgo de convertirnos en una estatua de sal, si queremos ver lo que sucedió a nuestras espaldas. Para esta pregunta me parece lo mejor contestar con otra: ¿Destruiríamos un libro original y único, en el que se describiera el modo de vida de nuestros padres; en el que se explicaran cómo fueron inventados los instrumentos que ahora usamos; como se principiaron a cultivar las plantas que ahora nos alimentan; en suma, la historia de nuestra cultura? Pues bien, este libro lo constituyen los monumentos arqueológicos.

Alfonso Caso

Cuadernos Americanos, vol. I, no. 3. México, 1942.

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	16
ESTADO.....	16
GOBIERNO.....	20
<i>Instituciones Públicas</i>	21
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	22
ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA.....	25
CULTURA.....	27
<i>Patrimonio Cultural</i>	31
DOCUMENTOS INTERNACIONALES Y LEGISLACIÓN MEXICANA	36
<i>Documentos Internacionales</i>	36
<i>Legislación Mexicana</i>	37
INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA	43
<i>Misión y Visión</i>	45
<i>Estructura Organizacional</i>	46
<i>Infraestructura</i>	47
CAPÍTULO II. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL.....	51
ACTIVIDADES ILÍCITAS EN BIENES CULTURALES.....	51
<i>Daño</i>	52
<i>Excavaciones Clandestinas</i>	52
<i>Robo y Saqueo</i>	53
<i>Tráfico Ilícito</i>	54
<i>Exportación</i>	55
PROCESO DE ROBO Y TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES ARQUEOLÓGICOS E HISTÓRICOS EN EL MUNDO	55
SITUACIÓN DEL SAQUEO Y TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES ARQUEOLÓGICOS E HISTÓRICOS EN MÉXICO	64
RESPUESTA DEL INAH ANTE LA NECESIDAD DE PROTEGER BIENES ARQUEOLÓGICOS E HISTÓRICOS	73

Programa “Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Arqueológicos e Históricos”	78
ANÁLISIS ESTRATÉGICO.....	82
<i>Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas</i>	83
<i>Crítica al programa</i>	88
CAPÍTULO III. PROSPECTIVA	91
MÉTODO DE CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS	92
<i>Actores estratégicos</i>	93
ANÁLISIS ESTRUCTURAL.....	98
<i>Escenario Deseable</i>	102
<i>Escenario Catastrófico</i>	109
<i>Escenario Tendencial</i>	114
CAPÍTULO IV. PROPUESTAS PROPOSITIVAS.....	121
MODELO DE ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA.....	122
IMPULSAR EL USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LA IDENTIFICACIÓN DE BIENES CULTURALES MUEBLES	124
<i>Documentación</i>	127
<i>Internet de las cosas: rastreo de bienes culturales muebles</i>	139
ESTRATEGIA HOLÍSTICA.....	143
<i>Comisión Intersecretarial</i>	144
<i>Departamento de Prevención y Atención de Asuntos de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales Muebles</i>	145
<i>Unidad Especializada en Prevención y Control de Delitos de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales</i>	151
COOPERACIÓN INTERNACIONAL	153
INCREMENTO DE PROFESIONALES ESPECIALIZADOS Y EQUIPOS INTERDISCIPLINARIOS	154
CAPACITACIÓN DE CUERPOS POLICIALES, MILITARES Y ADUANEROS	156
CAMPAÑAS PUBLICITARIAS SOBRE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL MATERIAL.....	156
CONCIERTIZACIÓN DE LA POBLACIÓN.....	159
CONCLUSIONES.....	163
FUENTES CONSULTADAS	179

Introducción

El presente trabajo realiza un análisis de la respuesta del gobierno federal para atender la problemática del saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos en el periodo de tiempo de 2008 a 2014, mediante la participación de la administración pública. Prestando especial atención a la respuesta del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) por ser la institución encargada de dirigir la protección, catalogación, conservación e investigación del patrimonio cultural en zonas arqueológicas, museos y recintos religiosos.

Por medio de la administración estratégica se identificarán las áreas que quieren de mayor atención evitando un desbordamiento de la respuesta de la institución. De tal modo, que a lo largo del proceso se vislumbrarán cuáles son las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en su operación. Éste análisis permitirá distinguir las áreas donde administración pública requiere de una mejoría para maximizar la prevención del saqueo y tráfico ilícito del patrimonio cultural.

La presente tesis se desarrolla con el fin de poner en práctica los conocimientos adquiridos en la Licenciatura de Ciencia Política y Administración Pública. Para su desarrollo se realizará un marco teórico, diagnóstico situacional, prospectiva y formulación de propuestas propositivas; cabe señalar que a lo largo de todo el proceso se consultan fuentes bibliográficas, hemerográficas y sitios web. La originalidad del tema radica en evidenciar la situación que vive el patrimonio cultural material en México. El tema es de interés académico, social y cultural para la disciplina, la comunidad universitaria y la nación porque todos estamos obligados a conservar y preservar el patrimonio cultural para el goce del presente y futuras generaciones.

La UNESCO en la *Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural* considera patrimonio cultural: los monumentos (obras arquitectónicas, de escultura o pintura, elementos arqueológicos), los conjuntos (construcciones que presenten unidad e integración con el paisaje) y los lugares (obras conjuntas del hombre y la naturaleza) que tengan un valor universal excepcional desde el punto de

vista de la historia, arte y ciencia. El patrimonio cultural puede ser material o inmaterial, el primero es palpable, visible y con una figura definida; mientras que el segundo, suele identificarse con entidades abstractas y forman parte del imaginario colectivo. A su vez, el patrimonio cultural material se subdivide en bienes culturales inmuebles y muebles, siendo los segundos, y en específico los bienes arqueológicos e históricos, el objeto de estudio de la presente tesis.

La importancia teórica de este proyecto de investigación radica en que el tráfico ilícito de los bienes culturales genera daños irreparables tanto para los objetos como a la comunidad de donde son sustraídos porque los bienes culturales forman parte de la memoria colectiva y existen intereses ecuménicos de por medio, por ejemplo: el ayate de la Virgen de Guadalupe. La importancia práctica se fundamenta en que el saqueo de los lugares arqueológicos e históricos conlleva a la irremplazable pérdida de información arqueológica, histórica y científica, así como daños en la cultura, económica y administración del Estado Mexicano.

A lo largo de la investigación se señala que existen tres factores destructivos principales del patrimonio cultural material de México: presupuestos insuficientes para el mantenimiento y protección de los sitios e iglesias, urbanización y explotación de zonas arqueológicas, y falta de concientización de la población, lo cual promueve el saqueo “hormiga” de sitios arqueológicos e iglesias.

Existe un gran abandono y poca asignación de recursos económicos a las zonas arqueológicas y recintos religiosos históricos. De acuerdo con el documento del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) del 2014, al sector cultural se le asignaron 18 mil 347 millones de pesos, y que al hacer los cálculos, vendría siendo un 0.41% del PEF. A su vez, de éste presupuesto destinado a la cultura, únicamente se le asignó el 0.078% al INAH para cumplir con su funciones de proteger y conservar todo el patrimonio cultural arqueológico e histórico de México. Cabe señalar, que de acuerdo con información publicada por la Auditoría Superior de la Federación en la *Evaluación de la Política Pública de Preservación para el Patrimonio Cultural*, para 2013 el Gobierno Federal identificó 2,176,386 bienes culturales, de los cuales el 90.0% (1,959,094) son arqueológicos; el 5.7% (123,338), históricos; el 3.9% (83,979),

artísticos, y el 0.4% (9,975), paleontológicos (9,813) y subacuáticos (162). Del total de los bienes culturales identificados, el Gobierno Federal únicamente ha registrado el 12.7% (276,264), y carece de información del 87.3% (1,900,122) restante, la cual es necesaria para prevenir el saqueo y evitar el tráfico ilícito, la falsificación y negligencia en los bienes culturales.

El turismo cultural es una fuente importante para el desarrollo económico del país, por lo que es fundamental conservar y preservar el patrimonio tangible e intangible con el que cuenta México. Los catedráticos José Antonio Rodríguez Arce y José Manuel Guzmán González, profesores de la Facultad de Economía de la UNAM, indican que el turismo cultural en México representa una de las principales fuentes de divisas, de hecho en el 2014, generó 8.4 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) y más de 2.2 millones de empleos; es decir, uno de cada 10 empleos es creado por el sector. Sin embargo, ante una falta de concientización y frente al deseo por parte de los visitantes y coleccionistas en poseer “un recuerdito”, nuestro patrimonio cultural se ha visto mutilado, lacerado y maltratado. Además, la actividad del turismo en México se encuentra bajo el control de grandes empresas y agencias de viajes, dejando de lado a los habitantes de la región para que ellos tengan una derrama económica. La falta de protección al patrimonio cultural implica la pérdida de una gran fuente de ingresos para el país y en consecuencia la economía de México se iría a la baja.

Otro factor dentro del conflicto, y que se relaciona con el elemento anterior, es la falta de concientización en la población. Al no existir un apoyo hacia las comunidades y sin ninguna alternativa, los campesinos lucran con sus bienes culturales con tal de sobrevivir y satisfacer sus necesidades primarias.

La Convención de la UNESCO de 1970 señala los Estados miembros deben de “esforzarse, por medio de la educación, en crear y desarrollar en el público el sentimiento del valor de los bienes culturales y del peligro que el robo, las excavaciones clandestinas y las exportaciones ilícitas representan para el patrimonio cultural.” A estas complejidades se suma el hecho de que en una comunidad los bienes culturales (principalmente imágenes religiosas) no poseen un valor monetario pero, en cambio para los saqueadores sí existe, por lo que ven una oportunidad para lucrar con las

piezas. Las zonas arqueológicas y los recintos religiosos históricos suelen presentar una baja o escasa seguridad hacia los bienes culturales que albergan, ya sea por inconvenientes de presupuesto o por falta de interés, así el patrimonio cultural queda a merced de saqueadores quienes venden los objetos en el mercado negro de arte a fin de posicionarlos en el extranjero.

El desinterés por parte de museos, casas de subasta y sobretodo comerciantes en respetar las normas y convenios internacionales contribuye al saqueo o robo de bienes artísticos, históricos y arqueológicos. De esta manera, tanto vendedores como compradores son los actores principales que fomentan la perduración de éste círculo vicioso. Si no se atienden y se optimizan las funciones que el INAH realiza, perpetuará la continua desaparición de bienes culturales, los cuales representan una huella de identidad de nuestro pasado y a su vez legado para futuras generaciones.

El INAH a través de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural (CNCPC) implementó el “Programa de Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito” desde 1997 hasta 2013. Dicho programa tenía como fin dar atención a las necesidades de protección del patrimonio arqueológico e histórico, contaba con un grupo multidisciplinario, menor a 10 personas, que incluía abogados, restauradores y miembros capacitados de la PGR. Sin embargo, éste desapareció y parte de sus funciones fueron retomadas por el área de Asuntos Jurídicos.

Desafortunadamente las medidas que hasta ahora han sido implementadas son insuficientes para atender la protección de bienes culturales materiales que posee el país. El contraste entre la oferta de atención que ofrece el INAH y la demanda muestra una sobredemanda que rebasa la oferta hoy disponible; es decir, el problema va en crecimiento y las medidas para contenerlo siguen sin desarrollarse.

En México los procesos de saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales en zonas arqueológicas, recintos religiosos y museos va en aumento. De acuerdo con la información, publicada en el artículo “El imparable robo de arte sacro” por Alejandrina Aguirre, 26 iglesias son robadas cada semana en el país, lo que representa un aumento de 600% en los últimos 20 años. En dicho artículo se señala que Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el periodo de 2000 a 2006, registró 964 objetos religiosos

sustraídos de 19,000 edificios sacros, y sólo se recuperaron 190, es decir sólo el 19%, siendo las 10 entidades federativas con mayor incidencia: Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Conforme a los datos que presenta la INTERPOL México es el país de Iberoamérica que encabeza la lista de naciones con este problema. Las denuncias ante las autoridades alcanzan apenas el 6% de los robos y las sanciones son poco coercitivas, lo cual facilita que los saqueadores actúen con impunidad. Inclusive la PGR reconoce que las medidas hasta ahora implementadas son inadecuadas e insuficientes, ya que al carecer de registros de las piezas se dificulta o imposibilita su localización. Desafortunadamente, se estima que este fenómeno siga aumentando si no se efectúa una política cultural para proteger los bienes culturales.

Un ejemplo comparativo, es el caso de EEUU, el Federal Bureau of Investigation (FBI) cuenta con un Departamento de Robos Mayores y un área que atiende el robo y tráfico ilícito de arte, la cual cuenta con un grupo interdisciplinario de 15 especialistas en distintas ramas apoyados por un grupo de 3 abogados peritos en el tema; asimismo cuenta con un Archivo Nacional de Arte Robado para el uso de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en todo el mundo. El contraste entre el caso norteamericano y la atención que ofrece el INAH es evidente, el segundo no tiene la suficiente capacidad en proteger los bienes culturales porque no cuenta con un proyecto integral, intersecretarial, interinstitucional e interdisciplinario para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

De seguir el INAH con esta tendencia en el plano administrativo así como en el jurídico, más el crecimiento acelerado del saqueo en zonas arqueológicas e iglesias y el desinterés en su protección, el instituto experimentará un incapacidad para dar respuesta ante tantas denuncias por robo y tráfico ilícito de bienes culturales, escenario adverso y nada deseable para la nación como para la institución en años futuros.

En las investigaciones realizadas sobre protección del patrimonio cultural y tráfico ilícito de bienes culturales, destacan las publicaciones de Jorge Sánchez Cordero con varios textos, lo que incluye artículos y libros; y el artículo de Gabriela Lima, todos a cargo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Además, en la Facultad de Derecho

de dicha universidad se encuentran las tesis de Zeida Juárez (2004) y Erika Vázquez (2009). Todos estos trabajos analizan las raíces y consecuencias del robo de bienes culturales, vislumbrando los futuros desafíos para el gobierno federal e instituciones de nuestro país. Sin embargo, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, y en específico en la Licenciatura de Ciencia Política y Administración Pública, no se han realizado estudios sobre el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos, ni de los retos que se presentarán en las próximas décadas.

Por lo anterior, resulta necesario efectuar un examen de la respuesta que dan las Secretarías, instituciones federales, así como gobiernos estatales y municipales hacia la protección del patrimonio cultural contra el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales. Por tal motivo, se destaca el papel que juega la Administración Pública en el mejoramiento y maximización de los beneficios que ofrece el INAH en colaboración con organismos internacionales e instituciones nacionales, como la Procuraduría General de la República (PGR).

El robo y el tráfico ilícito de los bienes culturales significa uno de los mayores retos a los que se enfrenta la sociedad de cada país y exige la transformación de las instituciones del Estado, la legislación que los protege, las acciones del gobierno y la participación de la Administración Pública. Se requiere emprender soluciones que atiendan las necesidades del patrimonio, a modo que éste sea resguardado con mayor seguridad. Para lograrlo se indispensable incrementar recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, lo cual implica planificar estrategias y acciones tanto en el ámbito federal, estatal y municipal. Esto implica la intervención de un grupo interdisciplinario integrado por profesionales competentes y expertos en materia cultural y administrativa que generen nuevas soluciones a viejas dificultades que se viven en el presente.

Las hipótesis central para la presente investigación es

- Si el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) es la instancia encargada en proteger, catalogar, conservar e investigar el patrimonio cultural, por lo tanto ha implementado los mecanismos necesarios para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos.

Es así como surgen las siguientes hipótesis secundarias:

- Si el INAH tiene una trayectoria de 78 años entonces, por medio de la administración pública, ha creado estrategias y acciones efectivas para prevenir el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos.
- Los acuerdos que ha hecho el gobierno federal con otros países u organismos internacionales han sido positivos para prevenir el tráfico de bienes culturales y la repatriación de estos.
- Si existiera un esquema integral de colaboración e intercambio interinstitucional e intersecretarial entre los actores principales: la Secretaría de Cultura, Secretaría de Relaciones Exteriores, el INAH, el INBA y la PGR; se podría contar con el equipo multidisciplinario necesario para prevenir, detectar y sancionar el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.
- Si el INAH, por medio de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), registra los bienes culturales arqueológicos e históricos en una base única de datos, y a su vez crear un Archivo Nacional de Arte Robado, será más factible ampliar la búsqueda y recuperación de las piezas robadas.

Por ello, el objetivo central de la presente investigación es comprender, analizar y evaluar cómo el Instituto Nacional de Antropología ha afrontado los casos de robo y tráfico ilícito de bienes culturales en el periodo de 2008 al 2014.

Los objetivos secundarios son:

- Analizar desde la perspectiva de la administración estratégica el actuar del INAH para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales
- Vislumbrar las áreas de oportunidad donde la administración pública puede incidir para optimizar las estrategias y acciones del INAH
- Comprender la importancia que guarda el patrimonio cultural dentro de la creación de identidad para las comunidades y la nación
- Vislumbrar un modelo propositivo donde la administración estratégica y el uso de las TIC sean pieza clave para generar de un Archivo Nacional de Arte Robado y recuperación de los bienes culturales, los cuales servirán para consolidar el programa.

A continuación se presentan las preguntas clave para el desarrollo de la investigación:

- ¿Qué hace el gobierno mexicano a nivel federal, estatal y municipal para prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales?
- ¿Con qué recursos administrativos se ha buscado disminuir el tráfico ilícito de bienes culturales?
- ¿Cuál ha sido el papel del Instituto Nacional de Antropología e Historia?
- ¿Qué le hace falta al INAH para prevenir el tráfico el tráfico ilícito de bienes culturales? En este sentido, ¿Qué medidas de prevención ha implementado?, ¿Cómo lo está haciendo? y ¿Desde cuándo lo hace?
- ¿Con quién está trabajando el INAH para prevenir el tráfico ilícito?
- ¿Cuál fue la respuesta del gobierno federal del Estado Mexicano para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales en el periodo de 2008-2014 mediante la participación de la Administración Pública?
- ¿El enfoque de administración estratégica puede vislumbrar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la respuesta del INAH con el programa “Prevención de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Arqueológicos e Históricos”?
- ¿De qué manera el enfoque de la administración estratégica puede ayudar al diseño de una política para ampliar la disponibilidad de recursos humanos, económicos y materiales con el fin de prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos, considerando que existe un creciente índice delictivo de estas actividades?

A continuación se detalla una breve síntesis de cada uno de los capítulos que aborda la investigación con la intención de ofrecer un panorama general. Para fines de este documento, en el primer capítulo “Marco Teórico Conceptual” se establecen los principales conceptos teóricos de Estado, gobierno, instituciones gubernamentales, administración pública y su relación con la cultura, el patrimonio cultural, los bienes

culturales materiales y los documentos internacionales y nacionales para su protección. Esto con el fin de comprender el contexto social, político e histórico y la relevancia de proteger los bienes culturales.

En el segundo capítulo, se expone al lector el “Diagnóstico Situacional”, en el cual se examina el proceso de robo y tráfico ilícito de bienes culturales en el mundo (el papel de los coleccionistas, museos y casas de subasta) y cómo la situación internacional incide de manera directa e indirectamente en México. Frente a éste panorama, y partiendo de una perspectiva teórica, se hace una búsqueda de cuál ha sido la respuesta brindada por el Estado Mexicano, particularmente del INAH. Es así como dentro de esta investigación se estudia, desde la perspectiva de la administración estratégica, el programa “Prevención del Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales” que INAH implementó desde 1997 hasta 2013. Se generó un análisis situacional conocido como Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), donde se vislumbran las principales áreas de oportunidad que el programa presentaba y por ende dónde la Administración Pública puede intervenir para valorar si es factible reinstaurarlo y mejorar su desempeño o buscar otras opciones, siendo el fin maximizar los beneficios en materia de prevención de saqueo y tráfico de bienes culturales.

En el tercer capítulo, titulado “Prospectiva” se elaboran tres escenarios posibles sobre el futuro del robo y tráfico ilícito de bienes culturales. En cada uno de ellos se prevé lo que posiblemente podría pasar si se actúa de inmediato para corregir la anomalía, se omiten acciones o si éstas son de muy baja intensidad. Asimismo se relaciona la información con la importancia de la participación de los actores involucrados. Cabe señalar que para el desarrollo de este apartado se usó el software “Mic Mac”, el cual estructura ideas, jerarquiza variables y ofrece elementos para generar estrategias presentando la información en planos de influencia, los cuales fueron analizados.

En el capítulo cuarto, denominado “Propuestas Propositivas” donde se plantean una serie de iniciativas que ayudarán a mejorar las actividades del INAH frente al saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos. Dentro de las alternativas que se proponen esta la incorporación de un modelo de administración estratégica con estrategias y acciones a nivel internacional, federal y local, tales como mayores

acuerdos de colaboración con otros países. Al impulsar el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) se podrá mejorar el Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas del INAH, crear un Sistema Único de Bienes Culturales Muebles Robados y Recuperados, el cual podrán consultar los actores involucrados y permitirá tener un registro, control y seguimiento de las piezas. En segundo lugar se propone una estrategia holística donde todas las instancias involucradas actúen de manera conjunta. Además, se propone reactivar la Comisión Intersecretarial encargada de coordinar las actividades de las Secretarías de Estado y demás dependencias para la investigación, protección, conservación de los bienes culturales. Sin embargo, una comisión no siempre cumple con los resultados deseados, por tal motivo propongo crear un Departamento de Prevención y Atención de Asuntos de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales Muebles, cuya dependencia será la Secretaría de Cultura. También es inminente incrementar el número de profesionales especializados destacando la necesidad de un equipo multidisciplinario, así como capacitar cuerpos policiales, militares y aduaneros. Otra medida de conservación social es por medio de la educación y difusión se busca concientizar a jóvenes, adultos y turistas sobre los valores intangibles del patrimonio cultural para la sociedad.

Finalmente se encuentran las “Conclusiones” donde se exponen las premisas que permitieron comprobar o refutar las hipótesis, señaladas anteriormente, y brindar un aporte personal derivado de un análisis y reflexión argumentado con base en la investigación.

Capítulo I

Marco Teórico - Conceptual

En la presente investigación se busca comprender, analizar y evaluar el modo de actuar del INAH ante el saqueo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos. Para ello, primero es necesario explicar los principales conceptos teóricos de Estado, gobierno, administración pública, cultura, patrimonio cultural, y las leyes relacionadas con la protección de bienes culturales.

Estado

A grandes rasgos, la noción de “Estado” puede ser entendida como la máxima expresión de la organización política de una sociedad, la cual busca el bien común de la sociedad mediante acciones de gobierno ejecutadas por su administración pública. El concepto de “Estado” ha evolucionado en cada periodo de tiempo con el fin de brindar un mejor entendimiento acorde a la realidad del momento.

Carrillo Landeros señala que la idea de Estado surge en el Renacimiento,¹ lo cual concuerda la propuesta de Mario de la Cueva quien menciona que “los atenienses y los romanos sintieron y concibieron a la *polis* y a la *civitas* como comunidades humanas naturales”², como un agrupamiento de una población organizada política y jurídicamente.

Los griegos llamaron al Estado *polis* que era idéntico a *ciudad*, razón fundamental por la cual la ciencia del Estado entre los griegos hubo de construirse sobre el Estado ciudad o sobre la ciudad Estado, y nunca pudo llegar a comprender el Estado como dotado de una grande extensión territorial. Cuando se habla de tales Estados, se les describe únicamente como el conjunto de los habitantes. [Además] el Estado no era sólo una comunidad política, sino que lo era también religiosa; por

¹ Carrillo Landeros, Ramiro, *Fundamentos éticos y epistemológicos de la ciencia política y la administración pública*. Tesis para obtener el grado de Doctorado en Administración Pública, México, UNAM – FCPyS. 2005, p. 43.

² De la Cueva, Mario. *La idea del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 17.

esto, para el griego, las últimas cuestiones morales estaban estrechamente enlazadas con las políticas”³

A partir de la experiencia griega, los romanos establecieron la *civitas*, donde la *res publica* consistía en una comunidad jurídicamente organizada, cuyo centro estaba constituido por una ciudad: asamblea, senado y pueblo. Para los romanos, la *res publica*, no significa el Estado, sino lo que era común a un pueblo.⁴ Los romanos concebían a la ciudad y a sus miembros como un conjunto de ciudadanos en un espacio determinado que cumplían una serie de normas, las cuales les permitía lograr un fin común. El bien común cobra gran importancia porque el Estado debía cumplir las diferentes necesidades de la comunidad y así lograr la sobrevivencia de sus integrantes.

La sociedad fue progresando y por ende se generaron más concepciones acerca del Estado. Es así como llegamos a la etapa del Renacimiento, periodo en el que hubo una serie de cambios históricos y socioculturales, entre ellos el fin de la sociedad feudal y la creación del Estado Moderno. Maquiavelo, en su obra *El Príncipe*, define al Estado como “Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido o son repúblicas o principados”⁵ concepto que de manera implícita se integra por los elementos de: autoridad, hombres o pueblo, gobierno y territorio.

Posteriormente, los contractualistas propusieron otra perspectiva acerca del Estado. Hobbes, uno de los máximos exponentes de ésta corriente, manifiesta que cuando una persona hace actos en multitud, por pactos mutuos crea una institución (Estado), donde cada uno es el autor y

...puede utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina

³ Jellinek, Georg. *Teoría general del Estado*, México, Grandes Clásicos del Derecho, Oxford University Press, 1999, vol. II, p. 31.

⁴ Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General del Estado*, México, Editorial Porrúa, 1985, pp. 194-195.

⁵ Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*, México, Editorial Porrúa, 1970, p. 1.

SOBERANO y se dice que tiene poder soberano, cada uno de los que le rodean es SÚBDITO suyo.⁶

A finales del siglo XVIII, Rousseau considera que la esencia de la asociación se basa en definir y proteger con la fuerza común a cada una de las personas que la integran y a sus bienes; por lo que cada uno, uniéndose a todos, no obedece a los demás sino a sí mismo por tal motivo sigue siendo tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución es el *Contrato Social*...

Cada uno pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro considerando como parte indivisible del todo.

Este acto de asociación convierte al instante la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto por tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto de unidad, su yo común, su vida y su voluntad. La persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo el nombre de *ciudad* y hoy el de *república* o *cuerpo político*, el cual es denominado *Estado*.⁷

En contraparte, a inicios del siglo XIX, Hegel en su obra *Rasgos fundamentales de la Filosofía del Derecho* aborda que la verdadera esencia del Estado es el espíritu ético y universal de las personas:

El Estado es la realidad de la idea ética; es el Espíritu ético en cuanto a voluntad *manifiesta*, ostensible a sí misma, sustancial, la cual se piensa y sabe, y que lleva a cabo lo que sabe y en cuanto lo sabe. En lo *ético*, el Estado tiene su existencia inmediata, y en la *autoconciencia* del individuo, en su saber y actividad, así como éste, por su disposición en él, en cuanto su esencia y finalidad, y producto de su actividad, tiene su *libertad sustancial*.

El Estado, como la realidad de la *voluntad* sustancial, a la cual posee en la *autoconciencia* particular elevada a su universalidad, es lo *racional* en sí y para sí. Esta universalidad sustancial es auto finalidad absoluta e inmóvil, en la que la libertad

⁶ Hobbes, Thomas, *El Leviatán. O la material, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 141.

⁷ Rousseau, Jacob. *El contrato social*, México, Editorial Porrúa, 2004, pp. 11-12.

llega a su derecho supremo, así como ese fin último tiene derecho supremo frente a los individuos cuyo *supremo deber* es el de ser miembros del Estado.⁸

Para mediados del siglo XIX, Max Weber considera que el Estado moderno debe de integrarse por elementos indispensables como lo son: el monopolio de la coacción, el dominio legítimo y la administración.⁹ Retomando los preceptos de Weber, el jurista Norberto Bobbio establece que para el estudio del Estado es imprescindible comprender la teoría de los grupos sociales, y prestar mayor atención a los grupos políticos porque estos a su vez “se vuelven estados (en el sentido de Estado Moderno) cuando están dotados de un aparato administrativo que logra con éxito apropiarse del monopolio de la fuerza de un determinado territorio.”¹⁰ Estos grupos políticos buscan controlar a la sociedad, ya no con fuerza, sino teniendo control en forma de distribución del bien común, la acción del gobierno se divide en funciones a cargo de instituciones públicas especializadas que se vuelven parte indispensable de la vida del Estado. El Estado opera para fortalecer sus vínculos con la estructura de poder, donde el “término Estado que pasó a través de cambios confusos y además con un significado de posesión permanente y exclusiva de un territorio y de una situación de mando sobre sus habitantes”¹¹ al dominio de la ciudadanía cuya responsabilidad está en función del bien común.

Francisco Porrúa Pérez considera que el Estado es un ente de la realidad y de la cultura, y lo podemos conocer en todos sus diversos aspectos, auxiliándonos por nuestra razón.¹² Todo producto de la cultura se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual es creado por el hombre.

En suma, se puede decir que el Estado es una idea abstracta de asociación superior que promueve y preserva la convivencia de la sociedad, la organización política y la autoridad soberana y coactiva. Además se integra por elementos humanos, los cuales permanecen asentados en un territorio determinado, dotado de un gobierno, una administración y un sistema jurídico.

⁸ Hegel, George W. F., *Rasgos fundamentales de la Filosofía del Derecho. O compendio de derecho natural y ciencia del Estado*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2000, p. 302.

⁹ Weber, Max, “La Política como vocación” en *El Político y el Científico*, México, Colofón, 2001, pp. 14-15.

¹⁰ Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 74.

¹¹ *Ibid.*, p. 88

¹² Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, México, Editorial Porrúa, 32ed, 1999, pp. 145 y 153.

Gobierno

De acuerdo con Carrillo Landeros, el significado etimológico de la palabra gobierno es el siguiente:

En la cultura helénica el verbo 'hago' significaba conducir, guiar y dirigir, mientras que 'arjó' se interpretó como gobernar, mandar y dirigir y 'arjés' como imperio, reino, mando, poder o gobierno. A su vez, el vocablo *kybernetes* correspondía al piloto o timonel de las naves, el cual pasó al latín como *gubernare*, que se refiere a guiar, dirigir y regir una cosa o mandar con autoridad para dar origen en la lengua española a la palabra gobernar. El concepto gobierno, en tanto acción y efecto de gobernar o gobernarse, significa dirigir o administrar los recursos y el destino de una nación mediante la operación de diversas instituciones públicas cuya actuación se sustenta en leyes.¹³

En la época helénica, Aristóteles propuso en su obra *La Política* que el gobierno es el supremo poder de la ciudad y que está a cargo en uno o en unos cuantos. Por tanto, quien o quienes gobiernen para el bien público, requieren de constituciones rectas.¹⁴

De las formas de gobierno personal solemos llamar monarquía o realeza a la que tiene en mira el bien público; y al gobierno de más de uno, pero pocos, la aristocracia [...] Cuando, en cambio, es la multitud la que gobierna en vista del interés público, llámese este régimen con el nombre común a todos los gobiernos constitucionales, es decir república o gobierno constitucional [...] De las formas de gobierno mencionadas sus respectivas desviaciones son: de la monarquía, la tiranía; de la aristocracia, la oligarquía; de la república, la democracia. La tiranía, en efecto, es la monarquía en interés del monarca; la oligarquía, en interés de los ricos, y la democracia en el de los pobres, y ninguna de ellas mira a la utilidad común.¹⁵

Siglos más tarde, Hobbes estableció que la importancia del gobierno radica en el pacto de confianza.¹⁶ El gobierno lo instauro el hombre en función de las necesidades del bien común. El gobierno es de la sociedad y de la forma de administrar que hace prevalecer

¹³Carrillo Landeros, Ramiro. *Óp. Cit.*, p. 43.

¹⁴ Aristóteles. *La Política*, México, Editorial Porrúa, 2010, p. 271.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ Hobbes, Thomas. *Óp. cit.*, p. 185.

el orden y la distribución de los bienes. Por otro lado, Rousseau señala a los agentes que atienden a la sociedad como

“Un cuerpo intermediario entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad civil y política... Llamo por consiguiente Gobierno o administración suprema al ejercito legítimo del Poder Ejecutivo, y Príncipe o Magistrado a la persona ó cuerpos encargados de esta administración.”¹⁷

El gobierno es la encarnación personal del Estado y éste se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. Guillermo Haro propone una definición más actual del gobierno:

... al ente político-jurídico-administrativo que realiza un conjunto de actos, acciones y decisiones de interés político en virtud de las atribuciones que la Constitución Política y diversas leyes le otorgan, a través de los servidores públicos que lo integran en razón de ocupar un cargo mediante nombramiento o por elección popular en los ámbitos federal, estatal o municipal y en cualquiera de los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial.¹⁸

El gobierno no solamente se considera como un conjunto de personas que ostentan el poder y administran los objetivos del Estado; sino que también considera las necesidades de las instituciones legítimas. El gobierno es la instancia de organización y de administración del Estado con poder político para posibilitar la vida en común de los ciudadanos miembros de la sociedad. Para lograr esta paz y bienestar en su sociedad requiere de la Administración Pública.

Instituciones Gubernamentales

De acuerdo con Josep Colomer “las instituciones conforman las estrategias de los actores y éstas, en su interacción, producen resultados colectivos.”¹⁹ Las instituciones políticas son las que modelan a las estructuras gubernamentales, forman un elemento vital, la fuerza reguladora de la sociedad política en la que se generan los hechos políticos.

¹⁷ Rousseau, Jacob. *Óp. cit.*, pp. 39-40.

¹⁸ Haro Bélcher, Guillermo (coord.). *Cómo servir mejor a los ciudadanos*. México, INAP, 1999, p. 37.

¹⁹ Colomer, Josep. *Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 16

Las instituciones –como parte esencial de la cultura de un pueblo- comprenden las formas y condiciones de conducta, es decir, un conjunto de actos, usos, creencias, principios reguladores o los propósitos sociales que desempeñan las personas, originados por la actividad social y aceptados o impuestos como pautas organizacionales definidas, con carácter permanente, uniforme y sistemático, las cuales se objetivan y consolidan en instituciones.²⁰

La institución política se integra con una serie de órganos que estructuran el poder público. Esos órganos son de carácter jurídico, económico, militar, religioso, etc. De este modo la institución aparece como una organización de carácter público que supone una dirección y organización destinada a servir los fines socialmente reconocidos.²¹

Administración Pública

Para comprender la idea de “Administración Pública” es necesario visualizar el concepto desde distintas perspectivas. Por tal motivo se hará una definición desde el punto de vista etimológico, histórico y como disciplina. También encontramos en las leyes cómo está conformada y organizada.

En primer lugar, tenemos analizar los dos componentes: administración y pública. Para ello se remite al origen etimológico. La palabra “administración” procede de:

La voz latina *administratio-tionis*, derivada de *administrare* que se forma de la preposición *ad* interpretada como a o hacia y al ser utilizada como prefijo proporciona énfasis, encarecimiento o mayor proximidad a la palabra a la que se antepone, y el verbo *ministrare* que significa servir o ayudar, también lo que enfatiza o se encausa para servir a otros. Pasa al español como administrar o administrarse, o acción de servir, ayudar, atender o ejercer mediante cargos especializados una serie de labores en beneficio propio o de otros.²²

En cuanto al vocablo “pública”:

²⁰ Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General del Estado*, México, Editorial Porrúa, 2009, p. 509

²¹ *Ibíd.*, p. 512

²² Carrillo Landeros, Ramiro. *Op. cit.*, p. 72.

Tiene una voz latina, igual que el vocablo *política*, lo que nos remite a la misma raíz etimológica: ambas palabras derivan de la raíz *pul* (multiplicidad, amplitud); de ella derivó en el griego la palabra *polis* (ciudad, Estado), origen del concepto de política, y en el latín, *populus* (pueblo), que es un sustantivo producido por la reduplicación de la voz *pul*. El sustantivo *populus* se adjetivó en *puplicus* y luego en *publicus*, de donde derivó la palabra *público*.

Así, política y pública, además de este parentesco etimológico, tienen un significado conceptual común: ambas se refieren a lo colectivo, comunitario, conjunto²³.

Entonces se puede decir que la composición de las palabras administración y pública, basándose en su origen etimológico, hacen referencia a prestar un servicio al pueblo o al público, orientada a brindar la satisfacción de lo colectivo en nombre del Estado. Ahora bien, a nivel histórico destaca la definición de Bonnin:

“la administración pública, es la que tiene la gestión de los asuntos comunes respecto de la persona, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado, y de su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público”²⁴.

En lo que se refiere al Estado Moderno, Weber considera que la administración pública:

“... [posee] distintas características que determinan la naturaleza jurídica del funcionario o empleador, en el desempeño de su cargo, señalándose entre otras cosas las siguientes:

- a) Que el funcionario se debe únicamente a la realización de los cometidos de su cargo
- b) Que está ubicado en la escala jerárquica de la administración
- c) Que la jerarquía que ostenta su cargo, determina su competencia
- d) Que tiene deberes y derechos, que son de carácter contractual
- e) Que su nombramiento se fundamenta sobre su calificación personal
- f) Que su retribución está en relación de la autoridad y responsabilidad de su puesto que ésta es un única profesión

²³ Guerrero, Omar, *Principios de Administración Pública*, Colombia, Escuela Superior de Administración Pública, Redición 2007, p. 24.

²⁴ Bonnin, C.J, *Principes d'Administration, Publique* . Citado por Guerrero, Omar, *ibíd.*, p. 9.

- g) Que existe la posibilidad de una carrera administrativa que significa ascenso y promociones
- h) Que los funcionarios desempeñan sus cargos con rigurosa disciplina”²⁵

Por otro lado, Serra Rojas considera que la Administración Pública se refiere al estudio de los órganos encargados de realizar funciones públicas, su gestión está constituida por la organización, funcionamiento y distribución de competencias entre los órganos del Estado a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios que dispone. “Esta organización administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de funcionarios o empleados públicos que aportan su actividad intelectual física para atender los propósitos estatales mediante determinadas prestaciones.”²⁶

Con el propósito de determinar, como se entiende la administración pública en México se debe considerar que el Estado mexicano está formado por tres poderes fundamentales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales conforman el Supremo poder de la Federación. El poder Ejecutivo tiene a su cargo la Administración Pública, ésta a su vez se encuentra especificada en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La Ley Orgánica de la Administración Pública en su primer artículo establece:

... las bases de organización de la Administración Pública Federal, son centralizada y paraestatal.

La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de

²⁵ Camacho, Miguel, *Teoría de la Administración Pública*, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 53.

²⁶ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo Tomo I*, México, Editorial Porrúa, 1977, p. 371.

crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

La Administración Pública se entiende como una actividad ejercida por el Estado a través de su gobierno, para organizar y construir dentro de la sociedad el orden, la seguridad y la subsistencia de la misma. En México se lleva a cabo en instituciones que atienden a la ciudadanía con diversas tareas para satisfacer sus necesidades. La administración pública debe permitir la consolidación de una vida civilizada, armónica y plena. Los servidores públicos representan a la sociedad, por medio de su ética profesional, responsabilidad ante la ciudadanía y ante todo su óptimo desempeño público.

Administración Estratégica

El concepto de estrategia procede del griego $\sigma\tau\rho\alpha\tau\eta\gamma\acute{\iota}\alpha$, palabra que se traduce como *strategia* y significa el “arte de dirigir ejércitos”, procedente de la fusión de dos palabras: *stratos* (ejército) y *agein* (conducir, guiar).²⁷ Hitt, Ireland y Hoskisson definen a la estrategia como “un conjunto de compromisos y acciones, integrados y coordinados, diseñados para explotar las competencias centrales y lograr una ventaja competitiva.”²⁸

Para Charles Hofer la estrategia es “una de las principales herramientas con que cuenta la alta dirección para hacer frente a los cambios tanto externos como internos”²⁹. Se entiende a la estrategia como el conjunto de indicaciones generales, que norman y conducen las acciones emprendidas por parte de una colectividad u organización. Por otro lado, Mintzberg considera que la estrategia tiene cuatro definiciones:³⁰

1. La estrategia es un *plan*, lo cual significa que es una orientación, una guía o rumbo de acción hacia el futuro

²⁷ Ronda, Pupo, Guillermo Armando. “Un concepto de estrategia”. *Gestiopolis*. Marzo, 2002. Disponible en <http://www.gestiopolis.com/un-concepto-de-estrategia/>. Consultado el 2 de octubre de 2016.

²⁸ Hitt, Michael A., Ireland, R. Duane y Hoskisson, *Administración Estratégica. Competitividad y Globalización. Conceptos y Casos*. México, Cengage Learning, 2008, p. 4.

²⁹ Hofer, Charles W. y Schendel, Dan, *Planeación Estratégica: Conceptos analíticos*, Colombia, Norma S. A., 1985, p. 4.

³⁰ Mintzberg, Henry, Ahlstrand, Bruce y Lampel, Joseph. *Safari a la estrategia. Una visita guiada por la jungla del management estratégico*. Buenos Aires, Ediciones Granica, 2010, pp. 22-29

2. La estrategia es un *patrón*, es decir, la coherencia de conducta en el tiempo. Lo que vendría siendo la creación de un modelo
3. Las estrategias pueden ser *predeterminadas*, que consta de las intenciones que se realizan por completo
4. La estrategia es una *posición*, lo cual consta de una ubicación determinada de productos en mercados particulares hacia donde se desea llegar.
5. La estrategia como *perspectiva* mira hacia adentro (al interior de la organización) pero también mira hacia arriba (hacia la visión principal)

Sin importar que tipo de estrategia se seleccione el objetivo siempre será canalizan los esfuerzos hacia resultados tales como participación positiva, servicio al usuario, innovación, ser competentes, ejercer un liderazgo tecnológico, sustentabilidad y lograr oportunidad de crecimiento. Entonces, el término administración estratégica se refiere al proceso metodológico de crear una visión integral, establecer los objetivos, formular un plan de acción; así como implementarlo, ejecutarlo y después, con el transcurso del tiempo, hacer correcciones en la visión, objetivos y estrategia. Una visión estratégica refleja las aspiraciones de la administración, “hacia dónde va el barco” y los elementos específicos que se requieren durante el proceso.

Por tal razón, parte de la metodología de una visión estratégica requiere de un análisis de la situación para determinar el contexto en el que se encuentra y la cantidad de recursos con los que se cuentan. Este análisis se conoce como Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (F.O.D.A.). El resultado de este análisis permitirá ejecutar una administración estratégica exitosa que incluya los siguientes rubros principales:

- Construir una organización capaz de llevar a cabo con éxito la(s) estrategia(s) seleccionada(s).
- Asignar los recursos de la compañía de manera que las áreas funcionales de la organización encargadas de las actividades críticas de la(s) estrategia(s) y de la puesta en práctica de las iniciativas estratégicas nuevas cuenten con suficiente personal y fondos para hacer un trabajo de manera exitosa

- Establecer políticas y procedimientos de operación que respalden la(s) estrategia(s), asegurando de esta forma el control de la(s) misma(s).
- Llevar a cabo la(s) estrategia(s) recién elegida(s)
- Motivar a las personas para que persigan con tenacidad los objetivos que se han fijado y, de ser necesario, modificar sus obligaciones y su conducta en el trabajo con el fin de que se ajusten mejor a los requerimientos de una ejecución exitosa de la(s) estrategia(s)
- Vincular la estructura con los resultados que se han fijado como objetivo, reconociendo la labor de los participantes.
- Crear un ambiente de trabajo positivo para la puesta en práctica y ejecución exitosa de la(s) estrategia(s)
- Instalar sistemas de información (sistematizar), comunicación y operación que permitan que el personal desempeñen sus papeles estratégicos de una manera efectiva y cotidiana. Las nuevas tecnologías son fundamentales para el buen desarrollo de la administración estratégica
- Instituir los mejores programas y prácticas para un mejoramiento continuo
- Ejercer el liderazgo interno necesario para impulsar la puesta en práctica y seguir mejorando la forma en la cual se está(n) ejecutando la(s) estrategia(s).

La administración estratégica es la formulación e implementación de acciones para lograr la misión de la organización. Es un proceso metodológico para crear un análisis de la situación generando una visión integral, establecer objetivos, formular un plan de acción y su implementación.

Cultura

El concepto de cultura es polivalente, ya que dependiendo desde el punto de vista que se analice será la definición a la que podremos llegar. La palabra cultura es la forma nominal latina del verbo *colere*, el cual tiene un amplio número de significados: *habitar, cultivar, honrar con adoración o proteger*.³¹ La palabra *cultura* ha conservado generalmente el significado original de *cultivar*, de modo que los romanos empleaban el

³¹ Cabedo Manuel, Salvador. *Filosofía y Cultura de la Tolerancia*, España, Castelló de la Plana, Universitat Jaume, 2006, p.66.

termino para designar el cuidado de los objetos y de los asuntos naturales, pero con el paso del tiempo el termino se ha ido haciendo más complejo e íntegro.

A raíz de las transformaciones que ha sufrido el mundo y los avances de la ciencia, el ser humano ha modificado drásticamente su manera de relacionarse con su entorno; por tal, la educación y la cultura, cuyo significado y alcance se han ampliado considerablemente, son elementos esenciales para un verdadero desarrollo del individuo y la sociedad.³²

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), busca contribuir considerablemente en el acercamiento de las naciones y de los pueblos para garantizar el dialogo y a su desarrollo sostenible que asegure un legado para generaciones futuras. En el año de 1982, se realizó en Mexico la "Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales" en la que la comunidad internacional contribuyo de manera efectiva con la siguiente declaración:

...la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.³³

El concepto de cultura es complejo, siempre está en construcción y presenta una estrecha relación con el de Estado. Desde un punto de vista hegeliano el espíritu del Estado es la ética espiritual, la cual a su vez se vincula con los principios culturales con los que cuenta una persona y/o una sociedad. La cultura afirma la identidad de una persona, comunidad o nación dentro de un marco de referencia (espacial y temporal).

³² UNESCO. *Líneas Generales*. Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>. Consultado el 3 de octubre de 2016.

³³ UNESCO, *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales México*, 1982.

La cultura se adquiere por medio de la educación, en la que influye la variación de lenguas e idiomas, los valores, la historia, el arte y los modos de actuar. Factores, todos ellos, determinantes en la construcción y consolidación de lo hoy conocemos como Estado Nación.

Néstor García Canclini concibe a la cultura como el conjunto de actos y discursos donde se elabora la significación de las estructuras sociales. Entendida como parte de los procesos simbólicos que contribuyen a la reproducción y transformación de las sociedades. La cultura es un espacio clave en la formación de las naciones modernas y en la reformulación de lo nacional que ocurre en las migraciones masivas, en la integración de mercados y circuitos transnacionales de bienes económicos y culturales.³⁴

En general, la cultura tiene los siguientes componentes:

- Cultura como el proceso continuo de la creación de un conjunto de conocimientos concretos, delimitados y específicos sobre el universo material, científico y técnico; conocimiento que se transmite, recrea y rectifica o confirma de generación en generación mediante sistemas formales e informales y, sobre todo a través de la educación.
- Cultura como serie de obras, bienes o servicios y productos susceptibles de crearse y adquirirse o disfrutarse lucrativa o alucrativamente, mediante una contraprestación en forma gratuita, en unos y otros casos a través de medios tecnológicos o de manera y en espacios y en escenarios naturales o artificiales.
- Cultura como conjunto de representaciones, percepciones, interpretaciones y valores simbólicos, o bien sencillamente de significados, expresados en reflejo de lenguajes, costumbres, formas compartidas de ver el mundo y de actuar de modo peculiar y diferente al de individuos, pueblos y sectores sociales.³⁵

De estos tres componentes, a su vez, sobresalen dos elementos. El estético que tiene que ver con la capacidad de expresión y de creatividad del individuo. Y el antropológico, el cual vincula usos, costumbres, lenguaje, historia, gastronomía e identidad. Guillermo

³⁴ García Canclini, Néstor. *Culturas en Globalización*, Venezuela, CLACSO, Editorial Nueva Sociedad, 1996, p. 16.

³⁵ Coulomb Herrasti, Daniel. *Aproximación a la política cultural del siglo XXI: Los casos argentino y mexicano*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Políticas Públicas Comparadas, FLACSO, México, 2006, p.23

Bonfil Batalla describe los elementos constitutivos de la cultura, así como la manera en que ésta es apropiada:

Los pueblos indios como cualquier pueblo o cualquier lugar y momento, provienen de una historia particular, propia. A lo largo de esa historia –milenaria en muchos casos- cada generación transmite a las siguientes un legado que es su cultura. La cultura abarca elementos muy diversos: incluye objetos y bienes materiales que ese sistema social organizado que aquí denominamos pueblo, considera suyos: un territorio y los recursos naturales que contiene, las habitaciones, los espacios y edificios públicos... en fin, todo el repertorio material que ha sido inventado o adoptado al paso del tiempo y que consideramos nuestro –de nosotros- : los mayas, los tarahumaras, los mixes.

Se transmiten también, como parte de la cultura que se hereda, las formas de organización social: qué deberes y derechos se tienen qué observar entre los miembros de la familia, en la comunidad, en el pueblo en su conjunto... Todo lo anterior lleva a otro campo: los conocimientos que se heredan

Aprendemos a hacer las cosas, a trabajar en lo que aquí se trabaja, a interpretar la naturaleza y sus signos... junto con esto recibimos también valores: lo que es bueno y lo que es malo, lo que es deseable y lo que no lo es, lo permitido y lo prohibido, lo que debe ser, el valor relativo de los actos y de las cosas. Y una generación transmite a otras los códigos que le permiten comunicarse y entenderse entre sí: un idioma que expresa además la peculiar visión del mundo, el pensamiento creado por el grupo a lo largo de su historia; una manera de gestos, de tonos de voz, de miradas y actitudes que tienen significado para nosotros y muchas veces sólo para nosotros. Y más en el fondo, se transmite también, como parte de la cultura, un abanico de sentimientos que nos hacen participar, aceptar, creer, sin el cual y por su correspondencia con el de los demás miembros del grupo, sería imposible la relación personal y el esfuerzo en conjunto. Tal es la cultura, la que cada nueva generación recibe, enriquecida por el esfuerzo y la imaginación de los mayores, en la que se forma y a su vez enriquece.³⁶

Con base en los preceptos anteriores se pueden llegar a la conclusión que existen, al menos, cinco ideas falsas acerca de la cultura:

³⁶ Bonfil Batalla, Guillermo. *México profundo. Una civilización negada*. México, CONACULTA-Grijalbo, 1990, p. 47.

1. Se puede tener o no tener cultura. Todos los seres humanos por *definición* tienen cultura
2. Hay una jerarquía natural entre culturas. La cultura es tan polifacética y variada como la humanidad misma, está compuesta por una cantidad enorme de culturas pasadas y presentes.
3. Hay culturas “puras” y mezcladas. Toda cultura es el resultado de la mezcla de herencias biológicas, materiales e inmateriales que se transmite de generación en generación
4. Los recintos propios de la cultura son los museos, los teatros y las bibliotecas. La cultura se encuentra en todos lados porque es de la esencia espiritual de las personas y por ende de la sociedad
5. La existencia de la cultura depende del gobierno. En México casi todas las instituciones de alguna manera tienen que ver con la cultura especializada o la conservación del patrimonio cultural pero estas no son las creadoras, en realidad esta surge en las actividades cotidianas

La cultura tiene que ver con la identidad colectiva de una población, o sea, de cómo ésta ve la vida, quiere vivirla, y el sentido que le encuentra. Por lo tanto se puede decir que México es un país multicultural pero la cohesión social de sus culturas crea la identidad de una nación.

Patrimonio Cultural

La palabra patrimonio proviene del latín *patrimonium* y se traduce como bienes heredados de la patria. Patria, del latín *patris*, significa tierra paterna. La palabra cultura del latín *colere*, como se mencionó anteriormente, generalmente significa cultivar, pero fue Cicerón quien la utilizó por primera vez como “cultura animi”,³⁷ una metáfora para referirse a cultivar el alma. Así, el patrimonio cultural, de acuerdo con su significado etimológico, se refiere a los bienes heredados de la patria para cultivar el alma.

El patrimonio cultural hace referencia a la herencia de bienes materiales e inmateriales que una sociedad hace suyos y a través de los cuales forja una identidad como nación,

³⁷ Cicerón, Marco Tulio. *Disputaciones Tusculanas*. México, Editorial Gredos, 2005, p. 105.

una forma de ser y un significado.³⁸ Por lo anterior y muchos elementos más, el patrimonio cultural es digno de conservarse. En el ámbito de las ciencias sociales han sido propuestas algunas definiciones que entorno del patrimonio cultural, entre las más destacadas se encuentra la de Bonfil Batalla:

... cuando hablamos del patrimonio cultural de un pueblo, a lo que nos estamos refiriendo es, precisamente, a ese acervo de elementos culturales-tangibles unos, intangibles nosotros-que una sociedad determinada considera suyos y que los hecha Manu para enfrentar sus problemas... para formular e intentar realizar sus aspiraciones y sus proyectos; para imaginar, usar y expresarse. Ningún acto humano puede imaginarse ni realizarse más que a partir de un acervo cultural previo, aún los actos biológicos De la especie se efectúan en manera diferente, porque ocurre siempre en un contexto cultural específico que les asigna un sentido y una forma particular. En la definición y/o las características de ese contexto, el conjunto de elementos que integran el patrimonio cultural desempeña un papel de primer importancia.³⁹

Bolfy Cottom argumenta que cualquier bien mueble e inmueble, material o inmaterial (ya sea propiedad de la Federación o de un particular) que tenga un valor excepción desde el punto de vista estético, histórico, artístico y científico, es digno de ser conservado para la nación.⁴⁰

Las instituciones también han hecho sus propias definiciones sobre patrimonio cultural. Dentro de estas sobresale la definición de la UNESCO:

El Patrimonio Cultural comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular y el conjunto de valores que dan sentido a la vida, es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo, la lengua, los ritos, las

³⁸ Hernán Mejía, Mario. "El patrimonio cultural y la (re)construcción de la identidad" en *MAYA. Coleccionismo y Patrimonio*, México, Museo Nacional de Antropología, 2014, p.4

³⁹ Bonfil Batalla, Guillermo "Nuestro patrimonio cultural: un laberinto de significados" en *Patrimonio Cultural y Turismo. Cuadernos. 3: Pensamiento acerca del Patrimonio Cultural. Antología de Textos*. Flores Cano, Enrique (coord.), México, CONACULTA, 1997, p. 45.

⁴⁰ Cottom, Bolfy. "Patrimonio Cultural Nacional. El marco jurídico y conceptual" en *Derecho y Cultura*, México, Editorial Otoño, 2001, p. 56.

creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte, archivos y bibliotecas.⁴¹

Con base en lo anterior, se concluye que el patrimonio cultural está integrado por productos naturales y de la vida humana, que trascienden en el aspecto espiritual, científico, histórico y artístico del ser humano. Además, por su condición ejemplar todos estamos obligados a conservar y preservar para el goce del presente y para futuras generaciones.

Bienes culturales materiales e inmateriales

Los bienes culturales pueden ser tangibles e intangibles. Pedro Lewin expresa que:

Existe una dicotomía entre lo tangible e intangible para referirse al patrimonio cultural. El primero está asociado a las realidades palpables, perceptibles, concretas y reales, mientras que el segundo suele identificarse con entidades incomprensibles, irreales, abstractas e imaginarias.⁴²

En la obra *INAH, una historia* se señala que los bienes culturales pueden ser materiales o inmateriales; entre los materiales se encuentran los instrumentos de trabajo, cerámica, textiles y construcciones, ya sean civiles o religiosos; mientras que los inmateriales son las costumbres, tradiciones, creencias e ideas.⁴³

García Canclini expone que el patrimonio no incluye sólo los monumentos y bienes del pasado, expresiones muertas de la cultura de cada sociedad (sitios arqueológicos, arquitectura novohispana u objetos antiguos) sino también lo que se llama patrimonio vivo, es decir las manifestaciones actuales, visibles e invisibles (artesanías, lenguas y tradiciones). Los bienes culturales materiales e inmateriales se caracterizan por ser únicos e inigualables. Además, sus características están sujetas al contexto político, social, espacial y cultural en el que se desarrollan.

⁴¹ UNESCO, *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural*, España, UNESCO, 1990, p. 87

⁴² Lewin Fischer, Pedro. "La diversidad lingüística y cultural y el patrimonio", artículo publicado en *Hacia el fortalecimiento de la legislación sobre el patrimonio cultural de la nación*, Diario de Campo, Boletín Interno de los Investigadores del Área Antropológica, suplemento especial no. 1, México, INAH, 1999, p. 4.

⁴³ Olivé Negrete, Julio César y Urteaga Castro-Pozo, Augusto (Coords.). *INAH, una historia*. México, INAH, 1988, p.7.

Bienes muebles e inmuebles

Los bienes culturales materiales se dividen en muebles e inmuebles. De acuerdo con la *Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado* se definen como:

a. Los bienes muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos.

En la *Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales* de 1968 se define lo siguiente:

1. Para los efectos de la presente recomendación, la expresión “bienes culturales” se aplicará a:

a) Inmuebles, como los sitios arqueológicos, históricos o científicos, los edificios u otras construcciones de valor histórico, científico, artístico o arquitectónico, religiosos o seculares, incluso los conjuntos de edificios tradicionales, los barrios históricos de zonas urbanas y rurales urbanizadas y los vestigios de culturas pretéritas que tengan valor etnológico. Se aplicará tanto a los inmuebles del mismo carácter que constituyan ruinas sobre el nivel del suelo como a los vestigios arqueológicos o históricos que se encuentren bajo la superficie de la tierra. El término “bienes culturales” también incluye el marco circundante de dichos bienes;

b) Los bienes muebles de importancia cultural, incluso los que se encuentran dentro de bienes inmuebles o se hayan recobrado de ellos, y los que están enterrados y que puedan hallarse en lugares de interés arqueológico o histórico o en otras partes.

2. La expresión “bienes culturales” abarca, no sólo los lugares y monumentos de carácter arquitectónico, arqueológico o histórico reconocidos y registrados como tales, sino también los vestigios del pasado no reconocidos ni registrados, así como los lugares y monumentos recientes de importancia artística o histórica.

De acuerdo con el Anexo del Convenio UNIDROIT, entre estos bienes muebles podemos encontrar: colecciones y ejemplares raros de zoología, botánica, mineralogía, anatomía y objetos de interés paleontológico; bienes relacionados con la historia; producto de excavaciones o descubrimientos arqueológicos; elementos procedentes de la desmembración de monumentos artísticos y de lugares de interés arqueológico; antigüedades de más de 100 años, tales como monedas, sellos o grabados; material etnológico; bienes artísticos; pinturas de caballete [históricas, artísticas y novohispanas] y dibujos; esculturas de cualquier material; grabados, estampas y litografías originales; montajes artísticos originales; monumentos raros e incunables, libros, documentos y publicaciones sueltos o en colecciones; archivos fonográficos, fotográficos y cinematográficos; mobiliario con más de 100 años e instrumentos musicales antiguos.⁴⁴

Tabla 1. Clasificación de Bienes Culturales Muebles [Elaboración propia]

Clasificación de los Bienes Culturales Muebles	
Bienes Prehispánicos	Manifestaciones culturales propias de los pueblos establecidas en territorio nacional, en fecha anterior al desarrollo de la cultura española en nuestro país. También se les puede llamar bienes precolombinos.
Bienes Históricos	Bienes vinculados a la historia de México, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en términos de la declaración respectiva o por determinación de la ley.
Bienes Artísticos	De acuerdo con la Ley Federal Sobre Monumentos y Sitios Arqueológicos, Artísticos e Históricos, son aquellos bienes manufacturados de inicios del siglo XX hasta nuestra actualidad.

El patrimonio cultural se originan en el espíritu inmaterial y se consolidan en los bienes materiales, ya sea por razones religiosas o profanas, y cada uno de estos bienes culturales muebles e inmuebles revisten de una gran importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia; estos son inigualables e irremplazables.

⁴⁴ *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*. Roma, 24 de junio de 1995, p. 11.

Documentos Internacionales y Legislación Mexicana

Tanto a nivel internacional como nacional existen varios documentos en los que se aborda la protección al patrimonio cultural. Sin embargo, aquellos en los que se hace referencia a la prevención y protección de bienes culturales muebles frente al robo y tráfico ilícito son escasos.

Documentos Internacionales

En el Derecho Internacional existen principios, obligaciones y responsabilidades jurídicas por parte de los Estados para la protección del patrimonio cultural. Para tal efecto, y en esta labor de preservar el patrimonio cultural mundial, la comunidad internacional ha procedido a la creación de organismos internaciones especializados, tales como: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), el Centro de Internacional de Estudios para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales (ICCROM), entre otros.

En la siguiente tabla se señalan, en orden cronológico, las principales recomendaciones, cartas, declaraciones, convenciones, conferencias y declaratorias que definen y establecen los principios internacionales que deberían aplicarse respecto a la protección de bienes culturales materiales muebles, así como aquellos en los que se especifica sobre las medidas que se deben de tomar en caso de robo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos.

Tabla 2. Documentos Internacionales en materia de protección de patrimonio cultural material. [Elaboración propia]

Fecha	Nombre del documento
1956	<ul style="list-style-type: none">• Convención sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado [También conocida como Convención de La Haya]. UNESCO.
1964	<ul style="list-style-type: none">• Recomendación encaminada a prohibir la exportación, importación y transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales. UNESCO.
1970	<ul style="list-style-type: none">• Carta para la Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios. [También conocida como Carta de Venecia]. ICOMOS.

	<ul style="list-style-type: none"> • Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América que dispone la recuperación y devolución de bienes Arqueológicos, Históricos y Culturales Robados.
1972	<ul style="list-style-type: none"> • Recomendación sobre la protección en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural. UNESCO.
1973	<ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre las medidas que deben de adoptarse para prohibir la importación, exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales [También conocida como Convención de la UNESCO]. UNESCO.
1976	<ul style="list-style-type: none"> • Carta de México en Defensa del Patrimonio Cultural • Recomendación sobre el intercambio internacional de bienes culturales. UNESCO
1977	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio de Protección y Restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Republica de Guatemala.
1978	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio de Protección y Restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Republica Peruana. • Recomendación sobre la protección de Bienes Muebles. UNESCO.
1980	<ul style="list-style-type: none"> • Convención de Viena, suscrita en mayo de 1969 y en vigor a partir de 1980.
1992	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio de Protección y Restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Republica de Belice.
1993	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio de Protección y Restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el Gobierno de Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Republica de El Salvador.
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente. UNIDROIT.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio para la protección, conservación, recuperación y devolución de bienes arqueológicos, artísticos, históricos y culturales robados, exportados o transferidos ilícitamente entre los Estados Unidos Mexicanos y la Republica del Perú.

Como se puede observar en la tabla anterior, gran parte de los documentos han sido emitidos por parte de la UNESCO, la cual se integra por 195 Miembros y 10 Miembros Asociados, siendo uno de ellos México. Sin embargo, en caso de que llegase a traficar de manera ilícita con un bien cultural mexicano y si el país en cuestión no es miembro será complicado entablar relaciones diplomáticas para su restitución. Asimismo sobresale el hecho de que México únicamente ha hecho convenios con países latinoamericanos y no europeos, lo cual es sumamente curioso y a su vez obvio, ya que gran parte de las piezas arqueológicas e históricas de nuestra nación se encuentran en dicho continente; este tema se abordará más a fondo en el Capítulo 2.

La persecución de los delitos en el ámbito internacional, requieren de varios principios de cooperación internacional puesto que de frontera a frontera existe una nueva jurisdicción. Por lo cual, la legislación interna de cada Estado debe ser acorde a los compromisos y principios establecidos en los tratados y convenios internacionales.

Legislación Mexicana

El concepto de Derecho Administrativo queda comprendido como:

La totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como regir las relaciones entre administración y los particulares y las entidades administrativas entre sí.

Partiendo de este concepto, es pertinente establecer cuál ha sido el desenvolvimiento legislativo que ha tenido nuestra país respecto a la protección de los bienes culturales y su disposición ilícita. Durante el proceso de investigación se denotó que en materia de patrimonio cultural, su regulación y protección, la legislación mexicana ha sido relativamente escasa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el campo del Derecho Constitucional Jellinek reconoce que “la Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de

su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción y por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado.”⁴⁵

Una Constitución es un complejo normativo. Es un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, en nuestro caso, al Estado mexicano. Dichas normas, son de jerarquía superior, permanentes, generales y reformables. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra dividida en partes, a saber: la dogmática (artículos 1 al 29, 129 y 130); la parte orgánica (artículos 42 y 122), la cual es relativa a la estructura, funcionamiento y facultades de los poderes federales y locales; la programática (artículos 39 al 41); y la cuarta parte, llamada derechos sociales (artículos 27 y 123).

A continuación se señalan los artículos relacionados con la cultura, el patrimonio cultural, y la protección de los bienes culturales.

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, **culturales y políticas**, o parte de ellas.

La conciencia de su **identidad** indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:...

XXV. ...legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional...

El Congreso General expide las leyes encaminadas a la protección del patrimonio cultural de México, distribuyendo entre Federación, Estados y Municipios, el ejercicio de su protección.

⁴⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1987, p. 21-22.

Ley General de Bienes Nacionales

En esta ley se realiza un desglose de los bienes que se encuentran sujetos al régimen de dominio público.

Artículo 4. Los bienes nacionales estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas...

Los monumentos arqueológicos y los monumentos históricos y artísticos propiedad de la Federación, se regularán por esta Ley y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

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

- VIII. Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;
- XIV. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación;
- XV. Los bienes muebles de la Federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente.
- XVI. Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos
- XVIII. Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos;
- XX. Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la Federación...

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), establece y regula todo lo relacionado con la organización administrativa del país. Con forme al tema de estudio, la Secretaría de Educación Pública presenta una estrecha relación con el patrimonio cultural, su preservación y protección. La LOAPF en su artículo 38 establece:

Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- XVIII. Formular y manejar el catálogo de patrimonio histórico nacional;
- XIX. Formular y manejar el catálogo de los museos nacionales;
- XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas, galerías a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;
- XXI. Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo disposiciones legales en la materia

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas

Ley promulgada por el presidente Luis Echeverría Álvarez y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972, su objetivo es de interés social y nacional. Este ordenamiento, de índole federal, cumple con la mayor parte de las disposiciones propuestas en cartas internacionales, y se ha destacado por proporcionar una amplia protección al patrimonio cultural.

Esta ley de alguna manera prevé la sanción en caso de que dichos bienes culturales sean objeto de robo.

ARTICULO 2.- Es de utilidad publica, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.

La Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes y los demás institutos culturales del país, en

coordinación con las autoridades estatales, municipales y los particulares, realizaran campañas permanentes para fomentar el conocimiento y respeto a los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, de acuerdo con lo que establezca el reglamento de esta Ley, organizaran o autorizaran asociaciones civiles, juntas vecinales, y uniones de campesinos como órganos auxiliares para impedir el saqueo arqueológico y preservar el patrimonio cultural de la Nación. Además se establecerán museos regionales.

En nuestro país el robo y el saqueo arqueológico, de objetos sacros, pinturas de caballete de autores reconocidos, son definitivamente una practica constante, de ahí la necesidad de protegerlos. De tal manera, que la aplicación de esta ley va a corresponder a distintas autoridades, tales como: el Presidente de la República; el Secretario de Educación Pública; el Instituto Nacional de Antropología e Historia; el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y demás autoridades dependientes federales, en los casos de su competencia. Además, las autoridades estatales y municipales están obligadas a la protección del patrimonio cultural. José Ernesto Becerril, establece que este ordenamiento contempla tres niveles de protección a los monumentos, de acuerdo a las razones siguientes:

Los monumentos arqueológicos son los que gozan de mayor grado de protección...

- a) Están protegidos por determinación de la LFMZ y en consecuencia, no requieren de una declaratoria expresa para su reconocimiento
- b) La propiedad privada de los mismos está prohibida y sólo pueden ser poseídos por los particulares mediante una concesión de las autoridades.
- c) No pueden ser objeto de comercio, ya que son propiedad de la Nación inembargables e imprescindibles;
- d) Su exportación definitiva está prohibida, salvo canje o donativos a gobiernos e instituciones científicas del extranjero previo acuerdo del Presidente de la República;
- e) Su exportación temporal puede ser autorizada para fines de exposiciones museísticas;
- f) Debe darse aviso a las autoridades en caso del descubrimiento de los mismos:

- g) Se requerirá permiso para la realización de actividades relacionadas a su explotación, exhibición, transportación y reproducción; y
- h) Los delitos relativos a la exploración, posesión y comercio ilegítimos y su deterioro o destrucción deberán de ser los más castigados por la ley.

En un segundo nivel, se encuentran los monumentos históricos:

- a) No requieren declaratoria para su protección;
- b) Pueden ser objeto de propiedad privada y de comercio al interior del país, sin embargo, su exportación está prohibida; y
- c) Se requiere de permiso para la realización de actividades constructivas, exhibición y reproducción.

En tercer nivel están los monumentos artísticos y los monumentos históricos por declaratoria:

- a) Requieren de una declaratoria de las autoridades mexicanas para gozar de los beneficios de la protección del régimen legal de monumentos;
- b) Pueden ser objeto de propiedad privada y ser comerciados; salvo algunas restricciones pueden ser exportados definitivamente, y
- c) Se requiere de permiso para la realización de actividades constructivas, exhibición y reproducción.⁴⁶

Asimismo esta ley en su artículo 44 declara que el Instituto Nacional de Antropología e Historia es competente en materia de monumentos arqueológicos e históricos. De tal naturaleza, es importante mencionar, que el INAH cuenta con su propia ley orgánica, reglamentos o políticas internas de las cuales tendrá facultades necesarias para atender la protección de los bienes culturales contra su robo y tráfico ilícito.

Instituto Nacional de Antropología e Historia

El Instituto se creó por decreto del Congreso de la Unión denominado Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, aprobado el 31 de diciembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1939. En esta se establece que:

⁴⁶ Becerril Miró, José Ernesto. *Derecho del patrimonio histórico-artístico en México*. México, Editorial Porrúa, 2003, pp. 174 y 175.

ARTICULO 1.- Se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia, con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

ARTICULO 2.- Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia la investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto.

Para cumplir con sus objetivos, el Instituto Nacional de Antropología e Historia tendrá las siguientes funciones:

- I. En los términos del artículo 3o. de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, aplicar las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia.

Una de las razones de la creación del INAH fue la de obtener la colaboración de las autoridades estatales para el estudio y preservación del patrimonio cultural, el Instituto celebró convenios con los gobierno estatales, de tal modo que se crearan centros regionales del INAH en las entidades federativas.

En diciembre de 1988 se creó el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, con la encomienda de dar cumplimiento a las funciones que hasta entonces desempeñaba la Subsecretaria de la Cultura de la Secretaría de Educación Pública. El Consejo se constituyó como un órgano desconcentrado de la SEP que, entre otras funciones, se le asignó la coordinación del INAH, de acuerdo con las funciones conferidas en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artístico e Históricas, así como su propia Ley Orgánica

Algunos de los cambios más significativos que se derivaron de esta nueva organización en el INAH fue un control más estricto de los recursos humanos y financieros. En 1990 se aumentaron las cuotas de acceso a los museos y zonas arqueológicas; con ello el INAH incrementó significativamente sus ingresos autogenerados, lo que le permitió al Instituto poder financiar un mayor número de proyectos. Esta situación prevalece y actualmente, más del 90% de los recursos que genera el Instituto y que en 2010

ascendió a 400 millones de pesos, es dinero destinado al financiamiento de proyectos en las áreas de investigación, conservación y difusión principalmente.

El 18 de diciembre de 2015 se creó la Secretaría de Cultura por decreto presidencial, con el fin de magnificar las facultades del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Asumió todas las atribuciones en materia de promoción y de difusión de la cultura y el arte, que anteriormente eran parte de la Secretaría de Educación Pública. Esto implicó que el Instituto Nacional de Antropología pasara a formar parte de la Secretaría de Cultura. A la fecha, dicha secretaría no ha publicado de manera oficial su estructura orgánica, por lo que se infiere que “importó” la organización anterior de CONACULTA.

Misión

Investiga, conserva y difunde el patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la nación para el fortalecimiento de la identidad y memoria de la sociedad que lo detenta.⁴⁷

Visión

El INAH es una Institución con plena facultad normativa y rectora en materia de protección y conservación del patrimonio cultural tangible e intangible, que se encuentra a la vanguardia gracias al nivel de excelencia de la investigación en antropología, arqueología, historia, restauración, museología y paleontología, así como de la formación de profesionales en el ámbito de su competencia.

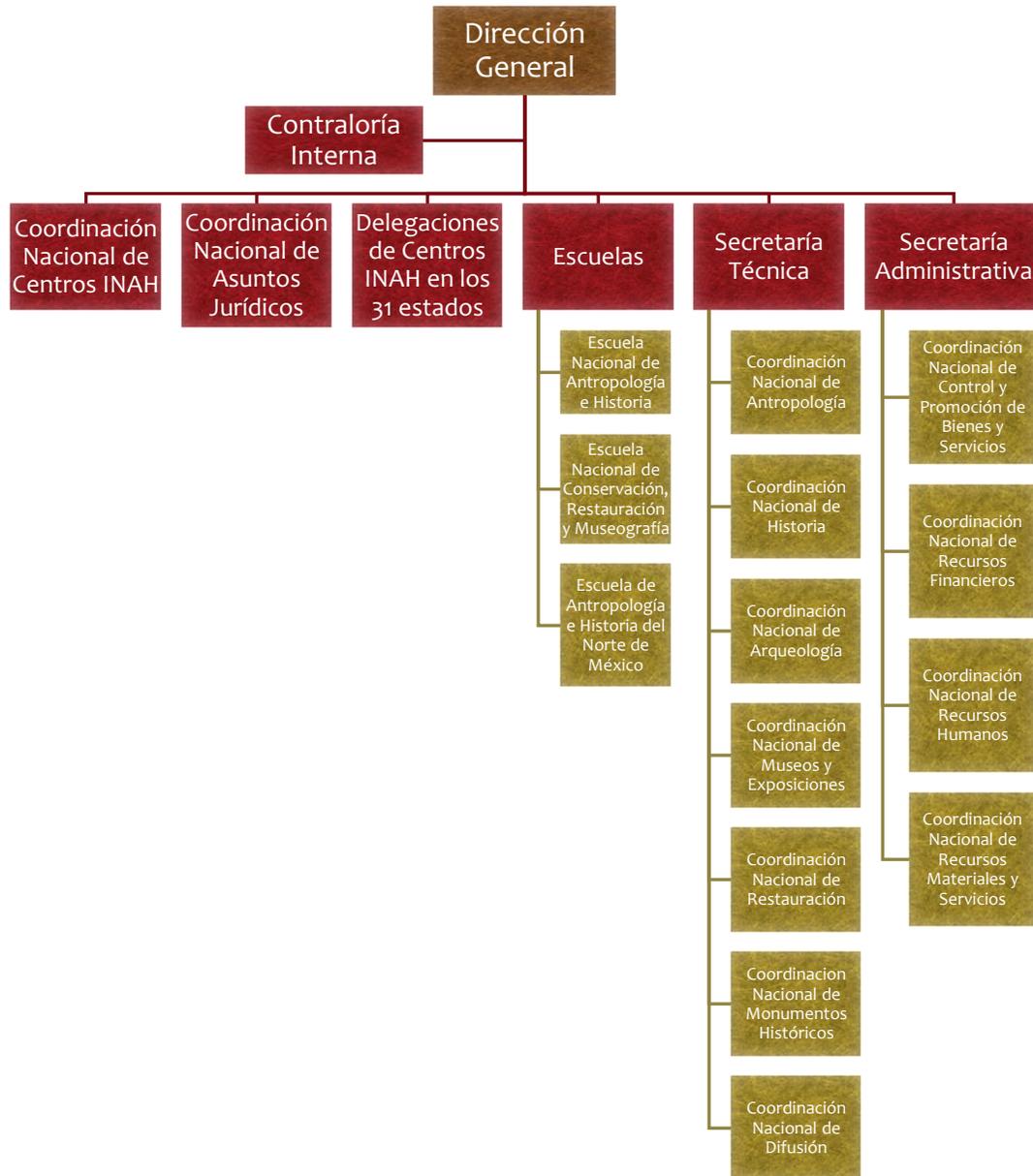
Sus actividades tienen un alto impacto social pues se ha hecho copártcipe con los diferentes niveles de gobierno y con la sociedad, en el proceso de toma de decisiones de los planes y programas de desarrollo, para el diseño y ejecución de estrategias de conservación y conocimiento del patrimonio y de la memoria nacional. Actúa en este marco de corresponsabilidad social pues cuenta con infraestructura y recursos adecuados a sus funciones y con suficiente personal altamente capacitado, que se caracteriza por su vocación de servicio para atender los requerimientos del público usuario de manera oportuna, racional y eficiente.⁴⁸

⁴⁷ INAH, *Misión y Visión*. Disponible en <http://www.inah.gob.mx/mision-y-vision>. Consultado el día 12 de abril de 2015.

⁴⁸ *Ibíd.*

Estructura organizacional del INAH

El Manual General de Organización 2009 es el documento normativo que regula la estructura interna del instituto, en él se definen las atribuciones Y funciones que tendrá que desempeñar cada una de las unidades administrativas que lo integran. El INAH se estructura con una dirección General, dos secretarías, 13 coordinaciones nacionales, tres escuelas y 31 delegaciones estatales de centros INAH.



Esquema 1. Organigrama de la estructura organizacional del INAH. [Elaboración propia]

Infraestructura

El Instituto cuenta con una distribución territorial que se extiende a lo largo de todo el país. Actualmente asciende a más de 400 inmuebles, que van desde oficinas administrativas hasta monumentos históricos, museos y zonas arqueológicas que se encuentran en uso o bajo custodia directa del Instituto.⁴⁹

La información geoespacial encierra un enorme potencial para normar la toma de decisiones que en materia arqueológica sucede en el territorio; de ahí que el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) impulse el Laboratorio de Geomática para, entre otros aspectos, aportar información que permita diseñar acciones y estrategias para prevenir afectaciones al patrimonio cultural por fenómenos naturales o por la puesta en marcha de obras civiles.⁵⁰

De acuerdo con la información consultada, en el 2012 el INAH administra 182 zonas arqueológicas abiertas al público. En el país existe un total de 58 zonas de monumentos históricos; dentro de ellas se agrupan alrededor de 18,202 monumentos históricos. Asimismo, tiene a su cargo 119 museos en todo el territorio nacional, los cuales se dividen en diferentes categorías: 5 nacionales, 3 metropolitanos, 20 regionales, 44 locales, 39 en sitios arqueológicos, 5 en monumentos históricos y 3 comunitarios.⁵¹ A continuación se presenta un mapa en el que se señalan todos los monumentos arqueológicos e históricos protegidos por el INAH:

⁴⁹ Sistema Integral de Información del INAH (SIINAH). *Registros internos de la Dirección de Operación de Sitios, perteneciente a la Coordinación Nacional de Arqueología*. Información retomada de: Ojeda Mendiola, Iván Josué. *Los sistemas de Información Geográfica como parte de un Sistema de Gestión en el Instituto Nacional de Antropología e Historia*. Tesis para optar el grado de Licenciado en Geografía. UNAM, 2012.

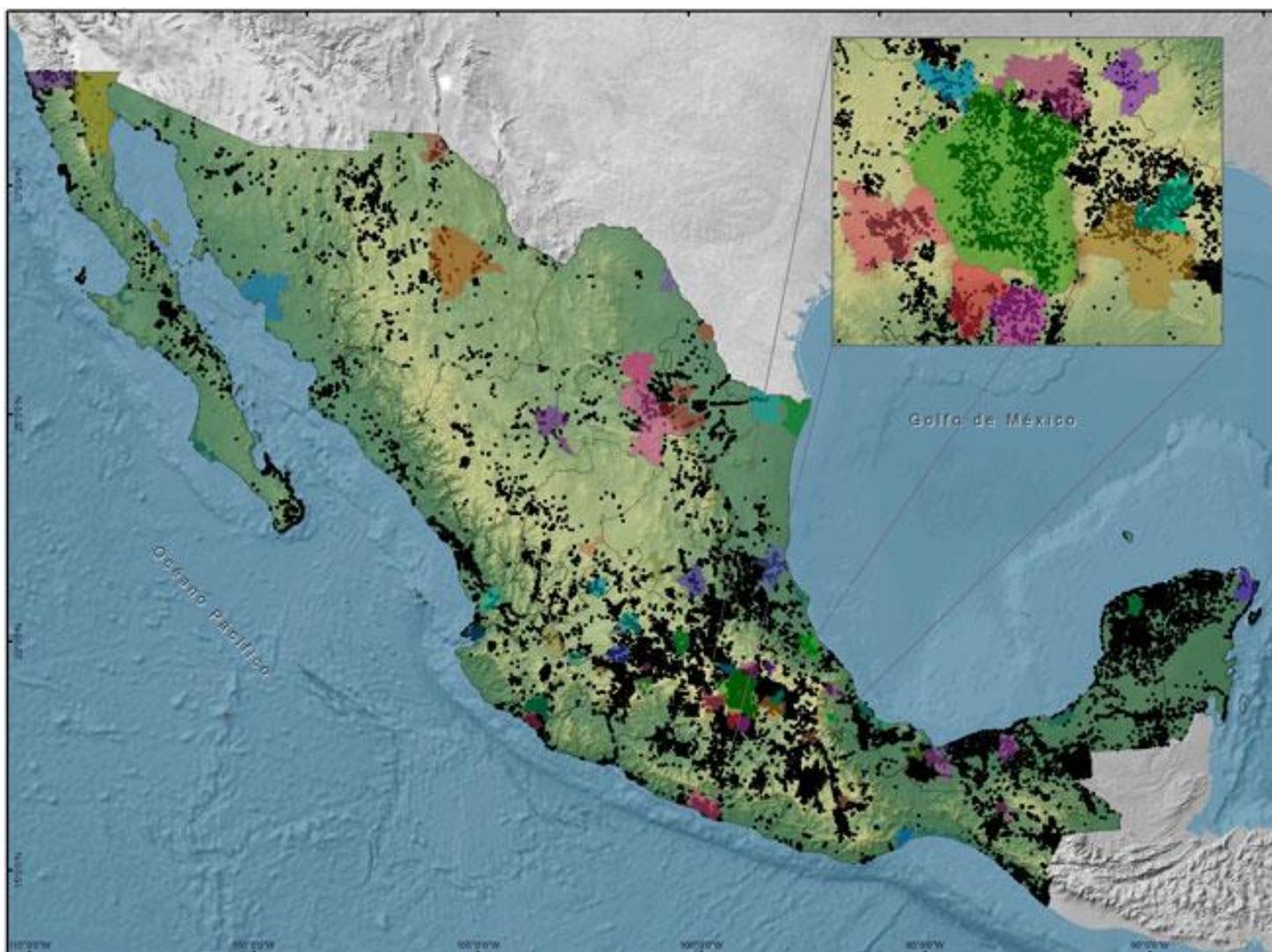
⁵⁰ INAH. *Genera el INAH información geoespacial en materia arqueológica*. Disponible en <http://www.geoportal.inah.gob.mx/?p=986>. Consultado el 22 de mayo de 2015.

⁵¹ *Ibidem*.



Mapa 1 Infraestructura del INAH en la República Mexicana⁵²

⁵² Mapa disponible en: http://vica.inah.gob.mx/mapas/geoportel.jsp?ids=291,286,293,294&zoom_inicial=5&coorInicialLat=24.331&coorInicialLong=-103.141. Consultado el 12 de mayo de 2015.



Mapa 2. Sitios Arqueológicos registrados por el INAH⁵³ (Se observan como pequeños puntos negros)

⁵³ Mapa disponible en <http://www.geoportal.inah.gob.mx/?p=986>. Consultado el 12 de mayo de 2015.

México es un país en el que existen una gran cantidad de vestigios arqueológicos e iglesias novohispanas. Por lo tanto su registro es una tarea de gran complejidad, es por ello que parte de la información anterior pueda presentar inconsistencias, ya que se requiere de un trabajo de campo para constatar que realmente el INAH está cumpliendo su labor en salvaguardar el patrimonio en aquellas zonas que tiene registradas.

En el año 2014, el Sistema de Información Geográfica del INAH señaló, sobre un mapa del territorio mexicano, y en forma de puntos negros, los sitios arqueológicos de los que se tiene conocimiento pero que no necesariamente están abiertos al público y se tiene un registro de sus bienes muebles.

Si confrontamos la información del Mapa 1 con el Mapa 2 es notorio el contraste entre la oferta de atención que ofrece el INAH y la demanda ante la gran cantidad de patrimonio cultural con el que cuenta el país, existe una sobredemanda que rebasa la oferta hoy disponible. Por lo tanto el patrimonio se ve vulnerable al robo y tráfico ilícito, problema va en crecimiento y las medidas para contenerlo siguen sin desarrollarse. Esta situación se desarrollará en los siguientes capítulos.

Por último a modo de conclusión de este primer apartado se llega a comprobar de manera teórica la importancia que posee el patrimonio cultural como identidad de los seres humanos organizados. La sociedad es capaz de conformar un Estado, Gobierno y Administración Pública para proteger los bienes culturales materiales muebles e inmuebles.

Capítulo II

Diagnóstico Situacional

El presente capítulo aborda el análisis de la respuesta brindada por el Estado Mexicano en materia de la protección del patrimonio cultural tangible, resaltando la presión que conlleva el fenómeno del saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales. Realizando el estudio particular del programa “Prevención del Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales” del INAH, desde la perspectiva de la administración estratégica, generando un análisis situacional o estratégico conocido como matriz FODA, donde se vislumbrarán las principales áreas de oportunidad que el programa presenta y por ende la Administración Pública puede intervenir para mejorar su desempeño, logrando con ello maximizar los beneficios ofrecidos por el programa. La revisión del fenómeno del saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos se hace partiendo de una perspectiva teórica revisando la situación en el mundo y en nuestro país.

Actividades Ilícitas en Bienes Culturales

Todos los bienes culturales muebles pueden ser objeto de una actividad ilícita. En la actualidad el saqueo en zonas y sitios arqueológicos, el robo en iglesias, así como el tráfico ilícito de los bienes culturales están a la orden del día pero, se les da poca difusión por ser un tema “poco relevante”. Estas actividades afectan directa y constantemente a nuestro país pues agreden su identidad como nación. México es uno de los países más ricos en patrimonio cultural, pero a su vez, es uno de los más saqueados, en su patrimonio arqueológico, histórico, sacro o artístico, para su venta ilegal. Quien roba un bien cultural mueble, no sólo se lleva un objeto de valor comercial, sino que es responsable de un daño histórico. Existen distintas clases de delito sobre los bienes culturales:

Daño

La obra es deteriorada o destruida definitivamente. Sin embargo, este delito tiene una mayor dificultad para ser percibido, ya que no suele generar reacciones propias del robo. El daño al patrimonio cultural material puede manifestarse en torno a dos modalidades: violencia o negligencia.⁵⁴ De acuerdo con la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, quien cometa este delito deberá de ser sancionado:

ARTICULO 52.- Al que por medio de incendio, inundación o explosión dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de dos a diez años y multa hasta por el valor del daño causado.

Al que por cualquier otro medio dañe o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa hasta por el valor del daño causado.

Excavaciones clandestinas

Existe espacios arqueológicos donde antiguamente se asentaron culturas precolombinas, y que han sido saqueados en la búsqueda de presuntos tesoros escondidos. Cabe señalar que la LFMZAAH considera como delito:

ARTICULO 47.- Al que realice trabajos materiales de exploración arqueológica, por excavación, remoción o por cualquier otro medio, en monumentos arqueológicos inmuebles, o en zonas de monumentos arqueológicos, sin la autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa de cien a diez mil pesos.

Además, este delito tiene una relación con el daño, ya que las excavaciones clandestinas implican la destrucción del sitio o sino la separación de las piezas originales de su lugar de origen, y por lo tanto son proclives a no ser estudiados científicamente.

⁵⁴ García, Fernando. *Delitos contra el Patrimonio Cultural en Chile*. Universidad Andrés Bello. Serie Documentos. Santiago, 1995, p. 16.

Robo y Saqueo

En primera instancia es necesario hacer la distinción entre ambos conceptos. El termino 'robar' procede del latín *raubare* y del germano *raubon* que significa despojar;⁵⁵ mientras que el termino 'saquear' se refiere a apoderarse de manera ilegítima de bienes ajenos que se hallan en un lugar.⁵⁶ Es importante señalar que la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en ningún momento hace uso de la palabra 'robo' como se observa en los siguientes artículos:

ARTICULO 50.- Al que ilegalmente tenga en su poder un monumento arqueológico o un monumento histórico mueble y que éste se haya encontrado en o que proceda de un inmueble a los que se refiere la fracción I del artículo 36, se le impondrá prisión de uno a seis años y multa de cien a cincuenta mil pesos.

ARTÍCULO 51.- Al que se apodere de un monumento mueble arqueológico, histórico o artístico sin consentimiento de quien puede disponer de él con arreglo de la Ley, se le impondrá se le impondrá prisión de tres a diez años y de dos mil a tres mil días multa.

Es importante señalar que cuando estos actos son cometidos se tipifican como robo y se aplican las leyes correspondientes. El saqueo realmente es todo un proceso que comienza por la localización de las zonas y lugares en los que se encuentran depositados estos bienes. Muchas veces el descubrimiento fortuito de una pieza arqueológica convierte al campesino en un saqueador consuetudinario, en otras ocasiones verdaderas mafias establecen una red de tráfico ilícito difíciles de detectar y atacar.⁵⁷ Saquear un lugar genera un daño irreparable en la comunidad e incluso a la nación porque no sólo se roba un objeto, sino un bien cultural al que se le han otorgado valores sociales y/o espirituales y que forma parte de su identidad.

México repite la tendencia mundial "el robo de obras de arte parece estar ampliamente condicionado por la ausencia de protección que garantice la seguridad de los objetos"⁵⁸

⁵⁵ Díaz de León, Marco Antonio. Código Penal para el Distrito Federal. Comentado. Editorial Porrúa, México, 2001, p. 1034.

⁵⁶ Waxman, Sharon. *Saqueo: El arte de robar arte*. Turner Noema, Madrid, 2011, p.13

⁵⁷ Becerril Miró, José Ernesto. *El Derecho del Patrimonio Histórico-Artístico en México*, México, Editorial Porrúa, 2003, p. 28.

⁵⁸ Berouiguet, Boumedin "La contribución de la OIPC. INTERPOL a la lucha contra el robo de objetos de arte". Revista Internacional de Policía Criminal Ed. Española. Citado por García, Fernando. *Óp. Cit.*, p.28.

En nuestro país existen números ejemplos de objetos valiosos robados tanto en iglesias, como en museos, casas particulares y excavaciones arqueológicas, más adelante en el Mapa 1 se señalan los museos europeos donde se encuentran colecciones arqueológicas procedentes de México.

Tráfico Ilícito

Esta actividad es el primer gran problema en materia de protección del patrimonio cultural material arqueológico e histórico al que se enfrentan muchas naciones porque inciden una gran variedad de factores, por mencionar algunos, falta de concientización de la población, mecanismos de seguridad en aduanas y ética de casas de subasta en el extranjero. Como producto de lo anterior, estos países han perdido una incalculable cantidad de piezas, cuyo destino aún se desconoce. Esta actividad se refiere a la pérdida sistemática y creciente de nuestra identidad como pueblo y como nación. En este apoderamiento ilícito, se puede observar dos tipos de conductas: los que trafican y comercializan con las obras, y los que pagan para obtenerlas. Este delito constituye uno de los principales problemas abordados por los organismos internacionales del ámbito cultural.⁵⁹ La LFMZAAH señala lo siguiente:

ARTICULO 49.- Al que efectúe cualquier acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble o comercie con él y al que lo transporte, exhiba o reproduzca sin el permiso y la inscripción correspondiente, se le impondrá prisión de uno a diez años y multa de mil a quince mil pesos.

Sin embargo, en México a este delito no se le otorga la suficiente importancia; las autoridades no han mostrado una capacidad de respuesta ante esta problemática, como se detallará más adelante.

⁵⁹ Rivera Díaz, Johanna. *Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales*. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Historia del Arte, Chile, Universidad de Chile, 2004, p. 12.

Exportación de Bienes Culturales Muebles

El artículo 53 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; declara que:

Al que por cualquier medio pretenda sacar o saque del país un monumento arqueológico, artístico o histórico, sin permiso del Instituto competente, se le impondrá prisión de cinco a doce años y de tres mil a cinco mil días multa.

Al que ordene, induzca, dirija, organice o financie las conductas descritas en el párrafo anterior, se les incrementará hasta por una mitad las penas antes señaladas.

Por lo tanto, se define como la acción de sacar o pretender sustraer de su lugar o del país un bien cultural mueble arqueológico, artístico o histórico sin el permiso correspondiente y empleando cualquier medio de ejecución. Cuando una persona llegase a cometer cualquier acto señalado en los artículos del 47 al 55 se hace un Dictamen; es decir, un juicio pericial acerca del delito. Para ello, primero se hace una investigación científica, lo que implica corroborar que la información es verídica; posteriormente se aplican las sanciones señaladas en la LFMZAAH y el Código Federal de Procedimientos Penales; el siguiente paso es la elaboración de un Dictamen; y finalmente, se hace una revisión del expediente de la Averiguación Previa.

El proceso del robo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos en el mundo

En el siglo XIX, las actividades de descubrimiento produjeron varios hallazgos de bienes culturales y que conllevaron su transportación hacia otros países. Esta actividad, principalmente tuvo su origen en exploradores intelectuales extranjeros que “rescataron” y depositaron los bienes culturales en diversas instituciones científicas. Sin embargo, el crecimiento en los países industrializados del coleccionismo y la formación de un mercado de antigüedades que al paso del tiempo fue incrementándose, atrajo la atención de profesionales quienes encontraron como comercializar los bienes culturales para satisfacer las necesidades de las personas cuyo interés se centra en atesorar estos bienes.

El mercado del arte es el conjunto de agentes individuales e instituciones que se dedican a la explotación comercial del bienes culturales y que, como mercado, fija precios a los productos artísticos u obras de arte.⁶⁰ Por lo general, una crisis económica no afecta el negocio del arte; al contrario, este crece. Es por esta razón que, si se considera como un activo financiero, el arte tiene la ventaja de la estabilidad. De hecho “el mercado del arte acoge transacciones por un valor de 47.4 billones de euros anuales”⁶¹

Tabla 3. Obras de arte más caras de la historia⁶²

Número	Autor	Obra	Precio	Casa de Subasta	Fecha
1	Pablo Picasso	<i>Las mujeres de Argel (versión 0)</i>	179.36 millones de dolares	Christie's de Nueva York	11 de mayo de 2015
2	Francis Bacon	<i>Tres estudios de Lucian Freud</i>	142.4 millones de dolares	Christie's de Nueva York	12 de noviembre de 2013
3	Alberto Giacometti	<i>El hombre que apunta</i>	141.28 millones de dolares	Christie's de Nueva York	11 de mayo de 2015
4	Edvard Munch	<i>El grito</i>	119.92 millones de dolares	Sotheby's, Nueva York	2 de mayo de 2012
5	Pablo Picasso	<i>Desnudo, hojas verdes y busto</i>	106.48 millones de dolares	Christie's Nueva York	4 de mayo de 2010

El aumento exacto de los precios de obras de arte, es difícil de medir, ya que la mayoría de las ventas son privadas; pero las subastas públicas muestran que los precios se han multiplicado por 10 u 11 veces en 20 años, además los valores en los campos que están de moda aumentaron hasta 30 o 40 veces. En comparación el precio de las acciones industriales se han multiplicado poco.⁶³

⁶⁰ Peraza, Miguel y Iturbe, José. *El arte del mercado en arte*. México, Universidad Iberoamericana, 1998, p.13.

⁶¹ Ampudia, Mariana. “¿Qué hace único al mercado del arte?” en *El Economista*. Disponible en URL: <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2015/02/08/que-hace-unico-mercado-arte>. Consultado el 4 de octubre de 2016.

⁶² Tabla elaborada con base en la información publicada en: AFP, “Las diez obras de arte más caras de la historia vendidas en subastas” en *La Jornada*, México, CDMX, 12 de mayo de 2015. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/05/12/las-diez-obras-de-arte-mas-caras-de-la-historia-vendidas-en-subastas-7721.html>. Consultado el 30/05/2016.

⁶³ Meyer, Karl E., *El saqueo del pasado. Historia del tráfico internacional ilegal de obras de arte*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990. p. 21.



Gráfica 1. Principales motivaciones para coleccionar arte⁶⁴

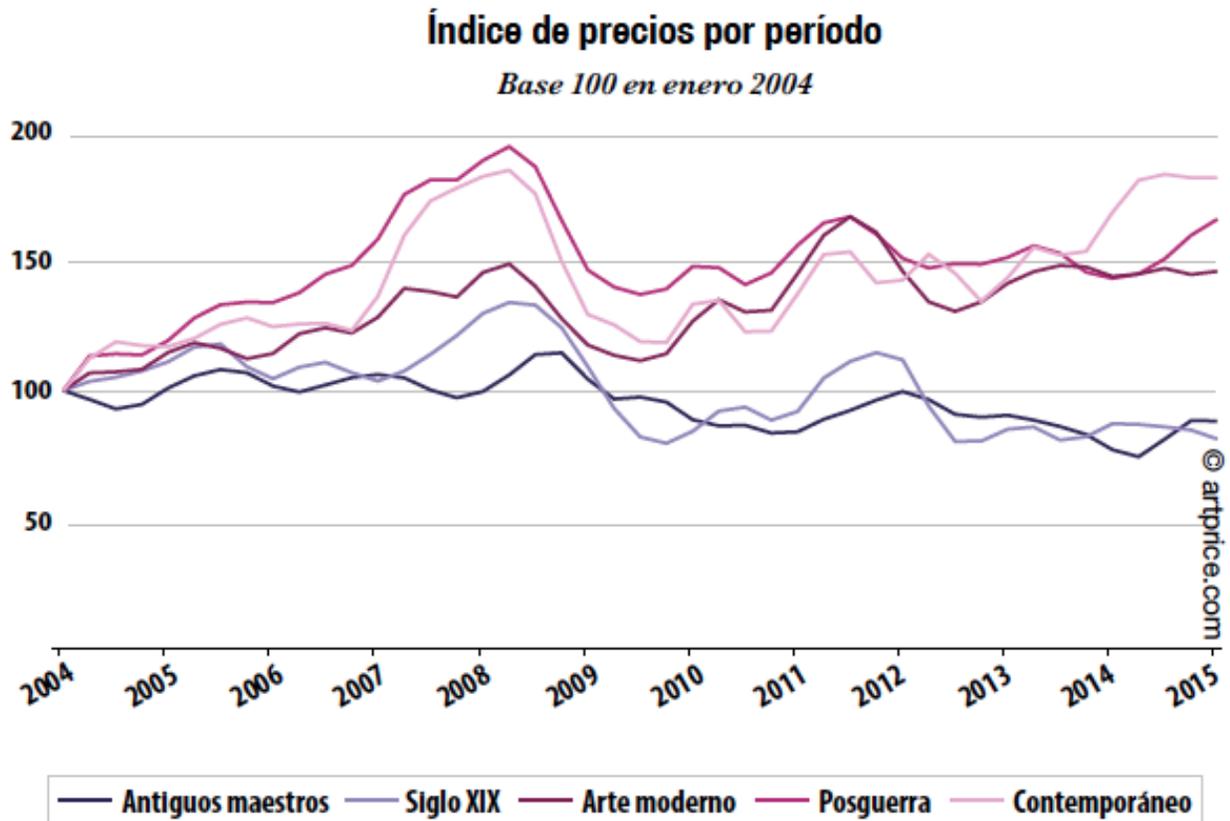
Como se puede apreciar en la gráfica anterior, la mayoría de las adquisiciones de obras de arte se deben a un valor emocional; es decir, la persona siente un vínculo con la pieza, ya sea porque le recuerda un momento de su vida o se siente identificado con el artista y su creación. En segundo lugar, se ubica el valor social, lo cual significa que la obra es muestra de un hito histórico. El tercer motivo para adquirir un bien cultural, es su rareza, esto es de gran relevancia para el tema de estudio, ya que implica que si un comprador/coleccionista está dispuesto a pagar millones en bienes culturales únicos, tales como huevos de dinosaurio, vasijas precolombinas o incluso estelas mayas, lógicamente debe de haber un vendedor que se encargue de obtener estos bienes culturales, lo cuales son extraídos de excavaciones clandestinas y son transportados de manera ilícita para que llegue hasta las manos del comprador; como el fin del vendedor es el dinero no le importará lo que esta pieza pueda significar para una sociedad.

Cada vez más obras de arte, artesanías, antigüedades y descubrimientos arqueológicos se sustraen de donde fueron creados para terminar en el mercado artístico internacional. Muchas naciones mediterráneas con un rico patrimonio arqueológico, como Egipto, Italia, Grecia y Turquía, América Central [México] y del Sur sufren amplios robos para formar parte de colecciones privadas o de museos.⁶⁵

⁶⁴ Gráfico obtenido de: Ampudia, Mariana, *op.cit.* Fuente original: World Wealth Annual Report 2012.

⁶⁵ Askerud Pernille y Etienne Clément. *La Prevención del Tráfico Ilícito de Bienes Culturales. Un Manual de la UNESCO para la Implementación de la Convención de 1970.* (traducción de Víctor Valembois), México, UNESCO, 1999, p. 24.

La cita anterior, producto de la UNESCO, muestra la problemática que existe a nivel mundial sobre el saqueo y tráfico ilícito de bienes históricos-artísticos. El auge del mercado de arte ha sido bueno principalmente para los traficantes, para las casas de subasta (como Christie's y Sotheby's) y para los coleccionistas particulares. Sin embargo, el incremento en los precios del arte ha sido responsable por el robo, mutilación y destrucción totales de bienes culturales en todas partes del mundo.



Gráfica 2. Índice de precios de bienes culturales por período⁶⁶

Como se puede observar en la gráfica anterior, dentro del mercado del arte, el índice de precios del arte contemporáneo va en aumento, mientras que el de los Antiguos Maestros (Durero, Caravaggio, Rembrandt, Rafael, entre otros) a la baja. Seguramente se debe a que ya casi todas las piezas de estos autores pertenecen a algún museo o a colecciones particulares. Por lo tanto, al existir menor cantidad de obras maestras que ofrecer al mercado su robo va en aumento.

⁶⁶ Gráfico obtenido de: Ehrmann, Thierry. *El mercado del arte en 2014*. Francia, Artprice, 2015, p.8

Dentro de la última década, el robo de arte se transformó en una problemática internacional. Cada día de un bien cultural es robado en algún lugar. Lo más frecuente es que a estas piezas se venden a comerciantes o coleccionistas, e incluso hay restauradores⁶⁷ que modifican las características plásticas de la obra para reducir el riesgo de ser descubiertas. El robo de antigüedades y obras de arte, por otro lado no requieren la búsqueda de sitios y sus excavación, sino que se concentran sustraer de museos y colecciones privadas, objetos cuya cualidad artística e histórica y ya está comprobada. El destino de estas piezas son las colecciones privadas y en múltiples ocasiones, el saqueador se dedica a la reproducción ilegítima de las mismas. A continuación se presenta la lista de obras más buscadas:

Otro factor sobresaliente de la Gráfica 2, es el hecho de que no se incluyera el índice de precios de piezas precolombinas; introducirlo significaría poner en evidencia el aumento de saqueo y tráfico ilícito de los bienes culturales arqueológicos. Existe un mercado de dos niveles en las obras precolombinas: el primero es un mercado popular de piezas de menor precio, y el segundo, un mercado selectivo para el coleccionista rico que está dispuesto a pagar miles por un arte único de calidad superior. El arte precolombino⁶⁸ es una muestra importante de lo que podría llamarse un mercado “en crecimiento” pero con cifras ocultas, esto con base en que año con año aumentan las cifras de robo de bienes culturales arqueológicos, como se muestra en tablas más adelante.

⁶⁷ De acuerdo con el Artículo 9 de la *Carta para la Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios* (también conocida como Carta de Venecia) de 1970: “La restauración es un proceso que debe tener un carácter excepcional. Su finalidad es la de conservar y poner de relieve los valores formales e históricos del monumento y se fundamenta en el respeto a los elementos antiguos y a las partes auténticas. La restauración debe detenerse allí donde comienzan las hipótesis: cualquier trabajo encaminado a completar, considerado como indispensable por razones estéticas y teóricas, debe distinguirse del conjunto arquitectónico y deberá llevar el sello de nuestra época. La restauración estará siempre precedida y acompañada de un estudio arqueológico e histórico del monumento.”

⁶⁸ Se entiende como arte precolombino a todos aquellos bienes culturales creados antes del descubrimiento de América en 1472 por Cristóbal Colón.

Tabla 4. Pinturas más buscadas [Elaboración propia]⁶⁹

Título	Artista	Fecha de Robo	Lugar dónde se robó	Valor estimado
El concierto	Johannes Vermeer	18 de Marzo, 1990	Museo Isabella Stewart Gardner, Boston, Massachusetts, Estados Unidos	Parte de un robo de \$300,000,000 de dólares
Tormenta sobre el mar de Galilea	Rembrandt van Rijn			
Lucian Freud	Francis Bacon	1988	Berlin's Neue National Galerie	\$115 millones de dólares.
Congregación saliendo de la Iglesia Reformada en Nuenen	Vincent Van Gogh	2002	Museo Van Gogh en Ámsterdam	\$40 millones de dólares.
Vista del mar en Scheveningen				
Le Pigeon aux peitis pois	Pablo Picasso	20 de mayo de 2010	Museo de Arte Moderno de París	Botín de \$140 millones de dólares.
La pastorale	Henri Matisse			
Vista de Auvers-Sur-Oise	Paul Cézanne	1º de enero de 2000	Museo Ashmolean de Oxford (Reino Unido)	\$6,3 millones de dólares.
Madeleine Leaning on Her Elbow with Flowers in Her Hair	Pierre-Auguste Renoir	Septiembre de 2011	Casa particular en Texas	Un millón de dólares

⁶⁹ Elaboración propia con base en la información publicada por: Feres Castillo, Guillermo. "Las pinturas robadas más buscadas del mundo" en *Infobae*. España, 8 de marzo de 2014. Disponible en: <http://www.infobae.com/2014/03/08/1548253-las-pinturas-robadas-mas-buscadas-del-mundo/>. Consultado el 26 de Febrero de 2015.

El incremento de saqueo en zonas arqueológicas e iglesias atiende a intereses de coleccionistas y a las tendencias del mercado del arte sobre ciertos bienes culturales. Por poner un ejemplo está la Venus Chupícuaro, la cual se subastó a finales del 2013, pero que desde entonces los coleccionistas han saqueado más esta región de Guanajuato porque está de “moda” poseer piezas de esta cultura.

Los interesados en el comercio ilícito de bienes culturales no son únicamente los coleccionistas privados, sino también museos en el extranjero. La tendencia museística internacional; es decir, de los museos a nivel mundial, dicta que las adquisiciones de antigüedades debe realizarse conociendo los antecedentes de la propiedad de las piezas. Sin embargo, esto todavía no es una realidad universalmente aceptada ya que cuando se ofrece a un museo un objeto pequeño (como una máscara o un vaso con glifos) se pueden presentar una docena de argumentos para justificar su compra sin importar lo dudoso que sea su ruta por la que la pieza llegó al mercado.⁷⁰ El problema es grave y nuestra legislación al respecto ha sido poco eficaz a pesar de los múltiples esfuerzos de las autoridades, los organismos no gubernamentales, la comunidad científica e importantes sectores de la sociedad civil.

Por poner un ejemplo se encuentra el caso de los museos de arte en EEUU donde se gasta más en museos de arte que en otra parte del mundo, y la mayoría del dinero procede de hombres de negocios. Tal es el caso de Jean Paul Getty quien fue un coleccionista de arte y antigüedades (principalmente de las culturas clásicas como la griega). Actualmente, la que fue su mansión en Malibú es la sede del Museo J. Paul Getty donde se alberga y exhibe su colección. Dicha fundación promueve la difusión e investigación de las artes tanto dentro como fuera de su país. Sin embargo, en el 2008 la curadora Marion True fue objeto de investigación por la adquisición de piezas para el museo. True fue enjuiciada en Roma, y sucesivos procesos revelaron una serie de redes de saqueadores, contrabandistas, galeristas, coleccionistas y funcionarios de museos que continúan infringiendo las leyes internacionales. Finalmente el Getty Museum devolvió varias obras, entre ellas la corona funeraria que perteneció a Filippo II

⁷⁰ Meyer, Karl. *Óp. cit.*, p. 37.

de Macedonia, padre de Alejandro Magno, y la escultura *La Venus de Morgantina* que desde 2007 están en el Museo Arqueológico de Atenas.⁷¹

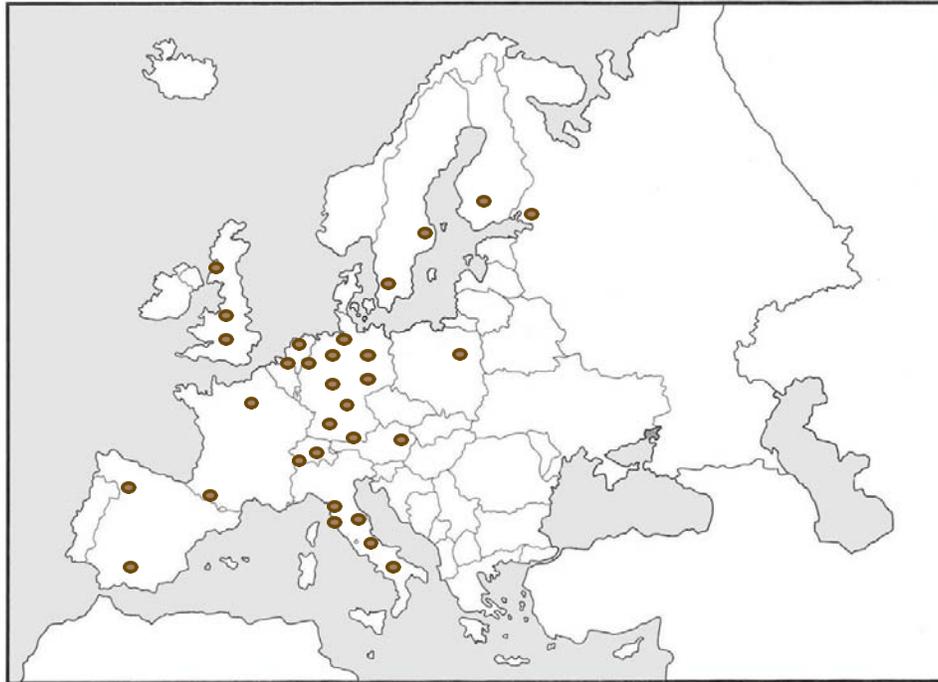
En la historia de los museos estadounidenses, un año notable fue el de 1870, cuando se crearon dos grandes instituciones: el Museo Metropolitano y el Museo de Bellas Artes de Boston. Estas fueron las primeras galerías enciclopédicas, cada una determinada a mostrar lo mejor del arte mundial de todos los periodos y regiones. Las galerías se llenaron de estatuas griegas, murales romanos, pinturas de los antiguos maestros, tapices medievales, porcelana china y momias egipcias.⁷²

Los museos en EEUU son privados y descentralizados, mientras que el Museo Británico, el Louvre y el Museo Nacional de Antropología e Historia están bajo la autoridad del Estado. Esto significa que los museos privados son libres de adquirir piezas sin verse obstaculizados por controles burocráticos y operar con menos responsabilidad pública. En este sentido, surge el gran dilema: el ingreso a la colección de un museo y la salida. Los directores de museos se encargan de manejar con gran discreción, y en pleno uso de su conocimiento, la compra de bienes culturales para agrandar sus colecciones.

El hecho de que un museo adquiera objetos de arte pero de dudosa procedencia, significa que podría estar contribuyendo al contrabandeado de piezas y violentando las leyes de otra nación, siendo las principalmente afectadas México, Italia. Los traficantes de arte guardan celosamente las listas de sus clientes, lo que impide concientizar que hay un vínculo de causa-efecto entre el tráfico ilícito y la destrucción del patrimonio cultural.

⁷¹ Eakin, Hugh. 'Treasure hunt. The downfall of the Getty curator Marion True' en *The New Yorker*, 17 de diciembre de 2007. Disponible en: http://www.newyorker.com/reporting/2007/12/17/071217fa_fact_eakin, consultado el 12 de octubre de 2016.

⁷² *Ibíd.*, pp. 59 y 60.



Mapa 3. Piezas arqueológicas mexicanas en Europa⁷³

El robo de bienes históricos (como pinturas de caballete o esculturas policromadas), no requiere de la búsqueda de sitios y su excavación, sino que se concentra en sustraer de museos, iglesias y colecciones privadas, objetos cuya calidad artística ya está comprobada. El destino de estas piezas son las colecciones privadas y en múltiples ocasiones, el ladrón se dedica a la reproducción ilegítima. Y así como se reproducen bienes históricos, también lo hay de bienes arqueológicos. Un ejemplo es el caso de las piezas arqueológicas subastadas en Bonhams en Nueva York. Al menos 50 por ciento de las piezas arqueológicas relacionadas con México ofrecidas a la venta por la casa de subastas Bonhams, el 12 de diciembre de 2014, son objetos de reciente manufactura.⁷⁴ Pero ¿qué hay del otro 50%? ¿de dónde proceden? La actividad comercial de casas de subastas y galerías en el extranjero suele ser resultado de una comercialización ilícita de piezas arqueológicas de México.

⁷³ Mapa elaborado con base en la información proporcionada por: Juárez, Magdalena “Patrimonio Arqueológico de México en Museos Extranjeros” en revista *Arqueología Mexicana. Saqueo y Destrucción, un futuro sin pasado*. INAH, CONACULTA y Editorial Raíces, S.A. de C.V., México, Septiembre-Octubre de 1996, Volumen IV, No. 21, p. 37.

⁷⁴ “Falsas, piezas arqueológicas subastadas por Bonhams en NY” en *La Jornada* publicado el 24 de diciembre de 2014. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/24/cultura/a06n2cul>. Consultado el 24 de mayo de 2015.

Situación del saqueo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos en México

En lo que respecta a nuestro país, es oportuno iniciar el presente apartado con un texto de Alejandro Gertz Manero:

El saqueo y el tráfico de nuestros bienes arqueológicos es un fenómeno que puede y debe inscribirse en la agenda de los grandes problemas nacionales de nuestro tiempo. En efecto, la polifacética crisis que vivimos no es ajena a los atentados contra nuestro patrimonio cultural; por el contrario, se halla muy relacionado a ellos y sus secuelas se hacen sentir en muchos aspectos, agravando el fenómeno de depredación de nuestro pasado histórico. Ahora bien, este fenómeno tiene sus causas y factores coyunturales y en los que podemos llamar estructurales. Las conclusiones a las que nos llevaría una revisión somera de unos y otros sería desalentadoras y por demás preocupantes, si se considera que lo que está en juego es nuestra memoria histórica, esto es, una gran parte de nuestra identidad cultural: la perspectiva de un futuro sin pasado.

En lo que se refiere a los factores coyunturales, afrontamos una severa crisis en lo económico, que cobra una imprescindible cuota de detrimento de los niveles de vida de nuestra población; en lo político, plantea una imperiosa inaplazable necesidad de un tránsito hacia una sociedad más democrática y, en lo social, se manifiesta en el impacto que representa la inseguridad originada por la enorme ola de delitos y violencia que amenaza con ser el signo distintivo de nuestro estilo de vida. Y a todo esto se agrega la inadvertida y amenazante actitud de indiferencia colectiva respecto a los atentados contra el patrimonio histórico de la nación.

El saqueo de los bienes arqueológicos, se relaciona con cada una de las facetas ya anotadas de la crisis que vivimos; frente a las presiones económicas cada vez más agobiantes, los flagelados por la crisis recurren al expediente fácil de hacer de la venta de ese patrimonio su modo de vida. La falta de educación y de una conciencia de los valores nacionales, amén de la pobreza, fomentan esas conductas.

En lo político... una nueva sociedad sólo podrá darse en la libre expresión democrática de la cultura y en la defensa de esa parte vital de ella que es nuestro patrimonio arqueológico.

A la cultura de la violencia traducida en un creciente aumento de criminalidad, se suma cotidianamente y en todo el país otro fenómeno delictivo que no logra ocupar la atención de la sociedad que se debate por volver encontrar los márgenes mínimos de seguridad y descuida o, en el mejor de los casos, expresa apenas un balbuceo frente al saqueo arqueológico y el tráfico ilegal que lo acompaña...

Ese delito, sordo, callado, inadvertido muchas veces por tratarse de lo que podríamos llamar un “delito hormiga”, violenta las bases mismas de nuestra sociedad y, de esta manera, atenta contra los cimientos primigenios de nuestra propia identidad cultural como nación.

En cuanto a los factores estructurales, tenemos ante nosotros “nuevos” problemas y limitaciones, identificados desde años atrás, que hacen más complejo enfrentar y controlar el saqueo arqueológico, tornándolo por momentos casi irresoluble. Veamos algunos de ellos: la enorme cantidad de sitios arqueológicos, una gran parte de los cuales se encuentran en ejidos o propiedades privadas, que hacen del manejo y control de sus espacios una tarea difícil; la carencia de suficientes recursos financieros para la conservación, vigilancia y control de nuestras zonas arqueológicas; la falta de especialistas y de una organización efectiva y una optimización de los pocos recursos humanos de que se dispone en esta materia, a lo que hay que agregar la falta de reconocimiento social y de una oportuna insuficiente retribución económica a esos recursos humanos por los servicios que prestan de la nación; la modernización del país, que en no pocas ocasiones inmola bienes arqueológicos en aras de las carreteras, presas, unidades habitacionales, etc.; la desarticulación de las dependencias y la falta de planes oficiales definidos y congruentes estructurados para la preservación de nuestro patrimonio; la poca valoración de nuestra riqueza arqueológica incluso de las carreras y especialidades que se imparten en nuestras universidades y que están orientadas hacia la investigación en ese campo...; la falta de esfuerzos por convocar el concurso en ese campo de preocupaciones y voluntades de los sectores más importantes de nuestra sociedad. Por lo demás debe hacerse notar que los anteriores son apenas algunos de los factores que ejercen su influencia en este complejo panorama..⁷⁵

⁷⁵ Gertz Manero, Alejandro, “El saqueo Arqueológico. Lento Suicidio”, en revista *Arqueología Mexicana*, Saqueo y Destrucción, un futuro sin pasado. INAH, CONACULTA y Editorial Raíces, S.A. de C.V., México, Septiembre-Octubre de 1996, Volumen IV, No. 21, pp. 23-24.

Alejandro Gertz señala que el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales no es un fenómeno aislado sino que está inextricablemente vinculado a factores económicos, sociales, políticos y educativos. El problema se puede analizar desde distintas perspectivas pero el trasfondo es el mismo: el mexicano requiere tomar conciencia de que el saqueo de bienes culturales significa un suicidio a nuestra memoria histórica. Son actos que atentan contra nuestro patrimonio cultural y merma en nuestra identidad como nación. Es urgente crear una mayor conciencia, y principalmente en los jóvenes; hoy en día la tecnología es tan real que se han dejado de lado tradiciones y costumbres que nos conectan con el mundo que nos rodea, con nuestras raíces.

Para 2013 la *Evaluación de la Política Pública de Preservación del Patrimonio Cultural* efectuada por la Auditoría Superior de la Federación detectó que la problemática principal es que “Los bienes frecuentemente son dañados o destruidos por negligencia; por factores de deterioro endógeno y exógeno; por urbanización... e intolerancia a la diversidad cultural”.⁷⁶ Asimismo, a nivel federal existen las siguientes problemáticas:⁷⁷

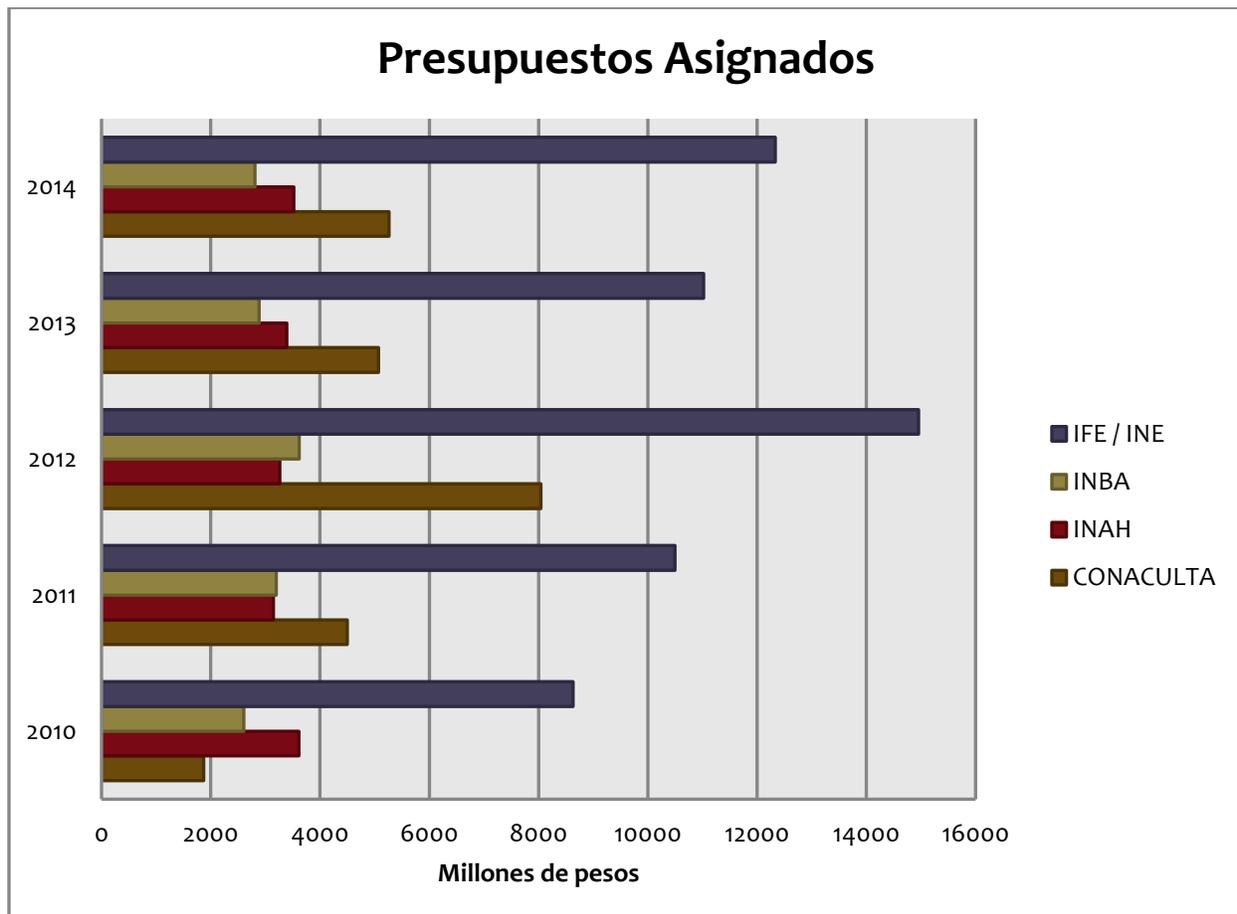
- Preservación: los programas institucionales y mecanismos que se instauraron a partir de 1988 (creación de CONACULTA) no se actualizaron al ritmo de los cambios del país. Falta incorporar nuevos enfoques teóricos y métodos en materia de política cultural
- Identificación: la mayor parte de los bienes patrimoniales no están bajo la custodia del Estado, pertenecen a colecciones privadas, están dispersos o están enterrados (aún no han sido descubiertos).
- Protección: no existe un proyecto integral y transversal de las instituciones y organismos culturales que evite la dispersión de bienes culturales; desvinculación de tareas con instituciones de otros sectores, tales como turismo, en el aspecto jurídico y asuntos internacionales.
- Conservación: no hay una línea de acción
- Difusión: el acceso a los espacios de patrimonio cultural (museos y zonas arqueológicas) es inequitativo y desigual entre la población.

⁷⁶ Auditoría Superior de la Federación. *Evaluación de la política pública de preservación del patrimonio cultural*. Evaluación no. 1204. México, Cámara de Diputados, 2013, p. 58

⁷⁷ *Ibíd.*, pp. 59-61

Con base en lo que se ha señalado, desde mi perspectiva, existen tres factores destructivos principales del patrimonio cultural: fondos inadecuados para el mantenimiento y protección de los sitios; obras públicas y urbanización; y saqueo en sitios arqueológicos y excavaciones clandestinas. De estos tres, el más devastador es el primero.

Tan solo en el 2014 el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el sector cultural ascendió a 18 mil 347 millones de pesos; lo que vendría siendo un 0.41% del PEF, de éste únicamente se destinó el 0.078% al INAH. En la siguiente gráfica se hace una comparación de presupuestos asignados a distintas instancias encargadas de la protección de bienes culturales (INAH, INBA y CONACULTA) con respecto al IFE/INE desde el 2010 hasta el 2014.



Gráfica 3. Presupuestos asignados a instituciones culturales.[Elaboración Propia]⁷⁸

⁷⁸ Elaboración propia con base en la información publicada en el Presupuesto de Egreso de la Federación en 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

A simple vista, sobresale el hecho que el presupuesto del INE es prácticamente del triple con respecto al del INAH, siendo que la única y “gran” labor del INE es organizar las elecciones federales, mientras que del segundo es proteger y conservar todo el patrimonio cultural arqueológico e histórico de México, y que como se señaló en el Capítulo 1, cubre más del 70% del territorio nacional. Simplemente es inconcebible que un país como el nuestro con la gran herencia arqueológica y arte colonial que posee, tenga una administración y recursos tan bajos.

Si contrastamos la información de la primer tabla presentada en éste capítulo, acerca de las obras más caras del mundo, con la grafica anterior es notorio que por cada dólar que se gasta en adquisición de arte por medio de particulares, menos de un centavo el gobierno destina la conservación de piezas arqueológicas e históricas. Ésta es una discrepancia tan aterradora tanto para los expertos como para el público en general. De hecho, este es el primer factor de saqueo y tráfico ilícito de piezas; día a día aumenta la demanda en adquirir bienes arqueológico e histórico sin importar los medios, y a pesar de ésta situación el INAH invierte cantidades sumamente bajas en el mantenimiento de los bienes culturales materiales que se encuentran bajo su resguardo. El sistema de inventario⁷⁹ resulta ser limitado, a pesar de los esfuerzos gubernamentales, como la base de datos del INAH, no es suficiente con relación al enorme universo de nuestro patrimonio arqueológico e histórico. Más de 6 mil 871 bienes culturales fueron sustraídos del país de manera ilegal entre 1997 y 2015, de los que el gobierno solo logró recuperar mil 874,⁸⁰ apenas el 27% de la cifra total.

El segundo factor destructivo del patrimonio cultural son las obras públicas/privadas y la expansión de la macha urbana. Un ejemplo que abarca ambos tipos de situaciones es el caso de Teotihuacan. La falta de definición sobre el uso de suelo y la expansión irregular de la zona urbana son amenazas que siguen latentes en la zona arqueológica de Teotihuacán. En la parte noroeste de Teotihuacan existen asentamientos dispersos e irregulares, aún sobre áreas que están consideradas por el Instituto Nacional de

⁷⁹ Un sistema de inventarios es un conjunto de normas, métodos y procedimientos aplicado de manera sistemática para tener un control sobre los bienes culturales.

⁸⁰ Valdez, Olinka “Roban más de 6 mil 871 bienes culturales en 18 años” en *Milenio*, México, CDMX, 5 de julio de 2016. Disponible en http://www.milenio.com/cultura/Robo-Patrimonio-Bienes_culturales_0_768523302.html. Consultado el 24 de octubre de 2016.

Antropología e Historia (INAH) como de valor histórico (con vestigios arqueológicos). Es evidente que la expansión del área urbana está expuesta a procesos de invasión por usos habitacionales de tipo irregular, principalmente sobre áreas agrícolas, aun cuando hay restricciones tanto por las autoridades federales, estatales y municipales. El INAH ha emitido tres polígonos de restricción en áreas con vestigios arqueológicos: A, B y C, siendo los dos últimos los que presentan mayores problemas en cuanto a desarrollo urbano en la parte central del municipio

En 2004, el INAH autorizó la construcción en el perímetro C de la zona arqueológica de una bodega Aurrera, de la cadena Wal-Mart, en medio de protestas de la sociedad civil, denuncias de corrupción y por destrucción del patrimonio. *The New York Times* publicó un reportaje acerca de la política de corrupción de Wal-Mart en México. El *Times* hace una investigación detallada de cómo logró Wal-Mart construir su megatienda tan cerca de las pirámides de Teotihuacán. La solución de Wal-Mart fue minuciosamente calculada: una “mordida” de 52 mil dólares al oficial encargado de entregar el mapa del polígono de restricción al Diario Oficial, de modo que, cuando se publicara, el uso de suelo quedara legalmente liberado para la supertienda. Un antiguo abogado de Wal-Mart, ahora denunciante, informó al *Times* que los ejecutivos de Wal-Mart llegaron a la conclusión de que si vencían la protesta y lograban construir a la sombra de un tesoro nacional tan venerado, le enviarían un mensaje a todo el país: si podemos construir ahí, podemos construir donde sea.⁸¹

En tercer lugar, y objeto de estudio en la presente investigación, es el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, principalmente piezas arqueológicas y novohispanas. Además, el robo en estos lugares recibe menos publicidad en comparación con los museos, lo cual resulta ser más grave porque en muchas de las ocasiones los bienes culturales no están registrados por lo que existe una pérdida total de información. Con frecuencia se mutilan los objetos que se extraen de un sitio y, en todos los casos, se pierde su contexto; la pieza saqueada se convierte en un huérfano sin antecedentes, y

⁸¹ Lomnitz, Claudio. “¡Fuera Walt-Mart de Teotihuacan!” en *La Jornada*, México, CDMX, 9 de enero de 2015. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/09/politica/017a1pol>. Consultado el 5 de mayo de 2015.

su misma autenticidad está sujeta a discusión. Tal es el caso de la Estela 51⁸² de Calakmul, Campeche. Al momento de su robo y con la intención de facilitar su transporte se cortó en bloques con sierra eléctrica.

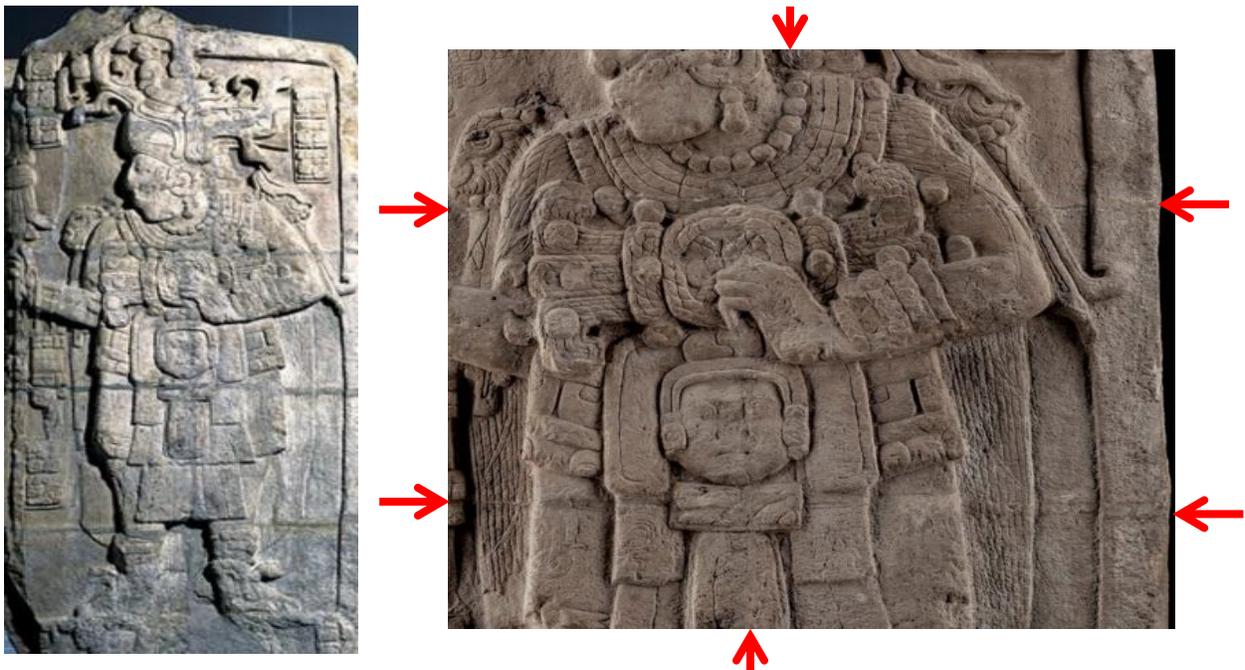


Ilustración 1. Estela 51 de Calakmul.

A la derecha se señalan con flechas rojas las juntas de cemento para "rearmar" la pieza

En la mayoría de los casos, los saqueadores no necesitan excavar, simplemente arrancan esculturas, frisos y tablillas grabadas en su lugar, para lograrlo. Esto ocurre dondequiera que haya sitios arqueológicos o iglesias que se encuentren abandonados o con nula protección. Por citar un ejemplo, en la parroquia de Santa Isabel de Portugal, ubicada en la colonia Santa Isabel Tola en la delegación Gustavo A. Madero se sustrajeron ocho de nueve lienzos del retablo principal, la corona de Santa Isabel y un niño Dios.⁸³ En el mercado negro de arte, las piezas podrán tener una cifra monetaria pero para la comunidad de Santa Isabel Tola su valor es incalculable, pues son imágenes forman parte de identidad, del imaginario colectivo. No está demás mencionar que la iglesia data del siglo XVII y que la "patrona" de la colonia es Santa

⁸² Fotografía: Marco Antonio Pacheco. Disponible en: <http://arqueologiamexicana.mx/mexico-antiguo/un-linaje-maya-del-clasico>. Consultado el 5 de Abril de 2016.

⁸³ Gutiérrez, Noemí "Roban en la iglesia de Santa Isabel de Portugal" en *El Universal*, México, 26 de agosto de 2008. Disponible en <http://archivo.eluniversal.com.mx/cultura/57189.html>. Consultado el 21 de octubre de 2016.

Isabel de Portugal, la cual junto con la Virgen de Guadalupe (reina de México y emperatriz de América) enmarcaban la parte central del retablo. Las piezas habían logrado perdurar más de tres siglos antes de que se cometiera este “sacrilegio”.



Ilustración 2 Retablo principal en la parroquia Santa Isabel de Portugal antes (izquierda)⁸⁴ y después (derecha)⁸⁵. Los lienzos fueron cortados de su bastidor dejando solo los huecos.

En México se registra un incremento de saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, lo cual muestra que la realidad rebasa a la capacidad de atención por parte de las instituciones culturales, las corporaciones policiales y las autoridades eclesiásticas, dañando el patrimonio cultural mexicano.

Según datos del Centro Católico Mundial 26 iglesias son robadas cada semana en el país, lo que representa un aumento de 600% en los últimos 20 años. En el sexenio de foxista, de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Antropología e Historia, se registró que 964 objetos religiosos fueron sustraídos de 19,000 edificios sacros, y sólo se recuperaron 190. De acuerdo con datos de la INTERPOL México es el país de Iberoamérica que encabeza la lista de naciones con este problema. Las denuncias ante las autoridades alcanzan apenas el 6% de los robos, lo cual facilita que los ladrones actúen con impunidad.

⁸⁴ Imagen disponible en <https://www.flickr.com/photos/eltb/5122216842/in/album-72157625256636498/>. Consultado el 21 de octubre de 2016.

⁸⁵ Imagen disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/img/2011/02/Cul/10-sacro1.jpg>. Consultado el 21 de octubre de 2016.

Frente a esta apatía el nivel de especialización de los delincuentes se incrementa: 42% de los atracos está atribuido a ladrones que poseen catálogos específicos... [de arte] virreinal. Previamente a un golpe, los ladrones visitan el lugar no sólo para planear el hurto sino para estudiar el acervo, clasificar los objetos antes de robarlos.

Las estadísticas de los expertos revelan cuestiones interesantes: siete de cada 10 recintos robados son santuarios marianos debido a que la imagen más valorada por los ladrones es la virgen de Guadalupe. Se estima que las ganancias anuales de este saqueo alcanza los 83 millones de pesos. Las autoridades suponen que los principales clientes de los ladrones son galerías privadas, coleccionistas y anticuarios del DF, Puebla, Monterrey, Guadalajara, Estados Unidos, y algunos incluso lo hacen por encargo.

Las denuncias ante las autoridades alcanzan apenas el 6% de los robos y las sanciones son poco coercitivas, lo cual facilita que los saqueadores actúen con impunidad. Desafortunadamente, se estima que este fenómeno siga aumentando si no se le atiende pronto y efectivamente.⁸⁶



Ilustración 3. Puebla: Estado con mayor índice de robo de bienes culturales de arte sacro⁸⁷

⁸⁶ Aguirre, Alejandra, "El imparable robo de arte sacro" en *Contenido*, México, Diciembre de 2014. Disponible en <http://contenido.com.mx/2014/12/el-imparable-robo-de-arte-sacro/>. Consultado el 21 de mayo de 2015.

⁸⁷ Imagen obtenida de Mendoza, Elva. "Puebla imparable saqueo de arte sacro" en *Contralínea*. 24 de Octubre de 2012. Disponible en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo->

Como consecuencia del saqueo deliberado y de la expansión de la civilización, los restos materiales del pasado están siendo destrozados a un ritmo sin precedentes. A veces, el despojo se basa en el codicia; en otras ocasiones la causa es indiferente. De cualquier modo, las consecuencias son las mismas: la destrucción en gran escala del pasado. Esto significa enfrentarse a un futuro sin pasado. Si se tiene en cuenta la tasa actual de destrucción y robo, en pocas décadas todos los sitios arqueológicos importantes no explorados podrían estar irremediablemente desfigurados o destruidos.

Esto aunado a la ausencia de jueces o tribunales especiales para quienes saquean o comercian con bienes culturales y nuestros juzgados están tan llenos como cualquier otro en el mundo. Un juez que trata principalmente casos de asalto, quizás, o de fraude, no piensa que robar un bien cultural sea tan grave.

La respuesta del INAH ante las necesidades de la protección de los bienes arqueológicos e históricos

Un problema relacionado estrechamente con el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales es el hecho de que se desconoce con exactitud cuántos y cuáles son los bienes que integran los sitios arqueológicos e iglesias. Hasta marzo de 2011, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) tenía registro de 43 mil 855 sitios arqueológicos (de los cuales únicamente 181 se encuentran abiertos al público, lo que representa menos del 1 por ciento), 11 mil inmuebles de carácter histórico, más de 200 mil objetos históricos de los siglos XVI al XIX; cerca de un millón 800 mil bienes muebles arqueológicos o correspondientes a culturas prehispánicas, a los que se suman poco más de 200 mil paleontológicos. Asimismo, en este vasto patrimonio se incluye cerca de cuatro millones de documentos bibliográficos (manuscritos, cartografías y artes gráficas), y aproximadamente 200 mil fotografías del siglo XIX. Estas cantidades crecen conforme avanzan los métodos para reconocer monumentos.

Con base en las cifras anteriores se demuestra que México es un país exquisito en bienes culturales muebles e inmuebles. Sin embargo, el INAH es el único organismo que se encarga de su registro y catalogación. La inexistencia de los verdaderos

revista/index.php/2012/10/24/puebla-imparable-saqueo-de-arte-sacro/. Consultado el 5 de febrero de 2015.

programas para desarrollar adecuadamente acciones de registro y catalogación constituyen un elemento que hace de esto un problema aún más complicado. El saqueo y las excavaciones clandestinas aumentan día con día y desafortunadamente son tantos los sitios arqueológicos e iglesias que no tienen un sistema de alarma.

Durante los sexenios panistas (del 2000 al 2012), el INAH recibió 722 casos por robo, daño o destrucción del patrimonio arqueológico e histórico de la nación alertados por parte de civiles y autoridades locales. De estas denuncias, la Procuraduría General de la Nación (PGR) abrió 481 averiguaciones previas por violaciones a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. La cifra resulta ser moderada ante las 722 de denuncias sobre afectaciones a alrededor de 300 inmuebles y, al menos, 3 mil 14 piezas arqueológicas e históricas.⁸⁸ A su vez dicha información pública es acerca de los casos que se tienen registrados, ya que gran parte de los delitos de saqueo de bienes culturales no son denunciados.

Posibles pérdidas patrimoniales

ContraLinea.com.mx

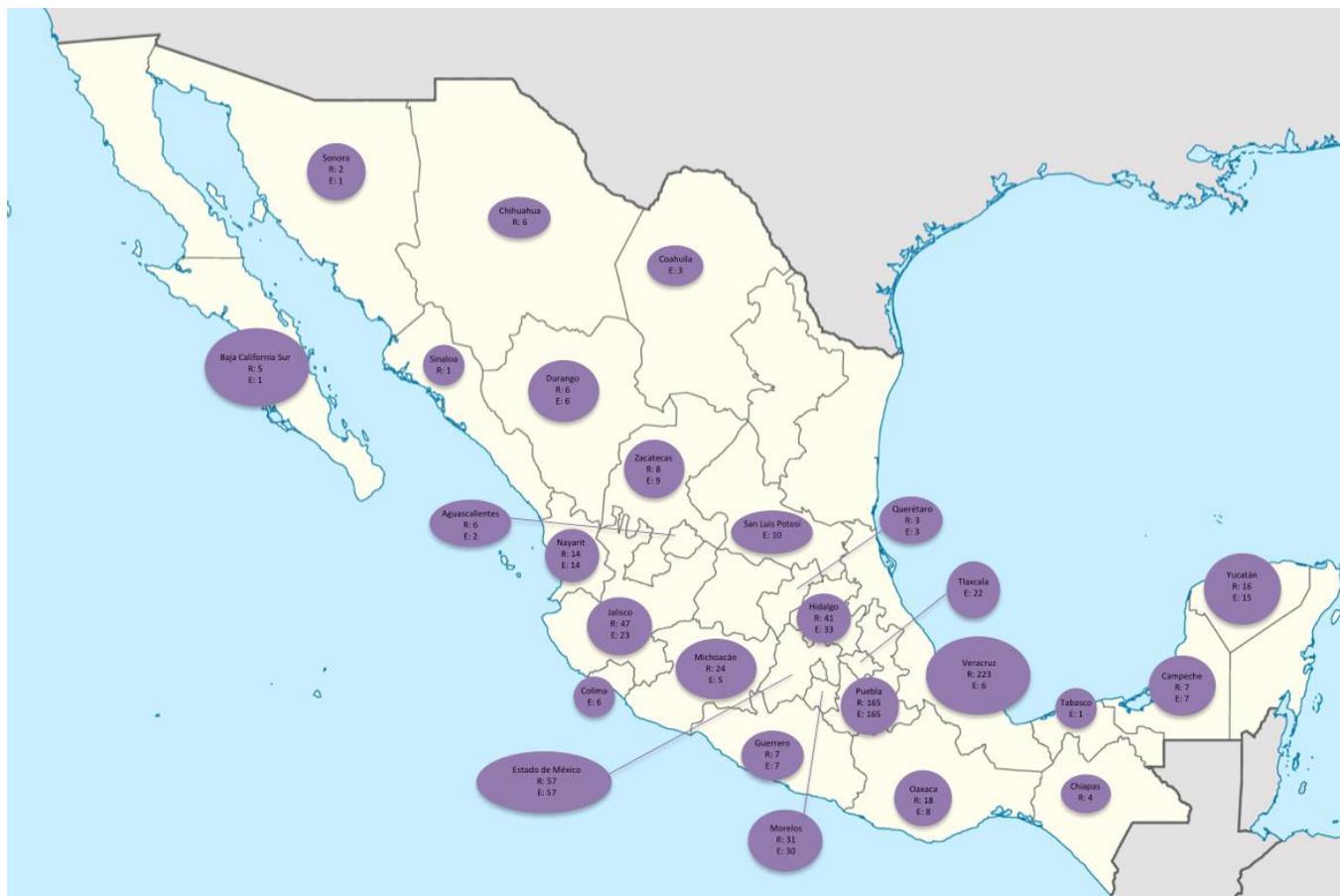
Denuncias que recibió el INAH	Piezas muebles involucradas	Piezas inmuebles
722	3,014	302
Denuncias penales hechas por el INAH	Piezas muebles involucradas	Piezas inmuebles
481	4,235	106

Ilustración 4. Cifras aproximadas de pérdidas de bienes culturales muebles e inmuebles.

⁸⁸ Mendoza, Elva, "Destrucción y robo del patrimonio arqueológico nacional" en *ContraLinea*, México, 6 de mayo 2012. Disponible en: <http://www.contralineacom.mx/archivo-revista/index.php/2012/05/06/destruccion-robo-del-patrimonio-arqueologico-nacional/>. Consultado el 5 de febrero de 2015.

Piezas muebles e inmuebles involucradas por entidad

2000-2012



Mapa 4. Denuncias recibidas por el INAH y averiguaciones generadas por la PGR

Centro INAH	Denuncias que el INAH recibió	Denuncias que la PGR presentó
Aguascalientes	6	2
Baja California	No hay	No hay
Baja California Sur	5	1
Campeche	7	7
Coahuila	No hay	3
Colima	No hay	6
Chiapas	4	-
Chihuahua	6	No hay
Durango	6	6
Edo. De México	57	57
Guanajuato	31	21
Guerrero	7	7
Hidalgo	41	33
Jalisco	47	23
Michoacán	24	5
Morelos	31	30
Nayarit	14	14
Nuevo León	No hay	-
Oaxaca	18	8
Puebla	165	165
Querétaro	3	3
Quintana Roo	No hay	No hay
San Luis Potosí	No hay	10
Sinaloa	1	No hay
Sonora	2	1
Tabasco	-	1
Tamaulipas	No hay	No hay
Tlaxcala	-	22
Veracruz	223	6
Zacatecas	8	9
TOTAL	722	481

*Mapa y tabla elaborados con base en la información publicada en: Mendoza, Elva, "Destrucción y robo del patrimonio arqueológico nacional" en *Contralínea*, México, 6 de mayo 2012.

Como se observa en el mapa anterior, en el año 2012, el Centro INAH Veracruz se colocó en el primer sitio como la entidad con mayor número de denuncias recibidas durante los sexenios panistas, un total de 223; sin embargo, la delegación estatal únicamente ha denunciado penalmente seis casos. El siguiente sitio es ocupado por Puebla, con 165 denuncias recibidas e igual número de averiguaciones previas abiertas en la Procuraduría General de la República; el Estado de México con 57 denuncias recibidas y 57 averiguaciones previas se coloca en el tercer sitio. Jalisco, con 47 denuncias y 23 averiguaciones previas, ocupa el cuarto escalón; mientras que Hidalgo, con 41 denuncias y 33 averiguaciones, representa el quinto lugar en el índice de saqueo y destrucción. Las otras cinco entidades federativas con alta incidencia en la destrucción y desaparición de bienes culturales son: Ciudad de México, Guanajuato, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas.

Sin embargo, sobresale el hecho que no existen denuncias en Quintana Roo, ya que como se mostraba en el Mapa no. 1 [Ver Capítulo 1] la Península de Yucatán es la parte de México que cuenta la mayor cantidad de bienes culturales. Seguramente esto se debe a que en este estado su población se divide en dos sectores: dueños de grandes empresas privadas y el personas nativas de la región que trabajan para ellas. Éste sector de la sociedad al no tener un salario digno pero, sí poseer una gran riqueza de patrimonio cultural material encuentran una fuente de ingresos en la venta de bienes culturales para subsistir dejando de lado la importancia que tienen estos vestigios arqueológicos para la sociedad e historia de México.

Ahora bien, de estas 481 denuncias penales que procedieron, de acuerdo con la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, únicamente 57 personas fueron “sancionadas” por robo o daño de piezas históricas.⁸⁹ Esto quiere decir que de las 722 denuncias que se recibieron solo se cerraron el 12.66% de los casos, cifra realmente alarmante.

⁸⁹ Mendoza, Elva “Saqueo arqueológico en la impunidad” en *Contralínea*, México, 7 de agosto de 2012. Disponible en <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2012/08/07/saqueo-arqueologico-en-la-impunidad/>. Consultado el 3 de septiembre de 2015.

De acuerdo con la información proporcionada por el INAH, mediante una solicitud de información al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) sobre el registro de robos entre 2009 y 2013 en menos de un lustro los saqueadores del patrimonio prehispánico e histórico en México, han hurtado al menos mil 591 piezas entre arqueológicas y de arte sacro.⁹⁰

Tabla 5. Piezas robadas de 2008 a 2013⁹¹

	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Arqueológicas	0	1	633	18	723	1375
Arte Sacro	52	50	42	40	32	216
Total						1591

La información, emitida por el INAH detalla el registro de los robos entre 2009 y 2013, de los cuales mil 375 corresponden a piezas arqueológicas y 216 a esculturas y pinturas de caballete sustraídas en recintos religiosos. Sin embargo, el informe del INAH se reservó el detalle de las piezas y su ubicación porque argumenta que forma parte de distintas averiguaciones previas, aunque reconoce una curva ascendente en el tráfico del patrimonio arqueológico. La riqueza histórica, artística, arqueológica y paleontológica de México, aunada a la negligencia de las autoridades e instituciones y la impunidad generada por esta situación, ha hecho del país un territorio asediado por los saqueadores.

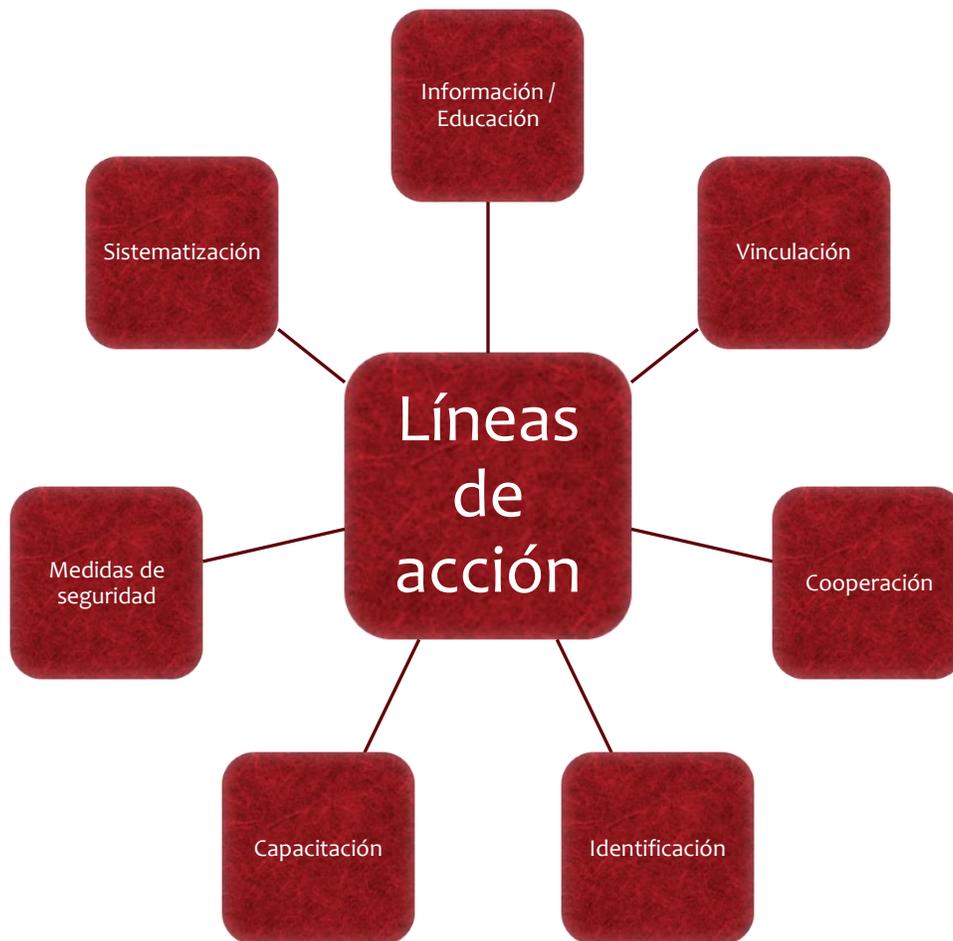
⁹⁰ Con fines de corroborar la veracidad de la información se buscó en línea dicho informe, sin embargo, no se encontró. Los datos que se presentan se basan en el artículo de: Talavera, Juan Carlos. "INAH reporta 1591 robos en el último lustro" en *Excelsior*. 20 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/expresiones/2014/10/20/987873>. Consultado el 6 de septiembre de 2015.

⁹¹ Tabla elaborada con base la información publicada en Talavera, J., *op.cit.*

Programa “Prevención de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Arqueológicos e Históricos” en la CNCPC del INAH⁹²

El INAH a través de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural (CNCPC) implementó el Programa de Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito desde 1997 hasta 2013.

Líneas de Acción



Esquema 2. Líneas de acción del Programa Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito.
[Elaboración propia]

⁹² Es importante mencionar que para el desarrollo del presente apartado fue trascendental la comunicación personal con las restauradoras Claudia Sánchez Gándara y Ana José Ruigómez quienes laboran Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural. Asimismo, agradezco que me permitieran consultar el documento: Morales, Magdalena y Ruigómez, Ana José, *Informe sobre el Programa de Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales 2005-2008*, México, Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural - INAH, Junio 2008. Gran parte de la información presente en este apartado se encuentra en dicho documento.

1. Información / Educación

Fomentar en la sociedad la importancia de crear conciencia en denunciar. El objetivo es informar a la población y proporcionar los datos necesarios para reportar robo, saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.

2. Vinculación

Acuerdos realizados para colaborar con los anticuarios, asociaciones religiosas, casas subastadoras, aduanas y PGR. Tiene como objetivo principal reducir el tráfico y comercio de obra robada. Asimismo, considera necesario reforzar enlaces para trabajar coordinadamente con comerciantes de antigüedades, promover la transparencia⁹³ y responsabilidad de la compra-venta de bienes culturales. Informar a los comerciantes sobre las consecuencias legales del comercio ilícito de bienes culturales, en perjuicio del patrimonio de la nación.

3. Cooperación

Se refiere a la colaboración, firma de acuerdos, convenios de cooperación y establecimiento de normas a nivel internacional, intergubernamental e interinstitucional. Esto incluye la promoción e intercambio de información, asistencia jurídica, científica y técnica sobre la protección de bienes culturales muebles. Son los acuerdos entre órganos oficiales para comunicar y difundir información en caso de detección, resguardo y restitución de bienes muebles que son objeto de robo y comercio ilegal.

4. Identificación

El registro o identificación es la información precisa y detallada en la que se describe y fotografía a los bienes muebles que se encuentran en iglesias, conventos, museos y otras colecciones bajo el resguardo del INAH. Con el registro se facilitan las actas de entrega-recepción de estos acervos de bienes culturales en recintos religiosos. La identificación de cada objeto es indispensable para la recuperación de estos bienes en caso de robo, por esto es importante que cumpla con los campos establecidos en Los

⁹³ De acuerdo con el artículo 1º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública: ... [e]l ámbito federal debe garantizar el derecho de acceso a la Información Pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad...

estándares y lenguaje internacional, como son: tipo de objeto, materiales y técnicas, medidas, título, época, autor y descripción.

5. Capacitación

En el aspecto de la conservación preventiva un tema importante es el de los mecanismos aplicables para la prevención de este delito, y dado el caso, su denuncia. Implica la preparación a personal de aduanas, policía, ministerio público para que cuente con la información básica para detectar, reconocer, decomisar y en su caso proteger bienes culturales que son producto de un comercio ilegal. Asimismo, como el de generar una conciencia en la población sobre la relevancia de los bienes culturales como testimonio de nuestra historia y parte de nuestra identidad como país; es importante señalar que el acto de “generar conciencia” implica que haya educación⁹⁴, la cual conlleva a una reflexión.

6. Medidas de seguridad

Tiene que ver con el nivel de vulnerabilidad en el que se encuentra cada uno de los objetos; es decir las condiciones de seguridad que existen en el inmueble o zona arqueológica para que este no sea sustraído. El objetivo es ofrecer una mejor y mayor protección a nuestro patrimonio cultural.

7. Sistematización

La digitalización de la información de obra robada es indispensable para facilitar y agilizar su consulta. Con la creación de una base de datos se pueda hacer estadísticas sobre el tipo de obra, lugar de sustracción de los objetos, el tema. El objetivo principal es el intercambio difusión con otras instancias involucradas de información de manera rápida sobre objetos robados o exportados ilícitamente.

8. Operación

Para un mejor funcionamiento del programa se sugiere la creación de una oficina especializada en delitos previstos en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

⁹⁴ De acuerdo con la Real Academia Española se entiende por educación la “formación destinada a desarrollar la capacidad intelectual, moral y afectiva de las personas de acuerdo con la cultura y las normas de convivencia de la sociedad a la que pertenecen.”

Resultados obtenidos

Desde junio de 2005 a 2008 se realizó una serie de acciones en el marco del Programa. A continuación se mencionarán algunas de las acciones realizadas:

- Reimpresión de cuatro carteles para la campaña de prevención de robo y tráfico ilícito. Y elaboración de un quinto cartel con el tema de saqueo de bienes paleontológicos.
- Tercera impresión del “Manual de prevención de robo en recintos religiosos”
- Se realizó la “Guía para sacerdotes” –en colaboración con la Coordinación de Monumentos Históricos- en donde se informa y orienta hacia el cuidado de protección de los bienes culturales que custodian, así como el levantamiento de fichas de identificación
- Recibieron varias consultas de aduanas para validación de piezas. Aeropuerto de Guadalajara (2006), aeropuerto de la Ciudad de México (2006), aduana Manzanillo y de Lázaro Cárdenas Michoacán (2007), atendidas a través de los centros INAH de cada estado.
- Convenios bilaterales con Perú, Colombia, Armenia, Letonia y Estonia
- Reuniones con la Dirección de Arqueología Subacuática para elaborar material didáctico para niños.
- Reuniones con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la repatriación de obra.
- Se realizó el “Manual de procedimientos de registro público institucional de monumentos históricos muebles e inmuebles por destino” en colaboración con el área de Desarrollo Institucional del INAH.
- Banco de fotografías para ejemplificar el tesoro de objetos muebles e inmuebles en recintos religiosos.
- Cursos de capacitación a otras instituciones y personal del INAH.

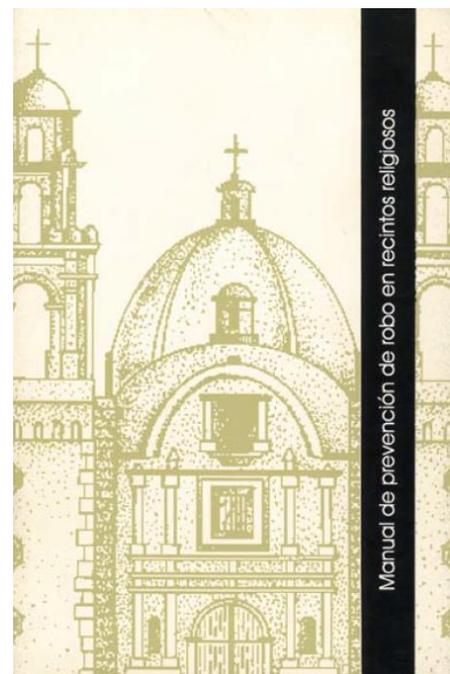


Ilustración 5. Portada de Manual de prevención de robo en recintos religiosos publicado por el INAH.

- Reporte por Internet a aduanas, INTERPOL, Asociación de anticuarios y casa de subasta todos los bienes muebles robados en 2006.

Análisis estratégico

A continuación se presenta un análisis situacional del robo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos en México, el cual ayudará a ver, desde la visión de la administración estratégica, cuáles son sus fortalezas y debilidades, así como sus posibles amenazas y oportunidades. Esta técnica también es conocida como diagnóstico estratégico y con base en los resultados se pueden planear acciones de mejora e implementarlas.

En el Diagnóstico Estratégico se alimentan de todas las reflexiones que se hacen en torno a las debilidades oportunidades, fortalezas y amenazas que surgen dentro y fuera de la empresa o institución. Lograr identificar estos factores y prepararse para enfrentar y minimizar los efectos negativos o utilizarlos para maximizar sus efectos, es la finalidad. El diagnóstico estratégico se divide en dos grandes diagnósticos: el diagnóstico interno y el diagnóstico externo.

- La perspectiva *interna*: tiene que ver con las fortalezas y las debilidades de la institución, aspectos sobre los cuales los gestores de la empresa tienen algún grado de control
- La perspectiva *externa*: mira las oportunidades que ofrece el mercado y las amenazas que debe afrontar el negocio o programa en el mercado. Se trata de aprovechar al máximo esas oportunidades y anular o minimizar esas amenazas, circunstancias sobre las cuales los promotores del proyecto tienen poco o ningún control directo.⁹⁵

⁹⁵ Martínez Pedrós, Daniel y Milla Gutiérrez, Artemio, "Diagnóstico Estratégico" en *La elaboración del plan estratégico y su implementación a través del cuadro de mando integral*, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 2012, p.110.

Matriz FODA

El análisis FODA (SWOT por sus siglas en inglés Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) creado por los profesores de la Harvard Business School Kenneth Andrewa y Roland Christensen, en los años setenta, ha sido ubicado como una técnica eficaz para analizar problemas en el contexto de planeación y el desarrollo organizacional, que nos permite identificar y analizar problemas para potenciar los recursos. Se orienta principalmente a la identificación de las Fortalezas y Debilidades de una institución, así como a las Oportunidades (aprovechadas y no aprovechadas) y las Amenazas que se refieren al impacto del contexto externo en la problemática, tal y como se describe en la siguiente tabla.

Tabla 6 . Componentes de un análisis FODA.⁹⁶ [Elaboración propia]

ANÁLISIS DEL ENTORNO	FACTORES INTERNOS Dentro de la organización	FACTORES EXTERNOS Se encuentran en el macro-entorno
<p>FACTORES CONVENIENTES PARA COMBATIR EL ROBO Y TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES.</p> <p><i>Son aquellos cuyo resultado esperado sea el éxito o cumplimiento de los objetivos</i></p>	<p>FORTALEZAS</p> <p><i>Son aquellas características y capacidades de la Institución que determinan o definen su razón de ser y que le han permitido llegar al nivel actual de éxito</i></p>	<p>OPORTUNIDADES</p> <p><i>Son las circunstancias que ofrece el entorno externo y pueden beneficiar o promover las acciones de la institución.</i></p>
<p>FACTORES INCONVENIENTES PARA COMBATIR EL SAQUEO Y TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES</p> <p><i>Son aquellos cuyo resultado esperado es desfavorable. Pueden determinar el fracaso de alguna acción emprendida.</i></p>	<p>DEBILIDADES</p> <p><i>Son las características y capacidades internas de la institución que no se han aprovechado, o de las que carece, por lo que provocan situaciones desfavorables.</i></p>	<p>AMENAZAS</p> <p><i>Son las fuerzas del entorno que ofrecen resistencia o intervienen negativamente en los propósitos de la institución.</i></p>

⁹⁶ Elaboración propia con base en la información de: Koenes, Avelina. *El Diagnóstico de la empresa*, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, S.A., 1995, p. 38.

Las Fortalezas y Debilidades se refieren a la organización y a sus productos, en tanto que las Oportunidades y Amenazas son factores externos sobre los cuales la organización no tiene ningún control. Suele realizarse el análisis en el orden siguiente:

- 1) Fortalezas; 2) Oportunidades; 3) Amenazas; y 4) Debilidades

Las Fortalezas y Debilidades incorporan puntos fuertes y débiles de la institución y sus productos. Parte de las Oportunidades y las Amenazas se desarrollan con base en las Fortalezas y Debilidades de la institución, pero la gran mayoría se derivan del ambiente del contexto y de las relaciones entre los involucrados en atender la problemática del robo, saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales tanto en el plano presente como prospectivamente. Las Oportunidades y Amenazas son elementos externos a las instituciones, que no pueden ser controladas o manejadas por ellas, pero si pueden aprovecharlas. A diferencia de las Fortalezas y Debilidades, que dependen del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Las oportunidades organizacionales se encuentran en las áreas donde pueden generarse alto desempeños. Las amenazas organizacionales se ubican en las áreas donde la institución encuentra dificultad para alcanzar dichos niveles. Abordar estos dos aspectos en las políticas y programas contra el robo y tráfico ilícito de bienes culturales es importante considerar: El análisis del entorno; grupos de interés involucrados en la problemática y en su resolución; el entorno amplio de la problemática.

Partiendo de que el análisis FODA es una herramienta para obtener información que permita la toma de decisiones acertadas al trazar la trayectoria futura de las políticas contra el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, este análisis busca identificar los aspectos en los que el Instituto Nacional de Antropología e Historia cuenta con Fortalezas, identificar sus Debilidades para aprovechar al máximo las oportunidades y detectar las amenazas que se tienen, para planificar cómo enfrentarlas de mejor manera. Un proceso de planeación estratégica se concibe como funcional cuando las debilidades se ven disminuidas, las fortalezas incrementadas, el impacto de las amenazas es considerado y atendido puntualmente, y el aprovechamiento de las oportunidades es capitalizado en el alcance de los objetivos, misión y visión del INAH e instancias/programas que previenen el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

Fortalezas

- El patrimonio cultural presenta un equilibrio lucrativo porque genera empleos.
- El programa, cuando estuvo en función, pretendía una visión integral de atención al Patrimonio Cultural.
- Convenio con la Procuraduría General de la República
- Seguimiento de averiguaciones previas para la persecución de bienes culturales.
- Equipo multidisciplinario (reducido) para atender al patrimonio cultural arqueológico e histórico
- Creación de peritajes por parte de restauradores expertos en el tema.
- Flexibilidad financiera para abatir áreas de conflicto.
- Se realizan pláticas informativas, de concientización en las comunidades.
- Pequeños cursos de capacitación a la policía federal y personal de la Procuraduría General de Justicia.
- Comunicación efectiva del área con correos de Mexpost para el reconocimiento de piezas robadas o en peligro de ser robadas.
- Creación de vínculos internacionales con Argentina para la transmisión de acciones clave.
- Sistematización de la catalogación del Patrimonio Cultural en una base de datos.
- Cooperación con organismo internacionales como la INTERPOL

Debilidades

- Poca seguridad en iglesias y sitios arqueológicos.
- Interrupción de videos y carteles para la concientización del tema.
- No existe un personal estable para hacer los peritajes. Alta rotatividad del equipo multidisciplinario.
- El programa ya no se encuentra a cargo de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural; actualmente es una de las actividades del área de Asuntos Jurídicos del INAH.
- En consecuencia al punto anterior, se redujo el personal y actividades.

- Estrategias de robo ineficientes e ineficaces, esto se observa en los altos índices de robo de bienes culturales.
- No hay un departamento de protección fuerte que preceda al programa “prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales”.
- Se omite la elaboración de un Archivo de Arte Robado y Recuperado.
- Falta de supervisión y de control, lo cual magnifica el problema de corrupción dentro de la institución.
- Oferta limitada en capacidad operativa a las comunidades para generar medidas de seguridad.

Oportunidades

- México cuenta con un gran acervo en Patrimonio Cultural
- Realización de publicaciones, congresos y seminarios nacionales e internacionales sobre el tema.
- Incremento del presupuesto asignado al INAH para la prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales.
- Recursos administrativos para crear mecanismos de transparencia en el programa.
- Aumento de profesionales especialistas en robo y tráfico ilícito de bienes culturales, tales como abogados, restauradores, administradores públicos, historiadores del arte y arqueólogos.
- Interés de pocas comunidades en prevenir el robo y tráfico ilícito
- Atención de gobiernos y organismos internacionales al tema de robo y tráfico ilícito de bienes culturales.
- Adopción de un enfoque de administración estratégica en el programa.
- Impulso de programas para valorar el patrimonio cultural.
- Generar proyectos que vayan a la par con los cambios políticos y sociales, sin estancarse
- Interacción con otras áreas del INAH

- Fomento de programas para saber qué hacer en caso de un robo de algún bien cultural en una iglesia, zona arqueológica o museo.

Amenazas

- Indiferencia de algunas comunidades por lo que hace el INAH
- Acelerado robo de bienes culturales.
- Mercado del arte prehispánico y sacro en crecimiento.
- Venta de bienes culturales a museos del extranjero. Generalmente ubicados en el EEUU y Europa.
- Falta de interés por parte de la sociedad en conservar su patrimonio cultural
- Intereses de políticos y privados dentro y fuera de la institución
- Reducción del presupuesto para la institución y el programa, por ausencia de proyectos y subejercicios.
- Opacidad en el manejo de los recursos del programa.
- Incremento del robo y tráfico ilícito de bienes culturales derivado de una inadecuada atención a su protección y conservación.
- Insuficiencia en los recursos económicos para la operación del programa.
- Obsolescencia en los procesos administrativos del programa.
- El programa no tiene una adecuada difusión dentro del INAH, CONACULTA (hoy Secretaría de Cultura), SEP y PGR.
- El índice de robo en zonas arqueológicas e iglesias va en aumento, porque el equipo de seguridad en estas áreas se ve limitado
- Bienes culturales muebles destruidos y/o en un mal estado de conservación: dañados, mutilados o frágiles.
- El tema de Patrimonio Cultural no está en la agenda de gobierno como tema clave o prioritario ni como tema estratégico
- No hay organizaciones de la sociedad civil por concientizar y prevenir el robo

Crítica del Programa

El programa “Prevención de Robo y Tráfico Ilícito” fue el instrumento idóneo del INAH para atender al Patrimonio Cultural en materia de saqueo y tráfico ilícito de piezas arqueológicas e históricas (principalmente arte sacro) con el cual se ofreció una protección ya no sólo por ley, sino por medio de vinculación con las comunidad, capacitación de personal, cooperación con organismos internacionales y registro de bienes culturales en una base de datos, y seguimiento de averiguaciones previas de bienes culturales robados. Procuró abatir los altos índices de robo y tráfico ilícito, la de falta educación de las comunidades acerca de la importancia de su Patrimonio Cultural y la ausencia mecanismos de seguridad en sus iglesias, aspectos que dificultan la prevención del robo y tráfico ilícito. El programa buscó la participación de la sociedad en su conjunto para cumplir con las metas propuestas.

Sin embargo, el programa desaparición a finales de 2013 y sus funciones fueron asignadas a distintas áreas; las cuestiones legales entorno al robo y tráfico de bienes culturales quedaron a cargo de la Dirección de Asuntos Jurídicos mientras que, ocasionalmente se recurre al Área de Educación Social para la Conservación de la CNCPC para hacer peritajes de autenticidad y, en menor importancia para dar platicas a comunidades sobre medidas de seguridad para prevenir el robo de piezas.

Con base en los hechos mencionados a lo largo del Diagnóstico Situacional y que se relacionan con el programa sobresalen los siguientes puntos:

- Altos índices de saqueo en zonas arqueológicas y robo de piezas novohispanas en iglesias y, que año con año van en aumento. De manera oficial, y hasta finales de 2013, las cifras ascendía a 1591 piezas desaparecidas [Ver Tabla 3], año en el que dejó de operar el programa. A partir de 2014 no existe información pública sobre los índices de robo en México y, frente a las solicitudes el INAH ha declarado que es por protección de las piezas.
- Poco presupuesto asignado al INBA e INAH en comparación con otras instituciones federales [Ver Gráfica 3]. Desde mi perspectiva, al ser escasos los recursos financieros aunado a que el tema de robo y tráfico de bienes culturales

no es relevante en la agenda pública, no se consideró factible sostener un programa cuyas funciones se podían asignar a distintas áreas.

- Intereses políticos, donde es más importante construir un conjunto habitacional que preservar un basamento piramidal. Por ende, es preferible una negligencia y pagar una multa que cumplir con lo señalado en las leyes.

Entonces, surge la siguiente pregunta: ¿fue pertinente desaparecer el programa? Mi postura es sí, fue lo correcto, pero no lo idóneo porque a la fecha los índices de robo y tráfico ilícito de bienes culturales no ha disminuido. El análisis del entorno de la Matriz FODA revela que a nivel interno el INAH cuenta con la suficientes fortalezas para reducir sus debilidades, sin embargo en el ámbito operativo no lograr concretar resultados favorables, lo que conlleva a que persista el saqueo de piezas en zonas arqueológicas e iglesias. Misma situación sucede a nivel externo, existe una gran gama de Oportunidades para promover las acciones del programa, pero las Amenazas sobrepasan la capacidad de respuesta de la institución, aspectos que sobresalen son: la ausencia de interés de la población en general, así como la falta de colaboración del gobierno federal, estatal y municipal.

Las estrategias Oportunidades - Fortalezas (OF) fueron de bajo impacto; es decir, no se usaron las fortalezas para obtener ventaja sobre las oportunidades, claro ejemplo es el hecho que se crearon convenios con la PGR a nivel nacional y con la INTERPOL a nivel internacional, pero no se aprovechó este elemento para posicionar el tema de robo y tráfico ilícito de bienes culturales como una prioridad la agenda de gobierno federal en las Secretarías de Cultura, Educación, Turismo y Relaciones Exteriores. Por ende, no se concretó un Departamento integrado por un equipo especializado, multidisciplinario y estable (no rotativo).

Por otro lado, la estrategia de Amenazas - Debilidades (AD) demostró que el INAH, tanto cuando estaba en función el programa como ahora cuyas funciones se han repartido en distintas Direcciones, intenta minimizar las Debilidades, pero las Amenazas son mayores. Por citar un ejemplo, en las aduanas se exportan de manera ilegal piezas arqueológicas e históricas ante una falta de capacitación de cuerpos policiacos, la

ausencia de un Sistema Único de Bienes Culturales Muebles Robados y Recuperados, así como la falta de concientización de la población.

Las instituciones encargadas de la protección del patrimonio cultural (INAH e INBA) carecen de un proyecto integral y transversal que evite el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, en donde involucren a otras instancias del gobierno; tales como: el poder judicial (que si bien ya participa pero su impacto es bajo), relaciones exteriores e inclusive la secretaría de turismo. Dicho análisis concuerda con el diagnóstico elaborado por la Auditoría Superior de la Federación en la *Evaluación de la política pública de preservación del patrimonio cultural* señalado en apartados anteriores del presente capítulo.

En suma, el INAH requiere modificar los instrumentos administrativos hasta ahora implementados. El saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales es el efecto cuya causa es la ausencia de planeación estratégica, prospectiva sobre el futuro, implementación de Tecnologías de la Información y Comunicación enfocadas en la sistematización de la información y rastreo de bienes culturales, así como falta evaluación de los programas y por ende, replantear líneas de acción.

Capítulo III

Prospectiva

En el presente capítulo se elaboran tres escenarios prospectivos sobre el futuro del robo y tráfico ilícito de bienes culturales, con el fin de prever lo que posiblemente podría pasar si se actúa de inmediato para corregir la anomalía, se omiten acciones o si éstas son de muy baja intensidad.

La prospectiva es una herramienta metodológica que sirve para reflexionar y proponer respuestas en un mundo complejo de estructuras sistemáticas.⁹⁷ Semánticamente prospectiva viene del latín *prospicere*, que significa tener una visión amplia a lo lejos. Conceptualmente significa “lo que concierne al porvenir, lo que concierne a la inteligencia cuando está orientada al porvenir”⁹⁸ Esta es un estudio del futuro, por eso es fácil que la confundan con la predicción, adivinación, utopía o ciencia ficción.⁹⁹

El futuro puede considerarse que surge de la interacción de cuatro componentes: eventos o acontecimientos, tendencias, imágenes y acciones. Trabaja con métodos cuantitativos y cualitativos, los primeros constan de procedimientos formales mediante los cuales se obtiene y analiza la información con la ayuda de procesos estadísticos y criterios matemáticos;¹⁰⁰ los métodos cualitativos se basan en información subjetiva, la experiencia, el razonamiento y la intuición de los expertos e involucrados directa o indirectamente en el tema de estudio.¹⁰¹ Uno de los métodos cualitativos es la construcción de escenarios.

⁹⁷ Baena, Guillermina, *Prospectiva política*, México, UNAM-FCPyS, 2004, p. 14.

⁹⁸ Cfr. Adip Sabag, Apuntes de Prospectiva, retomado de Baena, M. *Ibid.*, p.12.

⁹⁹ Cfr. Decouflé, André, *Sociologie de la prévision*, Paris, 1976.

¹⁰⁰ Baena, Guillermina. *Óp. cit.*, p. 75.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 78.

Método de construcción de escenarios

Un escenario no es una realidad futura, sino un medio de representación de la realidad, destinado a iluminar la acción presente con la luz de los futuros posibles (catastrófico y tendencial) y deseables,¹⁰² basándose en supuestos previos; más adelante se dará la definición de cada uno. Los escenarios adquieren credibilidad y utilidad si respetan cuatro condiciones: *pertinencia*, *coherencia*, *verosimilitud* y *transparencia*. El procedimiento general consta de:

- Un diagnóstico del presente con elementos del pasado que han influido en él.
- El diagnóstico se elabora con indicadores que enfatizan problemas, logros u oportunidades.
- Se elaboran enunciados hipotéticos.
- Señalan un abanico de opciones y situaciones probables.
- Las hipótesis están fundadas en diagnósticos razonablemente consistentes de las fuerzas que modelan acontecimientos, referidas a los grandes rasgos de la evolución que pueden incluir cambios en las estructuras vigentes.
- Distinguen los relieves significativos de una situación probable.
- Selecciona los datos que poseen pertinencia e impacto en una situación concreta.
- Son cualitativos y algunas veces se refuerzan con métodos cuantitativos.

Un escenario es un futuro posible entre varios alternativos, que describe una situación hipotética futura. Éstos se construyen a partir del contexto y la estrategia desarrollada, es el producto de una secuencia causal en la que ambos factores interactúan y configuran una situación futura, paso a paso. Un escenario ha de cumplir tres condiciones: pertinencia, coherencia y verosimilitud.¹⁰³

El método de escenarios es anticipatorio, en tanto ofrece un mapa cognitivo del futuro que contiene una serie de opciones del futuro (escenarios) posibles cada una de las cuales tiene asignada una probabilidad objetiva o subjetiva. Esta técnica es “un

¹⁰² Godet, Michel. *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*, España, Marcombo Boixareu Editores, 1993, p.18.

¹⁰³ Baena, Guillermina. *Op. cit.* p. 99.

instrumento que ayuda en la toma de decisiones, al preveer un contexto para la planificación y la programación, bajando el nivel de incertidumbre y aumentando el nivel de conocimiento, en relación a las consecuencias de las acciones que han sido o van a ser emprendidas en el presente”¹⁰⁴ Otra definición más corta es la de Michael Godet en su obra *De la Anticipación a la Acción*: “[...] un escenario no es una realidad futura, sino un medio de representación de esta realidad, destinado a iluminar la acción presente con la luz de los futuros posibles y deseables.”¹⁰⁵

Es importante identificar los tres medios, como son: primero los actores (Gobiernos federales, estatales y municipales, INAH, PGR), ellos se encargarán de tomar decisiones y modifican el futuro; segundo realizar el análisis estructural, como la matriz FODA [Ver Capítulo 2] en la planeación prospectiva de las variables; la conjugación entre actores y variables permitirá predecir con mayor exactitud los escenarios posibles que son: positivo, catastrófico y tendencial

Identificación de los actores estratégicos para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos

La importancia de los actores tiene que ver con la integración de las decisiones que se toman por medio de consensos, es decir, es la interacción en la toma de disposiciones que favorezcan su interés común, además de prever los riesgos que perjudican su entorno y optimizan los riesgos. Michael Godet establece que los actores son “las personas que juegan un papel importante en el sistema por mediación de las variables que caracterizan sus proyectos y sobre los cuales ejercen un mayor o menor control”¹⁰⁶ Esto significa que los actores modifican su entorno y fortalecen los futuros posibles que tienen que ver con el desarrollo a largo plazo.

A continuación se analizan cinco actores importantes, ya que ellos estarán involucrados en la prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales. En la siguiente tabla se analizan los objetivos de cada uno:

¹⁰⁴ Cfr. Bas, Enric. *Prospectiva*, retomado de Baeina, M. *Ibíd.*, pp. 109-111

¹⁰⁵ Godet, M. *Op. cit.*, p. 18.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, p. 42

Tabla 7. Actores estratégicos para prevenir el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.
[Elaboración propia]

Actores	Objetivos Estratégicos
Coordinación Nacional de Conservación de Patrimonio Cultural, INAH	<ul style="list-style-type: none"> • Educar a las comunidades sobre las medidas de prevención de robo en zonas arqueológicas e iglesias. • Elaboración de peritajes por especialistas.
Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos, INAH	<ul style="list-style-type: none"> • Atención a todas las solicitudes de peritajes y avalúos requeridos por los Ministerios Públicos • Capacitación a las Corporaciones policiacas
Procuraduría General de la República	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de las denuncias que presente primordialmente el INAH, integrando la averiguación previa y, por medio de todas las diligencias sancionar los delitos cometidos en contra del patrimonio cultural.
INTERPOL México	<ul style="list-style-type: none"> • Dar cumplimiento a los convenios internacionales • Elaboración de una base de datos con los bienes culturales robados en México dentro un listado internacional
Anticuarios	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos de colaboración en la campaña de prevención de robo de bienes culturales
Asociaciones Religiosas	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el registro de bienes culturales muebles dentro de iglesias. • Los templos están obligados a preservar en su integridad dichos bienes, a salvaguardarlos y restaurarlos, en los términos previstos por las leyes.
Casas de Subasta	<ul style="list-style-type: none"> • No ingresar al mercado de bienes culturales de dudosa procedencia. • Transparentar las compras.
Aduanas	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar la salida de bienes culturales arqueológicos e históricos si no cuentan con la documentación aprobada por el INAH o INBA.

	<ul style="list-style-type: none"> • En caso de presentarse alguna anomalía se informa al INAH, específicamente a la Coordinación de Asuntos Jurídicos y a la Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural
Especialistas en el Tema	<ul style="list-style-type: none"> • Académicos que estudian el fenómeno del robo y tráfico ilícito de bienes culturales. • Fomentar un mejor conocimiento del tema para su prevención por medio de congresos o conferencias.

Cada actor tiene un interés particular, pero a veces sus objetivos llegan a tener vinculación directa o indirecta con otro actor. Dependiendo de los objetivos y actores estratégicos se pueden formar alianzas, siempre y cuando ambos actores satisfagan sus intereses. Estas alianzas buscan un beneficio común, las cuales pueden ser aprovechadas para lograr objetivos de más largo alcance y con un beneficio mayor, no sólo los actores involucrados en la alianza sino a la comunidad. Mientras mayor sea la cooperación entre los actores, mayor será el beneficio para el bien común y fortalecimiento de los lazos de compromiso y reciprocidad.

Alianzas Estratégicas

INAH-PGR

En noviembre de 2006 el INAH firmó un convenio con la PGR a fin de colaborar y coordinarse para la persecución e investigación de los delitos contra el patrimonio cultural de la nación, así como para su protección, recuperación y conservación. A continuación se presenta una matriz FODA basada en dicho convenio.

Tabla 8. Matriz FODA de convenio INAH – PGR. [Elaboración propia]

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Unión de esfuerzos, recursos y capacidades en el ámbito de sus respectivas competencias • Elaboración de cursos • Dictaminación pericial • Coadyudar en denuncia del delito • Comunicación y coordinación constante 	<ul style="list-style-type: none"> • Crear una comisión intersecretarial e interinstitucional especializada que atienda únicamente casos de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Las denuncias son enviadas a la Unidad especializada en la investigación de delitos contra el ambiente y previstos en leyes especiales. Esto significa que no solo atienden casos de robo y tráfico ilícito sino más de cuarenta leyes que prevén delitos especiales • Servidores públicos con falta de conocimiento de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas • Pocos cursos, conferencias y otros eventos • La rendición de dictámenes e informes es un proceso largo y lento. 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay indicadores de evaluación • No se realizan acciones preventivas con autoridades estatales y municipales • Poco presupuesto • Las demandas superan la capacidad de atención • Se considera el robo de bienes culturales como un delito de menor importancia.

INAH-Aduanas

La Administración General de Aduanas es una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria, cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como otras secretarías del Ejecutivo Federal con competencia para ello.

Para que la mercancía pueda salir debe contener, entre otra información, los datos del exportador, del importador, tipo de mercancía desglosada según la fracción arancelaria que corresponda, número de cajas, régimen bajo el cual se hace la operación (definitivo, temporal, etc), uso para el cual está destinada la “mercancía”. En el caso de los bienes culturales el pedimento debe de estar acompañado de los documentos pertinentes, como lo menciona la Ley Federal de Sitios, Monumentos y Zonas Arqueológicas:

ARTICULO 16.- Los monumentos históricos o artísticos de propiedad particular podrán ser exportados temporal o definitivamente, mediante permiso del Instituto competente, en los términos del Reglamento de esta Ley.

Se prohíbe la exportación de monumentos arqueológicos, salvo canjes o donativos a Gobiernos o Institutos Científicos extranjeros, por acuerdo del Presidente de la República.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia, promoverá la recuperación de los monumentos arqueológicos de especial valor para la nación mexicana, que se encuentran en el extranjero.

De acuerdo con el Lic. Sergio Rodríguez, Subdirector de Asuntos Jurídicos del INAH no existe la infraestructura suficiente para tener un perito en aduanas por lo que sólo se atiende a llamados de emergencia y denuncias.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Entrevista personal realizada el 13 de Enero de 2016.

Análisis estructural

La construcción de escenarios se auxilia de herramientas como el “análisis estructural”, el cual es:

Un método para la estructuración de ideas; permite la descripción de un sistema con una matriz, que relaciona todos sus elementos, considerando los factores [internos y externos], explorando futuros múltiples e inciertos. Permite la reflexión colectiva provocando reflexiones sobre aspectos contra intuitivos o inesperados del sistema al que pertenece la organización.¹⁰⁸

Una de las formas de utilización del análisis estructural es por medio de un **proceso prospectivo** (investigación de las variables clave sobre las cuales debe basarse prioritariamente la reflexión sobre el futuro).¹⁰⁹ Esto conllevó, en los años sesenta a la creación del Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación o mejor conocido por sus siglas MICMAC . El software “Mic Mac” estructura ideas, realiza diagnósticos, define el problema principal, jerarquiza variables y ofrece elementos para generar estrategias, sólo que lo presenta de una forma visual y didáctica, facilitando el trabajo y potenciando el uso de información.

Detectar las variables claves es imprescindible puesto que cualquier cambio en ellas puede proyectar diversas formas de los escenarios prospectivos; esto significa que existe una relación causa-efecto que puede ser cuantitativa o cualitativa. Cada variable determina la viabilidad de futuros posibles. Las variables se clasifican según su capacidad de movilizar o modificar al sistema, además de su grado de dependencia hacia otras variables. Para el objeto de este estudio se menciona la clasificación de Godet:

¹⁰⁸ López Trujillo, Marcelo y Correa Ospina, Jorge Iván, *Planeación estratégica de tecnologías informáticas y sistemas de información*, Colombia, Universidad de Caldas, 2007, p.92.

¹⁰⁹ Godet, M. *Op. cit.*, p. 74.

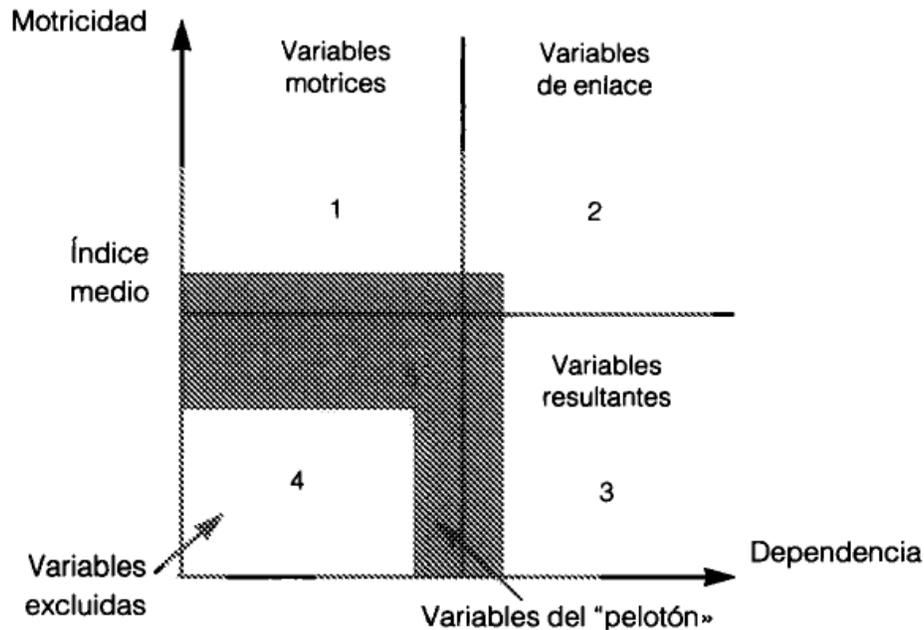


Ilustración 6 Plano de motricidad dependencia¹¹⁰

Sector 1: variables muy motrices y poco dependientes. Son las variables explicativas que condicionan el resto del sistema.

Sector 2: variables a la vez muy motrices y muy dependientes. Son las variables de enlace inestables por naturaleza. En efecto, cualquier acción sobre estas variables repercutirá sobre las otras y tendrá un efecto boomerang sobre ellas mismas que amplificarán o desactivarán el impulso inicial.

Sector 3: variables poco motrices y muy dependientes. Son las variables resultantes, cuya evolución se explica por las variables de los sectores uno y dos.

Sector 4: variables poco motrices y poco dependientes. Estas variables constituyen tendencias fuerte su factura es relativamente autónomas. No son determinantes para el futuro. Así pues sin mayores escrúpulos pueden ser excluidas del análisis.

Sector 5: variables medianamente motrices y o dependientes. Nada se puede decir a priori de estas variables de pelotón.

¹¹⁰ Imagen obtenida de: Godet, M. *Op. cit.*, p. 90.

El eje de la estrategia

Todas las variables introducidas en el análisis estructural son importantes para el futuro del sistema que estemos analizando. El análisis estructural nos permite jerarquizar y clasificar las variables, con ayuda del programa Mic-Mac , determinando así cuáles de ellas lo son en mayor medida. Una vez realizado el análisis estructural y aplicado el programa cada una de las variables tendrá un valor de abscisa y ordenada que nos permiten representarlas en un plano y agruparlas en subsistemas, o tipos de variables.

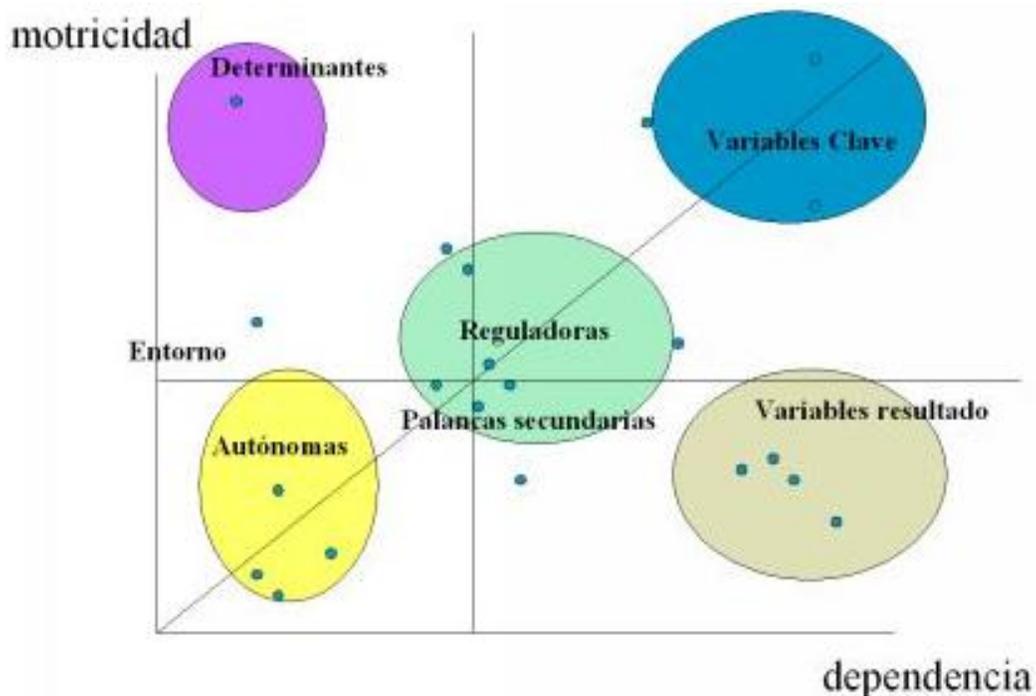


Ilustración 7. Análisis estructural¹¹¹

La primera diagonal es la diagonal de entradas/salidas y aporta el sentido de lectura del sistema.¹¹²

- En la parte superior izquierda se sitúan las variables de entrada, fuertemente motrices, poco dependientes, éstas determinan el funcionamiento del sistema.
- En el centro se sitúan las variables de regulación que participan en el funcionamiento normal del sistema.

¹¹¹ Gráfico tomado de: López M. *Óp. cit.*, , p. 92.

¹¹² Astigarraga, Eneko, *Gráficos del análisis estructural prospectivo y eje de la estrategia*. Disponible en <http://www.prospectiva.eu/blog/593>. Consultado el 21 de mayo de 2016.

- Abajo y a la derecha figuran las variables de salida. Dan cuenta de los resultados de funcionamiento del sistema, estas variables son poco influyentes y muy dependientes. Se les califica igualmente como variables resultado o variables sensibles. Se pueden asociar a indicadores de evolución, pues se traducen frecuentemente como objetivos.

Por otro lado, la proyección de cada una de las variables sobre la bisectriz del plano, nos permite clasificar dichas variables de mayor a menor en función de lo que podemos denominar como su valor estratégico. Podemos decir que cuanto más alta se proyecte una variable sobre la bisectriz, dado que tiene un valor más alto, más estratégica será la variable para el sistema que estamos analizando.¹¹³

Cabe resaltar que para hacer el análisis estructural se consideraron los siguientes factores:

- Factores relacionados con la demografía y antropología
- Factores relacionados con los cambios en los valores sociales.
- Factores relacionados con los cambios de la economía y las estructuras socioeconómicas.
- Factores relacionados con el medio ambiente.
- Factores relacionados con la tecnología del sector y su evolución
- Factores relacionados con la sociedad de la información y el conocimiento y las tecnologías asociadas a estos.
- Factores propios del contexto

Con base en lo anterior, se construyeron tres escenarios para el conflicto de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Arqueológicos e Históricos en México. El primero de ellos es el deseado o positivo, el segundo es el catastrófico o no deseado y el tercero es el tendencial. Para ello, se emplearon los datos generados en el análisis situacional y plasmados en la matriz FODA, se correlacionó con los actores involucrados y se sistematizó la información con ayuda del software “Mic Mac”.

¹¹³ *Ibidem.*

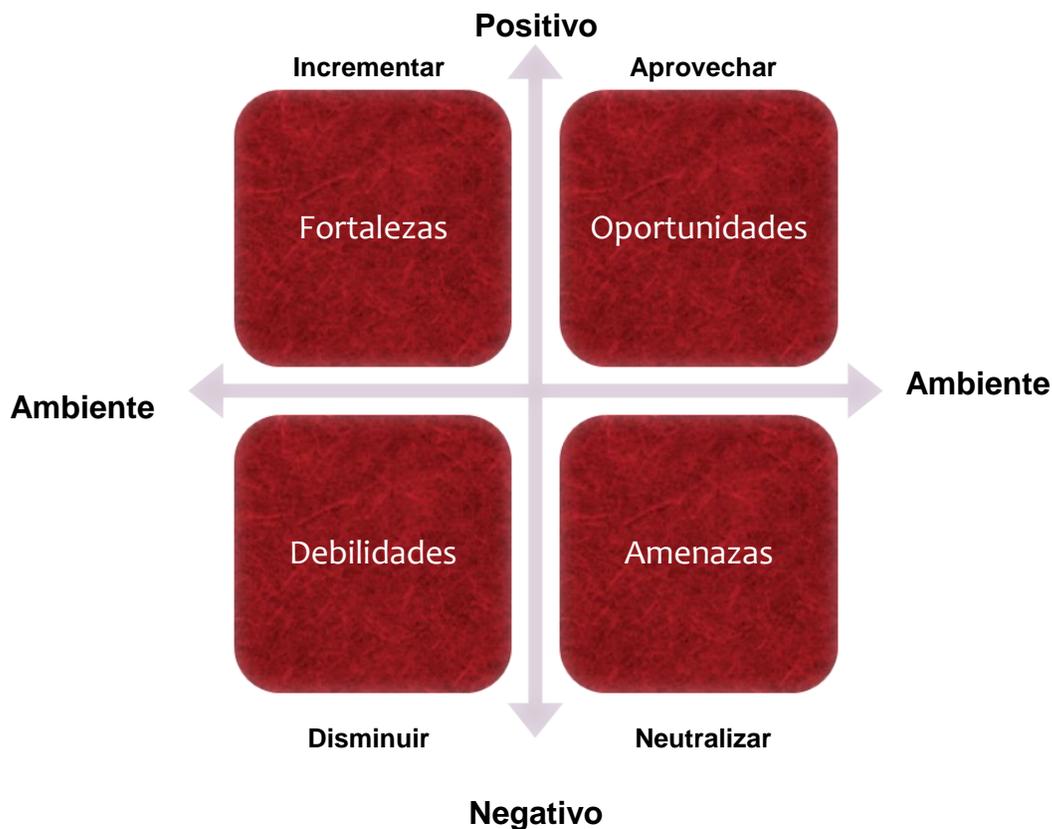


Ilustración 8. Plano cartesiano de Matriz FODA. [Elaboración propia]

Escenario Deseable

Mojica establece que un escenario deseable: "... constituye un punto de mira, una imagen objetivo. Para alcanzarlo se requieren acciones más dinámicas, es decir, intervenciones que sobrepasen los límites del escenario probable"¹¹⁴

El modelo de prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales del INAH es el único que existe en México para evitar esta actividad. A la fecha, las principales áreas encargadas son la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural (CNCPC) y la Coordinación de Asuntos Jurídicos, ambas pertenecientes al INAH. Dichas áreas hacen una labor titánica frente a la gran riqueza del Patrimonio Cultural con que cuenta México, ya que al existir mayor número de bienes culturales aumenta la carga de trabajo.

¹¹⁴ Mojica. Francisco *La prospectiva. Técnicas para visualizar el futuro*, Bogotá, Legis, 1991, pp. 5-6

Consientes de las dimensiones del problema, en el año 2005 la CNCPC se comprometió con la enorme tarea de prevenir y combatir el tráfico ilícito de bienes culturales del país generando el Programa Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, el cual estuvo vigente hasta el año 2008. A partir de entonces, dejaría de ser un programa para convertirse en una tarea permanente del INAH bajo la dirección de la Coordinación de Asuntos Jurídicos.

A continuación se muestran las variables clave establecidas con el fin de hacer prospectiva sobre el Escenario Deseable para la prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales. El software MIC-MAC toma en cuenta los factores internos y externos, por tal razón se introdujeron las variables detectadas en el análisis situacional dentro del campo de Fortalezas y Oportunidades generadas en el capítulo anterior.

Variable 1: Visión Integral

Al interior del INAH, trabajo en conjunto entre la Coordinación de Asuntos Jurídicos con la CNCPC. Esta última únicamente apoya en actividades capacitación, educación a comunidades y peritajes por parte de los restauradores.

Variable 2: Vinculación

Interacción entre áreas del INAH y acuerdos de colaboración con anticuarios, asociaciones religiosas, casa de subastas y PGR.

Variable 3: Equipo multidisciplinario

Contar con un conjunto de especialistas, con diferentes formaciones académicas y experiencias profesionales que operen en conjunto para resolver la situación. Tales como: Restauradores, Abogados, Historiadores, Arqueólogos y Antropólogos.

Variable 4: Flexibilidad financiera

Facilidad para acudir al mercado de capitales propios, y ser capaz de obtener financiación en buenas condiciones. La reducción de liquidez no es preocupante, dado que se puede acudir al mercado financiero para resolver las tensiones.

Variable 5: Congresos

Actividad realizada por especialistas en el tema hacia otros académicos relacionados con el tema de prevención, robo y tráfico ilícito de bienes culturales muebles.

Variable 6: Capacitación de corporaciones policiacas

Proceso educativo en el que se emplee un procedimiento planeado, sistemático y organizado a través del cual trabajadores de la PGR, policía federal e INTERPOL adquieran los conocimientos y habilidades técnicas necesarias para prevenir el robo de piezas.

Variable 7: Capacitación de personas en comunidades

Transmitir en un lenguaje de divulgación a un conjunto de personas de las comunidades, el destinatario del discurso no es un profesional del área, y, en consecuencia, se adapta una variedad léxica para lograr una comunicación efectiva.

Variable 8: Cooperación internacional

Cooperación con organismos internacionales y otros países para establecer normas a nivel internacional. Esto incluye la promoción e intercambio de información para la restitución de bienes muebles que son objeto de robo y comercio ilegal.

Variable 9: Registro

Identificación de los bienes muebles al interior de iglesias, conventos, museos y otras colecciones bajo el resguardo del INAH. La información debe de estar vaciada en una ficha que incluya información básica (nombre, tipo de bien, temporalidad, autor) y una fotografía de alta definición.

Variable 10: Sistematización de catalogación del patrimonio cultural

Digitalización de la información de obras robadas es indispensable para facilitar y agilizar su consulta. Esto implica la creación de una base de datos de bienes culturales robados.

Variable 11: Difusión

Transmitir a la sociedad la importancia de cuidar el Patrimonio Cultural y fomentar la cultura de la denuncia por medio de diferentes canales de difusión como: carteles, dípticos, manuales, videos o comerciales en espacios radiofónicos o internet. Asimismo, la realización de publicaciones, congresos y seminarios nacionales e internacionales sobre el tema.

Variable 12: Interés de comunidades

Preocupación de un sector en específico dentro de las comunidades en cuanto a la seguridad de los bienes muebles resguardados dentro de las iglesias o zonas arqueológicas.

Variable: 13: Modelo de administración estratégica

Vislumbrar cuáles son los campos estratégicos a cuidar y mejorar para prevenir el robo y tráfico de bienes culturales, esto con el fin de aprovechar los recursos económicos.

Variable 14: Medidas de Seguridad

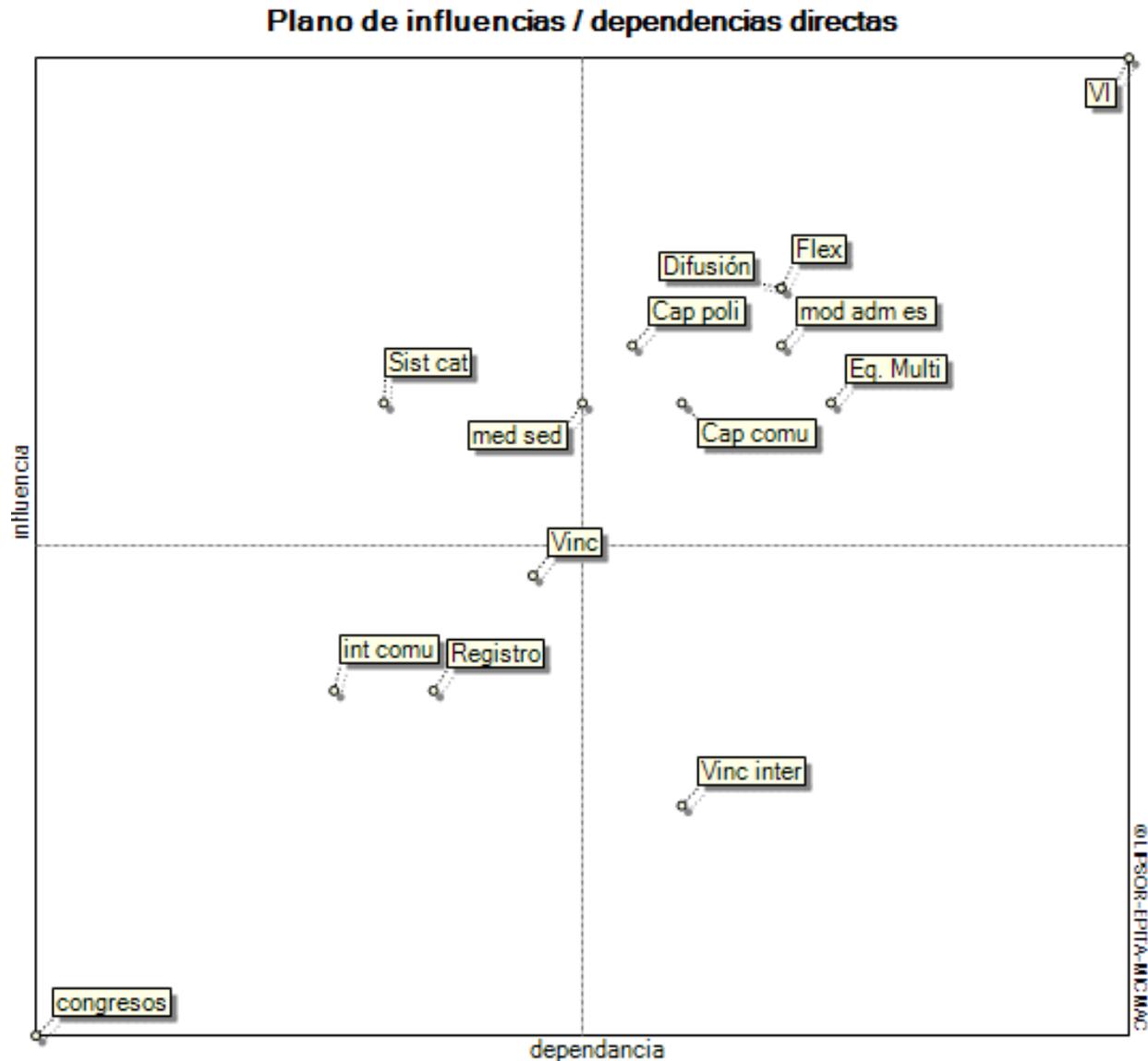
Implementación dentro de las iglesias, museos y zonas arqueológicas de un circuito de seguridad (custodios, cámaras o códigos en bienes muebles) con el fin de contrarrestar el grado de vulnerabilidad en el que se encuentran los objetos.

A cada variable se le asignó un valor de influencia (máximo 3) para hacer un cruce completo entre ellas. Lo cual se puede ver en la siguiente matriz:

Tabla 9. Valores de influencia asignados a cada variable para generar un Escenario Deseable. [Elaboración propia]

		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N
A	Visión Integral	0	3	3	2	1	3	3	1	2	3	3	0	2	0
B	Vinculación	3	0	2	1	0	3	1	3	0	0	0	1	3	0
C	Equipo Multidisciplinario	3	2	0	2	0	3	3	1	1	1	1	0	3	0
D	Flexibilidad Financiera	2	1	3	0	1	3	2	0	1	2	3	0	3	1
E	Congresos	2	0	1	1	0	0	0	2	0	0	3	0	0	0
F	Capacitaciones cooperaciones policiacas	3	3	3	3	0	0	0	3	0	1	0	0	2	3
G	Capacitación de personas en comunidades	3	1	1	3	0	0	0	0	3	0	2	3	1	3
H	Cooperación internacional	2	2	2	0	2	1	0	0	0	0	3	0	1	0
I	Registro	1	0	1	0	0	0	3	0	0	3	1	3	1	2
J	Sistematización	2	1	1	3	0	0	0	3	3	0	0	2	2	3
K	Difusión	3	0	3	3	3	1	1	3	0	0	0	1	2	2
L	Interés de comunidades	2	1	0	0	0	0	3	0	3	0	2	0	1	3
M	Modelo de administración estratégica	3	3	3	3	0	2	1	2	0	1	2	0	0	1
N	Medidas de seguridad	0	0	0	1	0	3	3	2	2	3	2	3	1	0

Tras hacer una serie de cálculos en el software, se generó un plano donde se indica el grado de relación y papel que juega cada variable:



Plano 1. Plano de influencias / dependencias directas para generar un Escenario Deseable.
[Elaboración propia con software MIC-MAC]

De la gráfica anterior se puede concluir lo siguiente:

- Las variables en el Sector uno son muy motrices y poco dependientes. Si se logra sistematizar toda la información generada por las otras variables los resultados serán más positivos.

- La variable de Visión Integral se encuentra en la parte superior del Sector dos, lo cual significa que es una variable esencial y primordial para que todas las demás se relacionen.
- La mayoría de las variables se ubican en el cuadrante superior derecho o Sector dos. Existe un alto grado de relación entre ellas y por ende son muy motrices y dependientes. Esto significa que si se modifica una de variables en este cuadrante todas se verán beneficiadas y generarán un panorama positivo para la protección del patrimonio cultural. Por citar un ejemplo, al existir flexibilidad financiera se puede lograr una mayor difusión y capacitación de corporaciones policiacas; si hay mayor difusión habrá mayor capital económico porque los actores mencionados anteriormente se involucrarán más en la prevención.
- La única variable en el sector tres es la vinculación internacional, la cual es poco motriz y muy dependiente. Si se logran las relaciones entre las variables en el sector dos por ende se logrará mayor vinculación/cooperación internacional.
- Las variables del cuarto cuadrante son poco motrices y poco dependientes, es decir, ayudan a prevenir el robo de bienes culturales pero son externas al INAH. En éstas ubicamos el interés de las comunidades y el registro que hacen de sus bienes muebles dentro de las iglesias, entre mayor sea el interés mayor será la catalogación de los bienes culturales.

Otra variable que se ubica en este mismo sector son los Congresos. Los cuales son menos importantes ya que su impacto es muy bajo, se limita a llegar a unos cuantos académicos mientras que la Difusión (ubicada en el sector 2) es sumamente esencial porque llega a las masas.

- En el Sector cinco o de “pelotón” se ubican las variables de: Medidas de seguridad y Vinculación. De estas variables se puede decir que la unión de esfuerzos, recursos y capacidades, en el ámbito de sus respectivas competencias permite la realización de acciones conjuntas tendientes a procurar la protección, recuperación y conservación del patrimonio cultural de la nación.

La actividad conjunta entre la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural con la Coordinación de Asuntos Jurídicos más las alianzas con la PGR y organismos internacionales posiciona esta labor del INAH como un modelo idóneo para

la prevención del robo de bienes culturales y el comercio ilícito. Parte de la visión integral, implica operar con un equipo multidisciplinario especializado y amplio que constantemente capacita a corporaciones policiacas y miembros de comunidades. Al fomentar en la sociedad la cultura de denuncia permite ampliar la capacidad de acción del INAH frente a casos de saqueo o tráfico ilícito, esto impulsa considerablemente la tarea de prevenir el robo de bienes culturales.

Tabla 10. Matriz FODA de Escenario Deseable con base en el análisis de resultados. [Elaboración propia]

Fortalezas	Oportunidades
<p>El INAH cuenta con un Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, el cual se conforma por cédulas, fichas y libros en forma manual o a través de medios electrónicos donde se inscriben, acorde con el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, lo siguiente: monumentos muebles e inmuebles, zonas y declaratorias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Visión Integral como recurso estratégico para potenciar la capacidad competitiva del instituto a nivel nacional e internacional. • Flexibilidad financiera, y por ende no tener incertidumbre de cortes de presupuesto • Transmitir información relacionada con el robo y tráfico ilícito de bienes culturales para la concientización en la población, autoridades y turistas. Esta deberá de colocarse en lugares estratégicos como aeropuertos, aduanas y museos • Ejecutar varios cursos de capacitación a cuerpos policiacos, aduaneros y militares • Aumentar equipo multidisciplinario para potenciar una atención integral del patrimonio cultural. • Capacitación a diferentes grupos de la sociedad de tal modo que actúen como grupo coadyuvantes. • Implementar sistemas de seguridad dentro de las iglesias, museos y zonas arqueológicas • Modelo de administración estratégica para configurar el futuro.

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de continuidad en congresos y pocas conferencias por parte de especialistas en el tema. • Poca vinculación entre áreas internas de la institución • No se registra todo el patrimonio cultural • Desinterés de las comunidades 	<p>Poca cooperación con organismos internacionales y otros países, lo cual incide directamente en el aumento de tráfico ilícito de bienes culturales.</p>

Escenario Catastrófico

El escenario catastrófico cumple la función de concientizar a los actores estratégicos de que su inacción puede producir un futuro caótico. Las variables consideradas a introducir en el software MIC-MAC son las siguientes:

Variable 1: Discontinuidad de difusión

Falta de constancia en la divulgación del conflicto que viven los bienes culturales muebles ante los altos índices de saqueo. Además, esta difusión no es masiva por lo que pocas personas son conscientes de lo grave de la situación.

Variable 2: Inestabilidad en el personal

El personal es rotativo, es decir, no existe un personal de base que se encargue de la prevención de robo de bienes culturales. Si bien existe una persona titular, pero ésta puede cambiarse de área y la información generada por ella se puede llegar a perder.

Variable 3: Equipo multidisciplinario reducido

México cuenta con una gran cantidad de patrimonio cultural. Sin embargo, el INAH no cuenta con el personal suficiente para su protección. Esto aunado a que existe la falsa creencia que con una persona o un equipo máximo de cinco personas se logrará dar cobertura a las necesidades del patrimonio cultural.

Variable 4: Estrategias de robo ineficientes e ineficaces

La operaciones por parte del INAH, especialmente para la prevención del robo de bienes culturales, no han sido suficientes. No han producido el efecto esperado en reducir los altos índices de saqueo y no han cumplido adecuadamente su función, el mercado negro de arte prehispánico y sacro va en crecimiento. La infraestructura del INAH es insuficiente.

Variable 5: Ausencia de un departamento especializado

La actividades de prevención de robo y tráfico ilícito se encuentran diversificadas entre la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural y Asuntos Jurídicos del INAH. Por otro lado, dentro de la PGR no existe un departamento especializado (todos los casos se destinan a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales) que en comparación con otros países como EEUU, Francia, Italia y Guatemala sí existe.

Variable 6: Falta de sistematización de información

La fichas clínicas de todos los bienes culturales no se condensan en una base de datos única que permita hacer estadísticas sobre el tipo de obra o el lugar dónde mayor se extraen bienes culturales.

Variable 7: Indiferencia de la sociedad

Falta de preocupación e incluso ignorancia por parte de la sociedad, tanto en ciudades como en comunidades, sobre la problemática que enfrenta el patrimonio cultural.

Variable 8: Subastas en el extranjero

Pese a los acuerdos y la legislación establecida por parte de organismos como la Organización de las Naciones Unidas, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para frenar la compra y la venta de artefactos excavados ilegalmente, existe una mayor demanda por parte del mercado europeo y estadounidense en la compra de bienes arqueológicos. Por ende el saqueo en zonas arqueológicas para traficar las piezas en el mercado negro va en aumento.

Variable 9: Opacidad

Falta de transparencia y rendición de cuentas. Corrupción interna en el instituto.

Variable 10: Insuficiencia de recursos financieros

El poco presupuesto destinado a la cultura es un factor importante ya que de éste dependerá la contratación de mayor personal y calidad de servicios.

Una de las partidas del Presupuesto Federal de Egresos es el Ramo 11 correspondiente a “Educación”. Dentro de éste se ubica la Función de Cultura, a la cual se destina el 16% del presupuesto de esta partida, pero a su vez ésta se subdivide en una veintena de unidades responsables, una de ellas el INAH.

Como se puede observar existe una gran serie de filtros para que el INAH reciba parte del presupuesto. Por ende la cantidad destinada a la prevención de robo y tráfico ilícito es mínima e insuficiente para dar cobertura a nivel nacional.

Variable 11: Poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas

Los bienes muebles se encuentran en un alto grado de vulnerabilidad por las precarias condiciones de seguridad que ofrece una institución como la Iglesia.

Variable 12: La protección del patrimonio cultural no es un tema prioritario en la Agenda de Gobierno

Las acciones para combatir el tráfico de bienes culturales muebles hasta ahora no han igualado la gravedad o el alcance de la delincuencia, a pesar de que es el cuarto delito más grave por parte del crimen organizado. Las bandas organizadas cuentan con claras estructuras jerárquicas, cuyo único objetivo es obtener beneficios económicos.

Variable 13: Ausencia de organizaciones de la sociedad civil

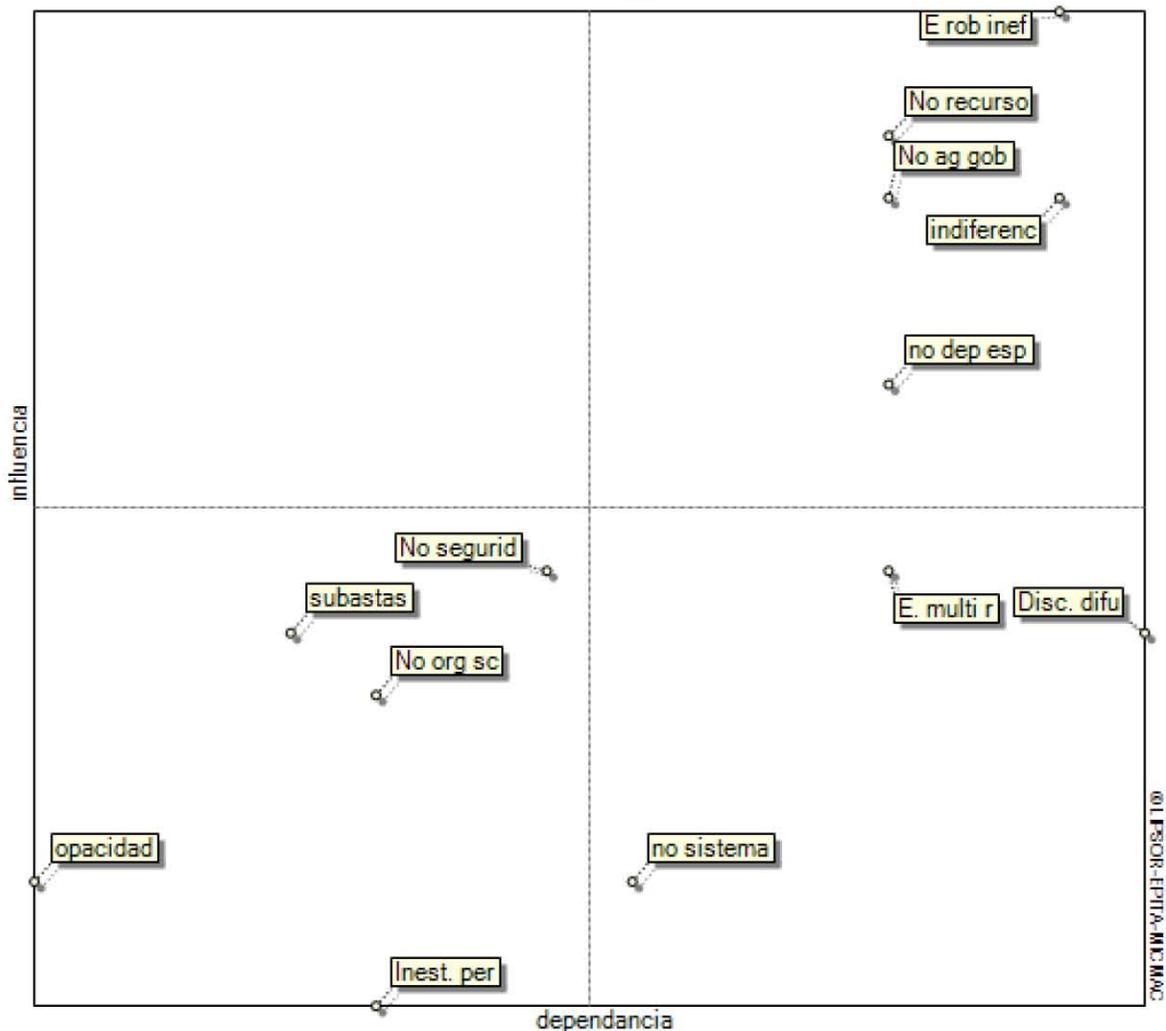
Las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil comprenden a las redes de activistas e investigadores que se preocupen frente a la situación que enfrenta el patrimonio cultural. A la fecha, en México no existe un movimiento social en pro de la prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

Las variables se relacionaron de la siguiente manera:

Tabla 11. Valores de influencia asignados a cada variable para generar un Escenario Catastrífico.
[Elaboración propia]

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
A	Discontinuidad de difusión	0	1	1	0	1	0	0	0	3	0	0	2
B	Inestabilidad en el personal	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C	Equipo multidisciplinario reducido	1	1	0	2	2	0	0	0	3	0	0	0
D	Estrategias de robo ineficientes e ineficaces	3	2	3	0	3	1	1	0	2	0	1	2
E	Ausencia de un departamento especializado	0	0	1	2	0	2	1	0	0	3	0	3
F	Falta de sistematización de información	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0
G	Indiferencia de la sociedad	0	0	0	3	0	0	0	3	0	0	3	3
H	Subastas	0	0	0	0	0	2	3	0	0	0	3	0
I	Opacidad	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2	0
J	Insuficiencia de recursos financieros	3	1	3	3	2	3	0	0	0	0	1	0
K	Poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas	2	0	0	1	0	0	3	0	0	1	0	1
L	La protección del patrimonio cultural no es un tema prioritario en la Agenda de Gobierno	3		2	2	3	0	3	1	0	1	0	0
M	Ausencia de organizaciones de la sociedad civil	3	0	0	0	0	0	3	0	0	0	1	0

Plano de influencias / dependencias directas



Plano 2. Plano de influencias / dependencias directas para generar un Escenario Catastrífico.
[Elaboración propia con software MIC-MAC]

A diferencia del escenario ideal en el plano anterior se muestra que las variables son una mezcla del Sector 1 y 4. De esto se puede concluir lo siguiente:

- Las variables del sector dos se encuentran sumamente conectadas. Por ejemplo, si dentro de la Agenda de Gobierno no existe interés en prevenir el robo y tráfico ilícito no habrá recursos financieros, las estrategias no serán lo suficientemente eficaces y eficientes. Además las comunidades no tendrán conocimiento sobre la importancia de este conflicto lo que conlleva a la ignorancia e indiferencia en la protección del patrimonio.
- Las variables en el sector tres son poco motrices y muy dependientes. Por ejemplo, si no se tienen recursos financieros (o cualquier otra variable del sector dos), no existirá un equipo multidisciplinario amplio, no se sistematizará la información y no se hará la suficiente difusión de la problemática.
- Las variables del cuarto cuadrante son poco motrices y poco dependientes. No son determinantes para el futuro. Si bien existe opacidad en la información e inestabilidad en el personal la problemática persistirá.
- Las variables del quinto cuadrante o de “pelotón” son medianamente motrices y o dependientes. La poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas, así como las subastas es un problema que persistirá a pesar de que se busque una solución ya que están sujetas al contexto histórico y político.

Tabla 12. Matriz FODA de Escenario Catastrófico con base en el análisis de resultados. [Elaboración propia]

Fortalezas	Oportunidades
<p>En este escenario no existe ninguna fortaleza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Generar estrategias eficientes y eficaces para reducir los altos índices de robo, saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales. • Aumentar el presupuesto de la partida de Función de Cultural de tal modo que se cuente con los suficientes recursos humanos y financieros • Posicionar el tema de protección del

	<p>patrimonio cultural como un tema prioritario en la Agenda de Gobierno.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sensibilización de la población sobre la importancia de la protección de su patrimonio cultural • Crear dentro de la PGR y en el INAH un departamento especializado en atención a casos de robo y tráfico ilícito de bienes culturales.
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas por lo que los bienes culturales se encuentran en un alto grado de vulnerabilidad. • Casas de subasta y coleccionistas con poca ética, ven a los bienes culturales como objetos de valor monetario por su “rareza” • Ausencia de organizaciones de la sociedad civil • Opacidad en la información y rendición de cuentas, no se tiene una lista de cuales bienes se encuentran robados. • Personal rotativo, por lo que la información generada durante su gestión se puede llegar a perder. 	<ul style="list-style-type: none"> • Equipo dividido por disciplinas y además reducido. • Discontinuidad de la difusión. Además, esta difusión no es masiva por lo que pocas personas son conscientes de lo grave de la situación. • Falta de sistematización de la información, el inventariado se puede encontrar en fichas hechas a mano o bien, dentro de la base de datos del INAH pero lagunas de información.

Escenario Tendencial

Este escenario trata de mostrar lo que sucederá si las cosas siguen como van, se basa en el desempeño, contexto y experiencias pasadas. Sin embargo, el futuro probable puede no ser el más conveniente ya que proyecta situaciones tanto positivas como negativas. Para la selección de variables y creación de éste escenario se retomarán

aquellas que persisten en la actualidad dentro del INAH pero que presentan deformaciones.

Actualmente, la labor del INAH para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales atraviesa una saturación frente a la insuficiencia de recursos humanos, tecnológicos, administrativos, financieros y de infraestructura para atender la gran cantidad de patrimonio cultural con el que cuenta México. Las acciones implementadas por los funcionarios responsables han tenido un bajo impacto en cuanto a funcionamiento y operación del mismo.

No existe una visión integral de trabajo dentro del INAH, las actividades relacionadas al robo y tráfico ilícito de bienes culturales está a cargo de la Coordinación de Asuntos Jurídicos y la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural. Desafortunadamente, no se ha involucrado a más áreas que podrían dar cambios positivos. Por citar un ejemplo, la Dirección de Registro Público de Monumentos podría contribuir en corroborar si existe información en la base de datos de los estados con un mayor índice de robo y enfocarse más a estas zonas, hace falta una sistematización de la información tanto de bienes registrados como recuperados.

La Dirección de Educación Social para la Conservación de la CNCPC se encarga de dar pláticas de conservación preventiva a comunidades. Dentro de los temas que abordan son: dar a conocer a la comunidades el valor de su patrimonio cultural, conformación de grupos coadyuvantes para su conservación, mantenimiento de recintos religiosos con bienes culturales, medidas de conservación preventiva, catalogación y los pasos a seguir en caso de robo de bienes culturales.

Sin embargo, existe un equipo multidisciplinario bastante reducido, con respecto a la gran cantidad de patrimonio con el que cuenta México. El INAH no cuenta con el personal suficiente para su protección tanto en las oficinas centrales como en las delegaciones regionales. Además, la formación de coadyuvantes dentro de las comunidades es escaso porque al tener un equipo reducido no se puede educar y dar cobertura a toda la población.

El bajo presupuesto no permite la contratación de personal especializado y limita la posibilidad de emprender nuevas acciones para mejorar el rendimiento de ésta labor. A

su vez, al existir un bajo presupuesto en consecuencia hay pocas capacitaciones policiacas. De acuerdo con la información consultada, en el 2011 se dio la última capacitación a servidores públicos de la PGR,¹¹⁵ lo cual es sumamente grave pues el personal es rotativo y probablemente ya no se encuentran en la Unidad Especializada en la Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales (UNIDAPLE) de la PGR el mismo personal. Cabe mencionar que la UNIDAPLE no solo se encarga de atender los casos relacionados al robo y tráfico ilícito de bienes culturales sino más de cuarenta leyes que prevén delitos especiales, permea la ausencia un departamento especializado dentro del PGR.

Existen pocos acuerdos con instancias gubernamentales o asociaciones, claro ejemplo es la poca participación que han tenido las Asociaciones Religiosas frente al registro de bienes culturales que albergan las iglesias, no existe un marco normativo que las rijan y las obligue a cumplir con esta labor.

Entonces, si el INAH y las asociaciones u organizaciones civiles no hacen difusión de la problemática que vive el patrimonio cultural en consecuencia existe un desinterés por parte de las comunidades en protegerlo, y no es porque no les importe sino porque desconocen su valor histórico, artístico y social. Al no saber con lo que se cuenta dentro de las iglesias o zonas arqueológicas las condiciones de seguridad serán precarias, y por ende el patrimonio cultural se ve desprotegido y vulnerable ser robado.

En lo que respecta al ámbito internacional, las bases de datos de la INTERPOL no son actualizadas continuamente. No se le ha dado gran relevancia a la cooperación internacional y mayor cuidado en las fronteras. Por tal motivo, frecuentemente aparecen bienes arqueológicos en las casas de subastas de EEUU, Francia y Reino Unido que no pueden ser reclamados porque no están registrados en dentro del sistema del INAH.

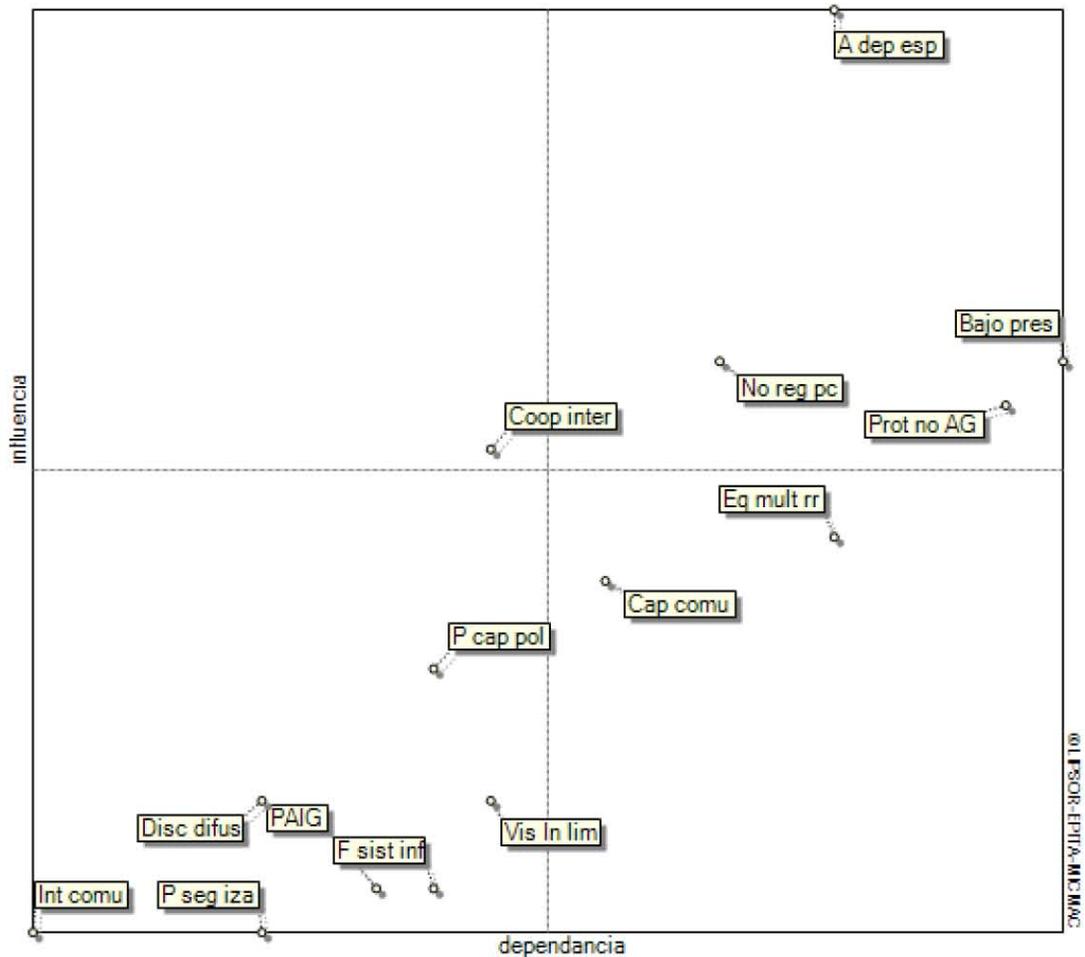
Con base en los párrafos anteriores, se deduce que todos los elementos o variables están ligados entre sí. Sin embargo, unos lo están más que otros, es por esta razón que se le designó un número dependiendo del grado de relación, máximo el número tres.

¹¹⁵ NOTIMEX, "Capacitan a PGR en objetos culturales" en *El Economista*, México, 22 de Diciembre de 2011. Disponible en <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2011/12/22/capacitan-pgr-objetos-culturales>. Consultado el 6 de abril de 2016.

Tabla 13. Valores de influencia asignados a cada variable para generar un Escenario Catastrófico.
[Elaboración propia]

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N
A Visión Integral limitada	0	3	1	0	0	0	3	0	1	0	2	0	0	2
B Pocos acuerdos con instancias gubernamentales	3	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	0	0	3
C Equipo multidisciplinario reducido y rotativo	2	0	0	3	3	3	1	0	1	0	3	2	0	0
D Bajo presupuesto	1	0	3	0	3	3	0	2	3	0	2	2	0	3
E Pocas capacitaciones policiacas	0	2	3	3	0	0	1	0	1	0	2	0	0	3
F Capacitaciones a comunidades	0	0	3	3	0	0	0	3	1	3	0	0	3	1
G Cooperación internacional	3	1	1	1	2	0	0	2	1	0	3	3	0	3
H No se registra todo el patrimonio cultural	0	1	2	3	0	3	2	0	0	3	0	3	3	2
I Discontinuidad en difusión	2	0	1	3	0	0	0	1	0	0	3	0	0	2
J Interés de comunidades	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	3	0
K Ausencia de un departamento especializado	3	3	3	3	3	3	3	1	2	0	0	3	0	3
L Falta de sistematización de información	1	0	2	1	0	0	0	2	0	0	2	0	1	1
M Poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas	0	0	0	2	0	2	0	3	0	1	0	0	0	1
N La protección del patrimonio cultural no es un tema prioritario en la Agenda de Gobierno.	0	3	2	3	2	0	3	2	1	0	3	1	1	0

Plano de influencias / dependencias directas



Plano 3 Plano de influencias / dependencias directas en un Escenario Tendencial.
[Elaboración propia con software MIC-MAC]

Del plano anterior se puede concluir:

- Las variables del sector dos se encuentra sumamente relacionadas. A la cabeza se ubica la ausencia de un Departamento Especializado. Hasta que no se creé uno va a persistir un bajo presupuesto.

A su vez el hecho de que no exista un alto presupuesto es porque la protección del patrimonio cultural no es un tema prioritario dentro de la Agenda de Gobierno.

- En el sector tres se ubican las variables afectadas por las relaciones del Sector dos. Aquí ubicamos un equipo multidisciplinario reducido y rotativo, así como la capacitación a comunidades.
- En el sector cuatro, se demuestra claramente la tendencia del panorama y que persistirá si no se modifican las variables del sector dos, éstas son: Visión interna limitada, falta de un sistematización, pocos acuerdos con instancias gubernamentales y discontinuidad en la difusión
- Otra variable que se ubica en este mismo sector es el interés de las comunidades pero su impacto es muy bajo hacia las otras variables con excepción de la poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas.
- La variable de Cooperación internacional se ubica en del quinto cuadrante o de “pelotón”, esto demuestra que la problemática es dentro de la institución por no buscar vínculos con organismos internacionales u otros países.

Fortalezas	Oportunidades
<p>Las relaciones de cooperación internacional incluyen intereses sociales y económicos, es decir, un ejercicio de prioridades encaminadas a alcanzar el desarrollo de capacidades regionales, locales y humanas. En este sentido se puede decir, que aunque son pocos los acuerdos entre México con organizaciones internacionales, como la UNESCO, u otros países, los resultados han sido eficientes y</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear dentro de la PGR y en el INAH un departamento especializado en atención a casos de robo y tráfico ilícito de bienes culturales. • Aumentar el presupuesto de la partida de Función de Cultural y en específico la del INAH para que este pueda tomar acciones para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

<p>eficaces.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Registra todo el patrimonio cultural dentro de iglesias, museos y zonas arqueológicas, dentro de una base de datos única; es decir, contar con un sistema de registro y control para rastrear las piezas, de tal modo que estas nunca puedan ingresar al mercado negro. • Erradicar el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales no es un sendero de planeación a corto plazo o realizada con miras y fines partidistas y de un sexenio, sino un proyecto a largo plazo, por lo que siempre debe de estar presente en la Agenda de Gobierno.
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Desinterés de comunidades • Poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas • Discontinuidad en la difusión • Pocos acuerdos con instancias gubernamentales o asociaciones, claro ejemplo es la poca participación que han tenido las Asociaciones Religiosas. • Falta de sistematización de la información en una base única de datos a la que puedan acceder distintas instancias gubernamentales. • Pocas capacitaciones policiacas y militares • Ausencia de una visión integral, el trabajo se hace por departamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Equipo multidisciplinario reducido, el personal no es suficiente para atender la demanda de protección de patrimonio cultural en todo el país. • La conservación preventiva de los bienes culturales inicia desde que se platica en las comunidades y con los comunitarios sobre la importancia de su patrimonio. Si esta no existiese es un factor más para propiciar el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

En suma, se puede decir que de continuar con el descuido de las áreas estratégicas, por la omisión de un modelo de administración estratégica, que ayude a vislumbrar en el tiempo los retos y las acciones para abatirlos, la actividad de prevención al robo y tráfico ilícito de bienes culturales perderá fuerza y los índices de saqueo aumentarán. La cantidad de patrimonio cultural supera la capacidad de respuesta del INAH.

Para concluir el tercer capítulo es importante resaltar que se obtuvo un análisis cualitativo y cuantitativo para la creación de escenarios prospectivos que tienen como finalidad reconocer la relación y ubicación de las variables que afectan de manera directa o indirecta el robo y tráfico ilícito de bienes culturales. Este análisis se realizó por medio del programa MIC-MAC.

Por otro lado, se demostró la importancia de la prospectiva como herramienta metodológica que sirve para reflexionar y proponer respuestas ante las estructuras sistémicas. La creación de escenarios (deseado, catastrófico y tendencial) demostró la importancia y las consecuencias de cada una de las variables como factor de cambio ante la situación actual. Sobresale el hecho que las acciones conjuntas entre todos los actores bajo una visión integral generará un cambio positivo; mientras que la falta de interés de la comunidades y ciudadanía en general es lo que propicia (en mayor medida) el robo y tráfico de bienes culturales.

Capítulo IV

Propuestas Propositivas

El presente capítulo plantea una serie de propuestas propositivas que ayudarán a mejorar las actividades del INAH frente al robo y tráfico ilícito de bienes culturales arqueológicos e históricos. El objetivo es maximizar la protección del patrimonio cultural para el bienestar de la humanidad y preservar la identidad como nación multicultural. La Administración Pública es de gran importancia para el desarrollo de dicho objetivo, ya que es el instrumento que facilita la gestión y el acceso a los recursos humanos y financieros para el funcionamiento de los programas y tareas del instituto.

En primer lugar se expone la incorporación de un modelo de administración estratégica, con el cual se pretende lograr procesos de planeación, tomando en cuenta horizontes temporales a largo plazo, bajo un enfoque diferente al actual que permita optimizar las funciones del instituto y así prevenir el saqueo de bienes culturales. Un segundo punto es el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) como pieza clave para generar de un Archivo Nacional de Arte Robado y Recuperado, por medio de esta base de datos se podrá dar mayor difusión a nivel nacional e internacional de qué bienes han sido sustraídos de sus comunidades y promover su recuperación.

Un tercer aspecto es la creación de una Comisión Intersecretarial y Interinstitucional Especializada en Asuntos de Prevención y Atención a Delitos de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales y una Unidad Especializada en Prevención y Control de Delitos de Robo y Tráfico de Bienes Culturales, ambas unificarán y sistematizarán las actividades del INAH en colaboración con la PGR u otras instituciones, secretarías e incluso organismos internacionales. Asimismo se debe de fortalecer la cooperación internacional para resolver la problemática del robo, saqueo y tráfico ilícito del patrimonio cultural con el fin de frenar la compra y la venta de artefactos excavados ilegalmente que terminan en colecciones europeas.

El siguiente sector a atender es el gradual aumento de elementos profesionales especializados, destacando la necesidad de un equipo multidisciplinario, así como la incorporación de egresados de las áreas afines al tema. Este punto se relaciona con la capacitación de corporaciones policiacas para que sepan como enfrentar las situaciones de sustracción, exportación y recuperación de bienes culturales.

Asimismo se deben emprender otras medidas eficaces en favor de la protección de los bienes culturales al interior de iglesias, conventos, museos y otras colecciones bajo el resguardo del INAH. Una de éstas es la elaboración y utilización de registros que incluyan información básica y fotografías. Sin embargo, el registro de un bien cultural no es suficiente para su protección, se requiere implementar medidas de seguridad con el fin de contrarrestar el grado de vulnerabilidad en el que se encuentran los objetos. Por medio de la educación y difusión se busca concientizar a jóvenes, adultos y turistas sobre los valores intangibles del patrimonio cultural para la sociedad, a su vez se busca fomentar el valor del respeto.

Con lo anterior se pretende una mejora considerable de la labor del INAH y la PGR para evitar consecuencias negativas, como las expuestas en el escenario catastrófico del capítulo anterior, por la omisión de acciones estratégicas y oportunas, que podrían ayudar en un futuro a mejorar su desempeño y así maximizar sus beneficios.

Modelo de Administración Estratégica

Para llevar al INAH, y en específico la labor de prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales, a un esquema de resultados es necesario implementar un enfoque estratégico que permita analizar las posibles oportunidades a partir de las condiciones presentes y con base en esto diseñar planes y proyectos estratégicos. El modelo de administración estratégica requiere de una visión hacia el futuro y por ende una serie de acciones para construirlo: no se trata de sobrellevar las circunstancias sino de identificar las variables clave del éxito y desarrollar las iniciativas necesarias para incidir sobre ellas. También permitirá comprender la serie de factores externos e internos, positivos o negativos, que lo rodean, lo cual consentirá el modo en el que deberán actuar los funcionarios frente a los problemas de operación y adversidades del entorno.

Para adoptar esta perspectiva estratégica es necesario que los funcionarios al mando tengan que lidiar con situaciones propias de la dinámica de la Administración Pública, por lo que durante todo el proceso deben contemplar obstáculos que eventualmente podrían llevar al incumplimiento de los objetivos y metas. En caso de que los actuales sean inadecuados se encargarán de fijar unos nuevos para guiar sus actividades con base en acciones estratégicas. Asimismo, los responsables tienen la constante tarea de realizar un diagnóstico situacional objetivo y veraz, para determinar su estatus en el ambiente y su cantidad de recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos con los que cuenta. Dicha información será de gran utilidad para diseñar y emprender nuevos planes de trabajo cuantificables y alcanzables con base en acciones estratégicas.

Cuando se implementa un modelo de administración estratégica tanto la institución como los responsables deben tener voluntad de superioridad, liderazgo, excelencia, de sobreponerse a las adversidades de manera sostenible y así responder de forma diferente a las expectativas de los ciudadanos / beneficiarios / usuarios. Un enfoque estratégico es un entendimiento no lineal de la realidad, donde priva la regla de los efectos imprevistos y en que las tendencias del pasado no necesariamente son útiles para conocer el futuro (discontinuidad con el pasado). Otro factor importante es tener conciencia de las interdependencias entre organización y elementos de su entorno. Esto a su vez se relaciona con una visión integral y no por separado de sus componentes funcionales o unidades administrativas, es decir un involucramiento de distintas áreas.

La administración estratégica ayudará a renovar, adecuar e innovar las acciones del INAH en materia de prevención de robo y tráfico ilícito de bienes culturales. Al existir un mayor desempeño de las áreas involucradas y una mejor distribución de recursos, en consecuencia se protegerá con mayor amplitud el patrimonio cultural. La incorporación de un modelo de administración estratégica dentro de la institución presenta diversas ventajas para su labor. Como primer resultado se desarrollará una conciencia de lo desprotegido que se encuentra el patrimonio cultural en zonas arqueológicas e iglesias, lo cual lo hace vulnerable al saqueo por parte de organizaciones criminalísticas. Esto

conllevará a un ambiente de reflexión y la elaboración de un diagnóstico situacional en el cual se replantearán los objetivos y metas que han prevalecido hasta la fecha y dando pie a su rediseño. En consecuencia, los funcionarios modificarán los planes y acciones para mejorar y maximizar su operación.

El modelo de administración estratégica romperá con la rutina, la desestructurará y reprogramará para que no se repitan los patrones del pasado. Se tomarán decisiones estratégicas que tendrán distintos niveles de impacto tanto a nivel interno como externo de la institución. En suma, se tendrá una visión clara y firme del panorama actual para prevenir el robo y tráfico de bienes culturales y garantizar su preservación hacia el mañana.

Impulsar el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación para identificar bienes culturales muebles

El termino información se refiere a la agrupación de datos con objeto de lograr un significado específico más allá de cada uno de éstos. La vida moderna exige el manejo de gran cantidad de información en tiempos relativamente cortos, asimismo, la toma de decisiones constante, lo cual se hace posible gracias al apoyo de las computadoras. Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) pueden definirse como “un conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro y presentación de información, en forma de voz, imágenes y datos contenidos en señales de naturaleza acústica, óptica o electromagnética. El concepto de TIC surge como convergencia tecnológica de la electrónica, el software y las infraestructuras de telecomunicaciones.”¹¹⁶

El propósito de los sistemas de comunicación es proveer los medios necesarios para facilitar la comunicación entre personas, empresas, instituciones, etc. Por ello, las Tecnologías de la Información y Comunicación son cada vez más utilizadas por los gobiernos e instituciones. A continuación se presentan algunas ventajas y desventajas acerca de la implementación de TIC's

¹¹⁶ *Grupo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*, España, Universidad Politécnica de Madrid, Disponible en <http://www.grc.ssr.upm.es/>. Consultado el 24 de Mayo de 2016.

Tabla 14. Implementación de TIC's. [Elaboración propia].

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor intercambio e interacción entre los actores involucrados (INAH, PGR, INTERPOL, Aduanas y Asociaciones Religiosas). • Dar acceso al flujo de conocimientos e información. • Reducción de vulnerabilidad de bienes culturales. Por ejemplo, al llegar una pieza a la aduana se consulta que esté dentro de una base de datos, lo cual impedirá su tráfico y que llegue a estar a la venta en casas de subasta. • Generación de interés y por ende de iniciativa en la población local en subir a la base de datos sus bienes culturales. • Continua actualización de la información. • Alto grado de interdisciplinariedad. • Mejorar las competencias de las instituciones en materia de protección del patrimonio cultural. • Acceso a instituciones, especialistas y personas interesadas en el tema • Visualización de similitudes entre piezas robadas con otras de la época y región. 	<ul style="list-style-type: none"> • Confidencialidad de datos. Los saqueadores y traficantes de arte se podrían hacer pasar por profesionales dedicados a la protección de bienes culturales con el fin de corroborar que la pieza no se encuentre en la base de datos y poder traficar con ella. • Grandes desigualdades. Seguramente muchas comunidades no cuentan con los recursos tecnológicos para incluir su patrimonio cultural material dentro de las bases de datos. Por ende, serán vulnerables ante los saqueadores. • Dependencia tecnológica, es decir, creer que la implementación de las TIC's solucionaran todos los problemas relacionados al saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales • Posibilidad de hackear el sistema y que toda la información se pierda ó que llegue a manos de los traficantes de arte.

En el caso del Instituto Nacional de Antropología desde hace ya varios años se han implementado las TIC para la creación de un portal web y control interno. Desde el 2015 y frente al creciente número de robos de bienes culturales en templos y zonas arqueológicas, el INAH dispuso un sitio electrónico donde se puede denunciar dicho acto delictivo. En su sitio electrónico www.inah.gob.mx, aparece un enlace con el título

“Si sabes de un robo de arte sacro en recintos religiosos denúncialo aquí”, el cual permite acceder a un formato que puede ser llenado por el internauta, ya sea de manera anónima o incluyendo sus datos personales.



Ilustración 9. Portal web del INAH¹¹⁷

Cabe señalar que, durante 15 años (de 2000 a 2015), el Estado mexicano recuperó apenas el 10 por ciento de los objetos de arte que le fueron robados en ese periodo. Es decir, de las mil 77 piezas hurtadas que constan en los registros del INAH, sólo le fueron devueltas 103.¹¹⁸ Estos números, sólo incluyen aquellos casos con denuncias efectivas, por lo que la cifra de robos ocurridos podría ser mucho mayor; la cifra de recuperaciones, en consecuencia, también decrece. De acuerdo con Ernesto Becerril “Normalmente, los casos denunciados representan el 30 por ciento de lo que realmente sucede en ese mercado ilegal”¹¹⁹ esto se debe a que pocas personas son las interesadas en denunciar, ya sea por una falta de interés, educación o confianza a las instituciones.

Como se mencionaba en párrafos anteriores, el portal del INAH ofrece hacer una denuncia en línea, pero en ningún momento hace referencia a la importancia de registrar el patrimonio cultural,¹²⁰ o descargar los manuales que ha publicado para

¹¹⁷ Captura de pantalla a INAH. *Inicio*. Disponible en <http://www.inah.gob.mx/es/>. Consultada el día 8 de Octubre de 2016.

¹¹⁸ Morales, Francisco “Salvan solo el 10% de arte robado” en *Reforma*, México, 9 de mayo de 2016. Disponible en <http://despertardeoaxaca.com/gobierno-mexicano-salva-solo-el-10-por-ciento-de-arte-robado/>. Consultado el 24 de mayo de 2016.

¹¹⁹ *Ibidem*

¹²⁰ En la parte de abajo del portal, aparece un link para “Registrar bienes bajo custodia de particulares”

aumentar la seguridad en el inmueble, de tal manera que los bienes culturales muebles se vean protegidos y así prevenir el robo y tráfico ilícito de las piezas.

Las tres propuestas que se presentan a continuación promueven el uso de las TIC para aumentar la protección de los bienes culturales muebles. La primera y segunda propuesta corresponden a integrar la información de las piezas en sistema de base de datos; mientras que la tercera, a la interconexión digital de los bienes culturales con internet para su identificación y rastreo en caso de ser necesario.

Documentación

El artículo 5 inciso B de la Convención de la UNESCO de 1970 demanda que cada Estado Miembro de la Convención debe:

“b) Establecer y mantener al día teniendo como fin un inventario nacional de la propiedad del patrimonio protegido, una lista de patrimonio cultural publico y privado importante cuya exportación constituirá una perdida considerable del patrimonio cultural.”

La documentación de bienes culturales, y por ende la creación de una base de datos uniforme, es una labor compleja de gestión, requiere de recursos económicos, humanos, tecnológicos y tiempo. Como se mencionaba anteriormente, se proponen dos sistemas de información. La primera, correspondiente al registro de los bienes culturales, ya existe desde 2008 y se denominada “Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas” (SURPMZAH) del INAH,¹²¹ sin embargo, como se detallará más adelante ésta presenta sus ventajas y desventajas. La segunda línea de acción, de sistematización de información, es crear un Sistema Único de Bienes Culturales Muebles Robados y Recuperados (SUBCMRR), el cual a la fecha no existe en México y será útil para prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales o en su defecto, para reclamar la restitución del patrimonio cultural mexicano en manos de particulares en el extranjero.

¹²¹ Echauri, Ileana y Zambudio, Javier. “El Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, una herramienta para la protección del patrimonio cultural tangible” en *INAH TV*. Museo Nacional de Antropología e Historia, 5 de diciembre de 2014. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=4NBnipjRvRw>. Consultado el 7 de marzo de 2017.

Ahora bien, para el funcionamiento de ambas bases de datos se requiere implementar un modelo de administración estratégica y, basándose en los puntos señalados en el apartado anterior, se requiere un equipo multidisciplinario donde se incluya a ingenieros en informática, encargados de registro, historiadores, arqueólogos y conservadores, puesto que son las profesiones que suelen estar en contacto directo con las piezas. Paralelamente al equipo involucrado en este proceso, hay dos factores importantes a considerar; por una parte el tipo de información que se pretende registrar; y por otra, la estructura o arquitectura del sistema, en función de la información. Asimismo, no se deberá descartar la posibilidad de relacionar la información entre ambas bases de datos (SURPMZAH y SUBCMRR) con otras instancias nacionales e internacionales, esto con el fin de ampliar el espectro de protección del patrimonio cultural material mexicano. En el Diagrama 1 “Planeación Estratégica¹²² para el Sistema de Base de Datos” se señalan las etapas a considerar en el desarrollo del sistema.

La primera, segunda y tercer etapa son a nivel directivo. La primera fase consta de la preparación del proyecto, es decir, construir la estrategia para responder a los cuestionamientos ¿qué resultados se desea obtener en el corto, mediano y largo plazo? ¿cómo se va a financiar? ¿qué se requiere para alcanzar el objetivo? ¿cómo se le va a dar seguimiento? La segunda fase es definir el sistema, qué alcance va a tener y quienes podrán acceder a la base de datos, es importante señalar que el hecho de contar con un público restringido no significa que se monopolice la información sino con fines preventivos de protección de las piezas. La tercer etapa es aprobación del proyecto, acto mediante el cual se ratifica el cumplimiento de requisitos legales y operativos para el diseño y construcción del sistema.

La cuarta y quinta etapa son a nivel operacional. El cuarto punto consiste en diseñar el sistema. Para ello se recurre a un equipo multidisciplinario dividido en dos grandes áreas; por un lado se encuentra el grupo de ingenieros en informática creando el software y hardware, y por el otro, un grupo de historiadores, arqueólogos y conservadores que establezcan un modelo de ficha técnica. El siguiente punto es la implementación; los encargados de registro, historiadores, arqueólogos y restauradores

¹²² Ver Capítulo 1 “Administración estratégica” donde se aborda el concepto de planeación estratégica.

estarán a cargo de buscar y recopilar documentación preexistente (inventarios de las instituciones, archivos en el inmueble, fichas a mano), registrar los bienes culturales muebles y subir la información a la base de datos en línea. Al hacer un registro es importante integrar datos básicos de la pieza (título, ubicación, número de inventario),



Diagrama 1. Planeación estratégica para el sistema de base de datos [Elaboración propia]

fotografías, descripción de ciertos detalles y medidas del objeto. Todo esto ayudará a su localización en caso de que haya sido robada. Estos inventarios permiten integrar una denuncia y poder verificar si salió del país. Además, este registro también es de gran valía para cualquier situación en caso de siniestro. La documentación es un aspecto crucial, ya que los objetos robados que no han sido fotografiados o descritos adecuadamente muy rara vez son recuperados por sus propietarios.

En la sexta etapa existe una retroalimentación entre los directivos y el equipo operacional para evaluar si el registro de bienes culturales en las base de datos están cumpliendo con los objetivos, y denotar en que áreas se requiere reforzar. Por ejemplo, se detecta mayor comercialización ilícita de bienes culturales novohispanos en el extranjero, por tal motivo se proyectará mayores recursos humanos y financieros para el registro de bienes en iglesias e investigación de qué piezas han sido robadas.

Finalmente se encuentra el mantenimiento al sistema, que es operacional. En caso de existir problemas con el servidor es necesario contar con el apoyo de ingenieros en informática para migrar la información a una base de datos de respaldo. La labor de registro raramente puede finalizarse pues es una actividad constante, por lo que el soporte deberá tener la capacidad de alojar el incremento continuo de la información.

El registro de objetos litúrgicos y de culto que posee la Iglesia Católica es complejo, ya que una gran cantidad de ellas están en uso litúrgico y se ubican dentro de sacristías, iglesias y capillas. Muchas iglesias y templos cuentan con poca seguridad y a veces sólo tienen una idea remota respecto del valor de los tesoros culturales que albergan, probablemente por esta razón los ladrones se llevan los objetos y los reemplazan con réplicas fabricadas de manera previenen el descubrimiento inmediato de los robos. La Iglesia tiene la obligación de crear mecanismos de colaboración y cooperación entre las instituciones (Asociaciones Religiosas-INAH) para capacitar a los responsables y a quienes tienen a su cargo los bienes culturales eclesiásticos. Esto implica hacer talleres continuos, siendo el público objetivo el sacristán, el mayordomo, el padre de la parroquia y miembros de la comunidad. La temática de los talleres debe abordar la identificación y tipología de los bienes culturales, la problemática del peritaje de restauración para la recuperación de los mismos, y la prevención de riesgos en el patrimonio cultural histórico de bienes muebles e inmuebles. Además es imprescindible dar a conocer los aspectos jurídicos, problemática, procedimientos y normatividad para la protección del patrimonio cultural en recintos religiosos, así como las instancias a las que han de acudir a nivel nacional e internacional. Es de gran importancia que los custodios de los templos sean instruidos para realizar un inventario de los bienes que tienen bajo su cuidado.

En el caso del coleccionismo privado, el principal motivo para documentar un bien cultural es tener un registro oficial con el fin de legitimar la pieza y recuperar el objeto o localizarlo en caso de robo. El segundo, y en caso más exclusivos, es para investigaciones científicas con el fin de aumentar el prestigio de la pieza y/o colección a la pertenece. Sin embargo, el INAH, no exige a los coleccionistas privados registrar sus bienes, incluso la institución podría no estar al tanto de la cantidad de objetos que posee la persona y los medios por los que lo obtuvo.

Hoy más que nunca es necesario normalizar los sistemas de documentación en México; es tiempo de dejar atrás las fichas manuales e integrar la información a un sistema de bases de datos para facilitar la búsqueda y recuperación de los bienes culturales. El registro –textual y visual– es imprescindible para el seguimiento y control de los bienes culturales, ya que un registro exacto determina la identificación y recuperación rápida de los objetos. Sin lugar a duda, un sistema en línea y en tiempo real proveerá respuesta inmediata a un requerimiento por parte del usuario (previamente autorizado) sin importar su ubicación geográfica, lo cual brindará mayor protección al patrimonio cultural material mexicano.

Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas

En México del 2000 al 2015 se hurtaron mil 77 piezas y los perpetradores suelen ser bandas organizadas. La cifra real puede ser bastante superior, ya que no todos los casos son denunciados ni todos los objetos están inventariados o se pueden identificar de forma incuestionable. Según estimaciones del FBI, el robo de obras de arte genera cada año pérdidas por un valor de 8.000 millones de euros. Al mismo tiempo, la tasa de casos resueltos es relativamente baja. Los objetos que se mantienen en los museos generalmente están catalogados y el principal riesgo es la seguridad. Sobre todo en zonas arqueológicas, museos regionales e iglesias, sin embargo hasta los grandes museos en las capitales han sufrido robos.

El registro de los bienes culturales es imprescindible para proteger y prevenir el saqueo, robo y tráfico ilícito de las piezas. El INAH, por medio del uso de las TIC creó el Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (SURPMZAH) con el fin de generar una base de datos que contenga información de los bienes culturales bajo su resguardo. Dicho sistema puede ser consultado por cualquier persona, lo único que solicita el portal es un correo electrónico para poder consultar la base de datos. A continuación se muestra un ejemplo de las fichas dentro del sistema:



BÚSQUEDA DE MUEBLES

MENAJE Y OBJETOS EN GENERAL

Folio Real: 1HMH00000502
 Ordenamiento: Objeto unitario
 Cantidad de piezas: 1

[Consultar Glosario y Guía de usuario](#)

ADVERTENCIA: La información relativa a los monumentos inscritos es responsabilidad de quien la consigna. Una vez asignado el Folio Real al monumento, cualquier cambio en los datos de la inscripción pública deberá ser notificado a la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas para que lo autorice y lo efectúe mediante Folio Auxiliar y adenda en el registro original.

Inscripción

Datos Generales Descripción Información complementaria

Ubicación del monumento

Nombre del Estado o del Distrito Federal: DISTRITO FEDERAL

Datos Generales Descripción Información complementaria

Denominación

Tipo de objeto: Escultura
 Forma: Escultura de bulto redondo

Materia prima

Materia prima: Madera, Marfil

Técnicas

Técnicas de factura: Tallado / Esculpido
 Técnicas de acabado y/o decoración: Dorado, Pintado

Procedencia

Territorio de origen: Filipinas

Filiación cultural

Cronología Siglo o periodo: XVII
 Autor: Anónimo
 Título o tema: Virgen con el Niño.
 Rasgos iconográficos y/o decorativos: Figura femenina de pie cargando un niño con el brazo derecho. El niño porta en la mano derecha una circunferencia azul. No hay contacto de miradas y ambos personajes tienen tonalidades verde, rojo, dorado y café.

Dimensiones

Y: 29.00 cm
 X: 11.00 cm
 Z: 9.00 cm

Señas particulares

El personaje femenino presenta fisuras. La cabeza tiene dos perforaciones, la mano derecha está incompleta pues le faltan cuatro dedos. Tiene un faltante en la parte inferior del manto y una perforación en la posterior. La mano derecha del niño tiene un faltante. El manto está restaurado.

Datos Generales Descripción Información complementaria

Ver información complementaria relacionada con 1HMH00000502

No existe información complementaria asociada con este folio hasta el momento.

Ilustración 10. Ejemplo de ficha de un bien mueble dentro del Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas.¹²³

¹²³ Captura de pantalla del portal INAH. *Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas*. Disponible en: <http://www.registropublico.inah.gob.mx>. Consultado el 8 de mayo de 2017.

Como se puede observar en la imagen anterior, la información de la pieza se divide en tres pestañas: la primera aborda datos generales (únicamente aparece la ubicación por estado del bien mueble); la segunda corresponde a su descripción, la cual se subdivide en denominación, materia prima, técnicas, procedencia, filiación cultural, dimensiones y señas particulares; por último la tercer pestaña corresponde a información complementaria que en este caso se encuentra vacía.

Desde mi perspectiva este modelo de ficha técnica presenta varias deficiencias. Es un acierto incluir el número de folio de la pieza al inicio de la ficha, pero no aparece si ésta cuenta con un número de registro o inventario dentro del inmueble donde se resguarda. El siguiente aspecto es la presentación del orden la información, en mi opinión, el título de la obra debería de estar al inicio de la ficha, ya que es el nombre con el que fue registrado dentro del sistema.

Asimismo, es importante resaltar que en ningún momento aparece una fotografía del bien cultural, lo cual es sumamente grave porque es indispensable identificar visualmente la obra. En el hipotético caso de que el bien cultural halla sido robado se requiere de una imagen notificar a agencias internacionales y facilitar su búsqueda; ahora bien, si el bien cultural ya fue recuperado pero se tienen dudas sobre su autenticidad, la imagen contribuirá para corroborar si es la misma obra y una falsificación. La fotografía deberá de ser de alta calidad (HD) y tomada desde distintas caras (frontal, posterior y lateral), de ser posible fotografiar detalles y/o señas particulares. La procedencia únicamente hace referencia del lugar de origen mas no a su ubicación; es decir, indica dónde se manufacturó la pieza pero omite el lugar actual dónde se resguarda el bien cultural. Tampoco se hace mención si el objeto se encuentra solo y/o pertenece a un grupo o conjunto; un ejemplo sería que existen quince monedas iguales, las cuales integran un grupo donde cada una tiene señalamientos particulares.

Por otro lado, lo que la ficha del sistema del INAH considera como “Rasgos iconográficos y/o decorativos” es erróneo, pues en realidad lo que ofrece es una breve descripción formal del bien, en caso de que se tratase de una “descripción iconográfica” ésta debería de exponer los símbolos y/o atributos que presenta el objeto y su

correlación para identificar un personaje dentro de la historia, bíblico o mitológico. No se hace mención del estado de conservación de la pieza: si se encuentra estable, un porcentaje aproximado de pérdidas materiales, si ha sido restaurada o reconstruida y en qué zonas. Otro aspecto, que podría incluirse en la pestaña de información complementaria, es integrar datos del inmueble donde se resguarda el bien, tales como: localización, tipo de inmueble, custodia (federal, asociación religiosa o particular), seguridad que brinda el inmueble, ubicación del objeto dentro del inmueble y, en caso de existir, tipo de montaje.

A continuación se expone un prototipo de ficha técnica que se propone implementar para el registro de los bienes culturales muebles dentro del Sistema Único de Registro de Monumentos y Zonas Arqueológicas. Para su elaboración tomé como referencia la “Ficha de Identificación de Monumentos Históricos Muebles e Inmuebles por Destino de Recintos Religiosos” formulada por la Licenciada en Restauración Martha Tapia,¹²⁴ los ejemplos publicados en el *Manual de registro y documentación de bienes culturales*,¹²⁵ y el modelo de ficha ocupado por el Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas del INAH.

Identificación	
Nombre Común: Pintura.	
Título: La reina del mercado.	
Autor/Creator: Juan Mauricio Rugendas (1802-1858).	
Fecha de Creación: 1833.	
Iconografía: Puesto de frutas y verduras.	
ICCONCLASS: “vegetable market” (4713).	
Tipología y Clasificación Genérica: Pintura Chilena.	
Técnica y Material: Pintura al óleo, dorado.	
Dimensiones: 33 X 42 cm.	
Inscripciones y marcas: M. Rugendas 1833.	
Descripción Física: Figura femenina de pie sobre puesto de frutas y verduras, con mano izquierda levantada y con su mano derecha sostiene un racimo de uvas. Bajo ella personaje agachado con cesta y bebé, a su derecha de espaldas al espectador, mujer vestida de blanco con cinta roja en la cintura. Alrededor vemos personajes típicos del populismo de la época en distintos oficios. A la izquierda del espectador, personajes populares con sombrero. Al fondo arcos y construcciones arquitectónicas. A la derecha del espectador personajes de negro, de perfil hombre con sombrero y frente a él dos señoras vestidas de negro. De espaldas al espectador y de frente a estos personajes, una niña de vestido verde paño rojo sobre su cabeza que cae sobre sus hombros los observa mientras conversan.	
Administración	
Nº de Inventario: 572	otros: 2-14.
Ubicación Actual: Sala de Exhibición, Arte Colonial, sala Nº 1, sector sur.	
Propietarios: Museo Nacional de Bellas Artes.	



Ilustración 11. Ejemplo de ficha de registro en *Manual de registro y documentación de bienes culturales muebles*

¹²⁴ Tapia, Martha. “Ficha de Identificación de Monumentos Históricos Muebles e Inmuebles por Destino de Recintos Religiosos” [Inédito]. México, 2013.

¹²⁵ Nagel Vega, Lina (coord.) *Manual de registro y documentación de bienes culturales muebles*. Chile, Centro de Documentación de Bienes Patrimoniales, 2009, pp. 60-64.

Tabla 15. Ficha propuesta para el registro de bienes culturales muebles

Acta de Registro del Bien Mueble	
No. de folio en el sistema:	
Catalogado anteriormente:	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
No de inventario en el inmueble:	

Datos Generales del Bien Mueble		
Título:		
Tipo de objeto: [Pintura caballete, escultura, cerámica, etc.]	<input type="checkbox"/> Solo	<input type="checkbox"/> Completo
	<input type="checkbox"/> Conjunto	<input type="checkbox"/> Incompleto
	No. de elementos:	
Nombre del grupo / conjunto:		
Autor: [Nombre y/o seudónimo]	_____	
Época y/o siglo:	<input type="checkbox"/> Presenta firma [incluir fotografía]	
Procedencia:		
Ubicación actual:		

Fotografías
[Frontal, Trasera, Lateral izquierdo y derecho (en caso de tratarse de un objeto tridimensional), Detalles y/o señas particulares]

Características			
Técnica:			
Materiales utilizados:			
Dimensiones:	<input type="checkbox"/> Con marco o base	<input type="checkbox"/> Exactas	X:
	<input type="checkbox"/> Sin marco o base	<input type="checkbox"/> Aproximadas	Y: Z:
Descripción Formal			
Elementos iconográficos			

Estado Material	
Estado:	<input type="checkbox"/> Bueno <input type="checkbox"/> Regular <input type="checkbox"/> Malo
Grado de deterioro y/o alteración	_____% Ubicaciones:
Restauración	

Información complementaria	
Información del Inmueble	
Localización	[Estado, municipio, localidad, dirección]
Tipo de inmueble	<input type="checkbox"/> Museo: _____ <input type="checkbox"/> Monumento histórico: _____ <input type="checkbox"/> Monumento artístico: _____ <input type="checkbox"/> Residencia particular: _____
Seguridad que brinda el inmueble	
Localización del objeto en el inmueble	
Montaje	

Sistema Único de Bienes Culturales Muebles Robados y Recuperados

El desarrollo de una amplia base de redes electrónicas crea canales de comunicación a través de los cuales se intercambia rápida y económicamente información sobre objetos robados o ilegalmente exportados. Las bases de datos computarizadas son otro medio internacionalmente disponible que ha crecido rápidamente en las últimas décadas. La Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) tiene una base de datos sobre patrimonio arqueológico e histórico robado, a la cual se pueden acceder los servicios especializados y personas que han solicitado autorización especial. También existen bases de datos nacionales, que muchos países han desarrollado, sobre objetos robados, entre ellos está Bélgica, Canadá, Francia, Italia, Gran Bretaña y EEUU.

México requiere crear un Sistema Único de Bienes Culturales Muebles Robados y Recuperados, con el fin de tener un base de datos de los bienes culturales desaparecidos, facilitar su búsqueda y elaboración de reportes para prevenir el saqueo y tráfico ilícito de piezas similares. Por medio de esta plataforma digital se busca integrar toda la información procedente de las denuncias presentadas al INAH (folio de la denuncia, lugar de hechos, entidad federativa, fecha de los hechos, evidencia del robo, tales como: fotos, videos e inclusive rostros de los posibles saqueadores) con los datos del Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas.

El objetivo de esta plataforma es mejorar los procesos de búsqueda, investigación y peritaje a cargo del INAH, la PGR, aduanas así como organismos internacionales (INTERPOL, UNIDROIT) coadyuvantes en la recuperación de bienes culturales que han sido robados y/o traficados de manera ilícita. Consta de un sistema integral de información, el cual permitirá que las averiguaciones fluyan entre las instituciones involucradas con mayor rapidez y exactitud. Además, este sistema contribuirá ampliamente el control de exportación de bienes culturales.

La fuente de financiamiento para su creación procedería principalmente de la Secretaría de Cultura como parte los recursos destinados al futuro Departamento de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales. Asimismo, las instancias involucradas, como parte de sus responsabilidades, destinarán una partida de sus recursos financieros al proyecto

para integrar su información; estas son: el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes y la Procuraduría General de la República. Se propone que este Archivo pueda ser consultado por gobiernos e instituciones, permita la interconexión con bases de datos internacionales (como la de la INTERPOL), sea accesible a través de Internet, disponibilidad de información rápida y por último facilite la labor de los peritos en recuperar los bienes culturales robados y estos puedan ser repatriados.

Un ejemplo de éxito es el “The National Stolen Art File”¹²⁶ del Federal Bureau of Investigation (FBI) en Estados Unidos de Norte América, el cual existe desde el 2010 y es subsidiado por el gobierno federal de EEUU; su base se nutre de la información proporcionada por agencias nacionales e internacionales, además advierte que pueden existir objetos robados que no aparezcan en la base de datos porque no se ha informado al gobierno sobre su desaparición. Además, para buscar objetos se requiere hacer una solicitud, que sea aprobada por el FBI y aportar \$95 USD.¹²⁷

La tecnología tiene un fin utilitario, su meta es satisfacer una demanda existente en la sociedad y se espera que esté orientada a incrementar el bienestar de todos los miembros. La administración pública, entre otras cosas, por medio del uso de la tecnología pretende satisfacer las demandas sociales y lograr el bienestar de sus ciudadanos, que en este caso significa la preservación de su patrimonio cultural. El uso de las TIC tiene como fin transformar las operaciones gubernamentales con el propósito de mejorar la efectividad y eficiencia de los poderes del Estado.

La manera en que los gobiernos emplean las nuevas tecnologías para proporcionar a las personas un mejor acceso a la información y a los servicios gubernamentales, mejorar la calidad de los servicios y dar más oportunidades para participar en los procesos y en las instituciones democráticas. Como resultado final, del manejo de las TIC se propone crear un sitio web en la que se presente: la importancia del robo y

¹²⁶ Traducción: Archivo Nacional de Arte Robado ó NSAF por sus siglas en inglés.

¹²⁷ Tomijima, Mia. “Competing or Complementing: Art Loss Databases Proliferate” en *Center for Art Law*. EEUU, 23 de Abril de 2015. Disponible en: <https://itsartlaw.com/2015/04/23/competing-or-complementing-art-loss-databases-proliferate/>. Consultado el 14 de Marzo de 2017.

tráfico ilícito de bienes culturales, legislación que regula el patrimonio cultural, medidas de prevención de robo y tráfico ilícito, noticias y consulta de un Archivo de Arte Robado.

A continuación se presenta una imagen de la pagina electrónica del FBI correspondiente a la Unidad de Robo de Arte, la cual podría servir como modelo a seguir; en la parte superior, del lado izquierdo aparece una introducción acerca de la importancia del robo de arte, a la derecha noticias relacionadas con el robo de arte; en la parte inferior, del costado izquierdo artículos relevantes relacionados con el tema mientras, en la cuadrante derecho una liga al Archivo Nacional de Arte Robado donde se pueden introducir datos básicos de la pieza (tipo de objeto, título, autor, temporalidad y medidas), que se desee buscar en la base de datos.

THE FBI FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION

REPORT THREATS • A-Z INDEX • SITE MAP

Search Site SEARCH

CONTACT US ABOUT US MOST WANTED NEWS STATS & SERVICES SCAMS & SAFETY JOBS FUN & GAMES

español | [¡clic! actualizaciones FBI](#)

Art Theft

Inicio • Quiénes Somos? • ¿Qué Investigamos • crimen violento y hurtos importantes • Robo de Arte

Es como el robo de la historia.

Arte y bienes culturales crímenes que incluye el robo, el fraude, el saqueo y el tráfico a través de líneas estatales e internacionales, es una empresa criminal que se avecina con pérdidas estimadas en miles de millones de dólares anualmente.

Para recuperar estas piezas y preciosos para llevar a estos criminales a la justicia, el FBI tiene un dedicado equipo de Arte Delito de 16 agentes especiales, con el apoyo de abogados de juicio del Departamento de Justicia de los procesamientos. Y se corre el Archivo Nacional de Arte Robado, un índice informatizado de arte reportado robado y bienes culturales para el uso de las fuerzas del orden en todo el mundo.

Tenga en cuenta: las personas y organizaciones que requieren acceso al Archivo Nacional de Arte robados deben comunicarse con la oficina del FBI de los Estados Unidos más cercano; organizaciones internacionales deben contactar a su más cercana oficina del FBI agregado legal.

A fondo

Iniciativas y Antecedentes

- Art Crime Equipo
- Nacional robados del archivo de arte
- Competencia / Legislación

Informe Stolen Art

- Presentar una sugerencia en línea
- Póngase en contacto con su oficina local del FBI
- bien, comuníquese con Oficina de ultramar

Proteja sus tesoros

- Consejos de un experto robo de arte

FBI Top Ten Art Crimes

- Los artefactos saqueados y robados iraquíes
- Robo Museo Isabella Stewart Gardner
- El robo de Caravaggio *Natividad con San Lorenzo y San Francisco*
- Robo del Davidoff-Morini Stradivarius
- El robo del Museo Van Gogh
- El robo de Cezanne *Vista de Auvers-sur-Oise*
- El robo de los Gertrude Vanderbilt Whitney murales, paneles 3-A y 3-B

En las noticias

- 11.04.16 Kansas City** : recompensa de hasta \$ 25,000 para la recuperación de robo de sopa de Andy Warhol can art
- 4.3.16 Sede** : Una pérdida de tiempo de guerra Encontrado
- 02.25.16 Nueva York** : Estados Unidos busca que renunciar y devolver una estatua romana robada en 1983
- 4.2.16 Oklahoma City** : gran jurado federal de acusación penal anunciada
- 3.2.16 Nueva York** : Art Dealer Michigan Detenido y acusado de fraude por vender decenas de ...

Arte Nacional robados de búsqueda de archivos

El Archivo Nacional de Arte Robado (NSAF) es una base de datos de obras de arte robadas y los bienes culturales. Objetos robados son sometidas para ingreso a la NSAF por las fuerzas del orden en los EE.UU. y en el extranjero. Cuando se recupera un objeto, se elimina de la base de datos. Sin embargo, tenga en cuenta que no todas las recuperaciones son reportados a la NSAF. Si usted tiene información sobre una obra de arte en el NSAF, por favor utilice la línea de la extremidad FBI.gov para informarlo.

Buscar en el Archivo Nacional de Arte Robado

Tipo de Objeto todas las categ Título

Fabricante Período

Datos adicionales

Ilustración 12. Portal de la Unidad de Robo de Arte del FBI¹²⁸

La minería de datos, es decir, técnicas y algoritmos mediante los cuales se puede extraer información de utilidad de las base de datos, permite generar indicadores (correlación de variables) que contribuyan en la toma de decisiones durante la fase de evaluación y hacia dónde destinar mayor cantidad de recursos humanos y financieros.

¹²⁸ Captura de pantalla tomada al portal Federal Bureau of Investigation. *Art Theft* URL: <https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime/art-theft>. Consultada el 4 de Junio de 2016.

Internet de las Cosas: Rastreo de Bienes Culturales Muebles

El Internet ha dotado al ser humano la capacidad de compartir información con sus semejantes localizados en zonas geográficas diferentes; las percepciones de distancia-tiempo se vieron alteradas: en micro segundos se puede estar en contacto con alguien en cualquier parte del mundo apretando un botón. Gracias a este fenómeno, el ser humano ha adaptado sus medios de comunicación conforme avanza la tecnología: creación de redes sociales, información en la nube y herramientas colaborativas son algunos ejemplos. Las TIC interconectan al humano y le ofrecen realizar sus actividades desde cualquier lugar y en el momento en el que lo desee.

El Internet de las cosas ó IoT (por sus siglas en inglés *Internet of Things*) es la conectividad entre dispositivos por medio del Internet. De manera general, se trata de una red dentro de Internet en la que los dispositivos acoplados a un objeto proveen datos específicos al sistema.¹²⁹

Los sistemas de base de datos permiten identificar los bienes culturales, y pueden ser utilizados, en cualquier lugar, como prueba de la pertenencia a una colección particular. Sin embargo, al existir lagunas de información, se convierten en una oportunidad para los saqueadores y así traficar con las piezas. Por tal motivo, para tener un mayor control de los bienes culturales que se resguardan en un recinto, es necesario incorporar, durante la fase de registro *in situ*, sistemas de rastreo en las piezas. A continuación se presentan dos propuestas a implementar,¹³⁰ en las que se requiere la colaboración del INAH y Secretaría de Cultura con empresas privadas:

SIGFOX es el proveedor líder mundial de conectividad para Internet de las Cosas (IoT). La compañía ha construido una red global para conectar millones de dispositivos a Internet, consumiendo la menor cantidad de energía posible. El enfoque único de SIGFOX para las comunicaciones de dispositivo a nube aborda

¹²⁹ Ruiz Reyes, Ayrton Daniel. *Un modelo de referencia para el diseño de soluciones basado en el paradigma de internet de las cosas*. Tesis para obtener el grado de Licenciado en Informática. México, UNAM - FCA, 2016, pp. 16 y 17

¹³⁰ Agradezco la aportación del Ing. Gerardo Herrera Hernández en sugerir ambos servicios para el rastreo de bienes culturales, así como la explicación de su funcionamiento en un lenguaje simplificado.

las tres mayores barreras a la adopción global de IoT: costo, consumo de energía y escalabilidad global.¹³¹

Las características principales de SIGFOX son:¹³²

- Comunicación optimizada, el dispositivo puede mandar y recibir pequeños mensajes.
- Bajo consumo de energía, el dispositivo puede tener una durabilidad máxima de 10 años.
- Red mundial del IoT con una cobertura de 1.7 millones de metros cuadrados que incluyen a México.
- La red SIGFOX está construida sobre fuertes mecanismos de seguridad
- Dispositivos con tecnología WiFi, Bluetooth, 2G, 3G y 4G. No es necesario montar infraestructura.
- Suscripción de bajo costo, con tecnología de fácil integración.
- La nube de SIGFOX es de fácil lectura para aplicaciones en celulares inteligentes, computadores de escritorio, laptops y tablets.

En comunicación personal con Pedro Figeroa,¹³³ Partners & Ecosystem Manager de IoTnet México, explicó que la tecnología de SIGFOX cuenta con diferentes dispositivos que se adaptan a las necesidades del usuario. En caso de implementarse en bienes culturales muebles el dispositivo se colocaría en un lugar poco visible, su tamaño no sobrepasaría el grano de un arroz, informaría sobre el movimiento de la obra y si esta sale del perímetro restringido. Además, si el dispositivo es removido de la obra, envía una alerta al usuario indicando hora y geo localización de los hechos.

Dichos aspectos son de gran relevancia para tener mayor control en la seguridad de bienes culturales muebles. Además, al estar monitoreado el sistema por la policía se podría acceder a la base de datos, contactar a los custodios del inmueble y reportar/verificar el estado de la pieza o en su defecto, al no tener respuesta acudir al lugar de los hechos.

¹³¹ SIGFOX. Disponible en: <https://www.sigfox.com/en>. Consultado el 18 de mayo de 2017

¹³² *Ibidem*

¹³³ Entrevista vía telefónica realizada el 21 de mayo de 2017.

La segunda propuesta es implementar la Identificación por Radio Frecuencia (RFID por sus siglas en inglés de *Radio Frequency IDentification*) para tener un seguimiento de los bienes culturales.

El RFID es un sistema de almacenamiento y recuperación de datos remoto que usa dispositivos denominados etiquetas, tarjetas, transpondedores o tags RFID. El propósito fundamental de la tecnología RFID es transmitir la identidad de un objeto (similar a un número de serie único) mediante ondas de radio.¹³⁴

En el mercado, existen varios tipos de etiquetas que pueden ser activas, semipasivas y pasivas. Las que son de interés para su aplicación en bienes culturales son las pasivas, ya que no requieren ninguna fuente de alimentación interna (sólo se activan cuando un lector se encuentra cerca para suministrarles la energía necesaria),¹³⁵ además su tamaño puede ser de 5mm². Su colocación sería durante la fase de implementación durante el registro *in situ* y la información que contendría la etiqueta correspondería a los datos del sistema de registro, primordialmente el número de folio / serie / inventario, el cual no puede ser duplicado. Este sistema es viable de aplicar y de bajo costo; de hecho el gobierno ya tiene antecedentes de colaboración con este tipo de tecnología ya que las tarjetas del metro de la CDMX funcionan con el sistema RFID; inclusive las empresas particulares capacitan al personal de la institución para que conozcan cómo se opera su colocación y lectura.

Ahora bien, para que la etiqueta pueda ser detectada se requiere de un lector RFID, el cual detecta la radiofrecuencia por el campo electromagnético que genera la pieza cuando pasa por éste. Siendo las aduanas y aeropuertos los puntos clave donde se trafica de manera ilícita los bienes culturales sería imprescindible que en estos espacios se coloque el lector de RFID. Por poner un ejemplo, una persona desea exportar “reproducciones” de una pieza arqueológica y cuenta con todos los permisos para que su producto salga del país, sin embargo, de manera oculta viaja una pieza original que se camuflajea en medio de las reproducciones. Al hacer la revisión el personal de aduana valida que salga el lote del país porque en ningún momento reconoció la pieza

¹³⁴ Fernández-Cuesta, Ana Ayerbe, et.al. *La RFID como tecnología habilitadora de la Internet de las cosas*. Actas de las 3^{as} Jornadas Científicas sobre RFID. Bilbao, Universidad de Deusto, Noviembre de 2009, p. 1.

¹³⁵ *Ibidem*

original, ya que presentaba las mismas características compositivas que el resto. Por otro lado, si la pieza ya fue registrada y cuenta con una tarjeta RCID, inmediatamente el lector detectará la pieza,¹³⁶ por ende el personal de aduana al ver la anomalía procederá a actuar, detener la exportación y avisará a las autoridades correspondientes (PGR, INAH, Secretaría de Cultura) para que se proceda el delito de tráfico ilícito de bienes culturales.

La desventaja en ambos tipos de rastreo se relaciona de manera directa con la problemática de protección e identificación del patrimonio cultural: la capacidad humana, técnica y financiera del INAH es insuficiente para realizar proyectos que permitan identificar todos los monumentos y zonas arqueológicas, debido a su dispersión territorial.¹³⁷ Por lo tanto, al existir registros de todos los bienes culturales muebles, estos se encuentran vulnerables, lo cual es una oportunidad para los traficantes de bienes culturales.



Ilustración 13. Lectura de objetos por medio de RCID¹³⁸

¹³⁶ No es necesario que el lector esté en contacto directo con la tarjeta, ya que esta puede tener hasta dos metro de campo de radiofrecuencia.

¹³⁷ Auditoría Superior de la Federación. *Op.cit.*, p. 59.

¹³⁸ Imagen obtenida de *¿Cómo lo hacen? Chips RFID* Disponible en https://youtu.be/wCm-eRRs_x4. Consultado el 18 de mayo de 2017.

Estrategia Holística

Una estrategia holística es una posición metodológica y epistemológica que postula como los sistemas y sus elementos, deben ser analizados en su conjunto y no sólo a través de las partes que los componen. El holismo considera que el "todo" es un sistema más complejo que una simple suma de sus elementos constituyentes o, en otras palabras, que su naturaleza como ente no es derivable de sus elementos constituyentes.¹³⁹ En este sentido, se propone analizar y observar todas las instancias involucradas para que actúen de manera conjunta con el objetivo de prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales, esto a su vez significa que exista un apoyo trasdisciplinario y interinstitucional.

Con el fin de combatir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales participan diversas dependencias de la Administración Pública centralizada, sus órganos desconcentrados, descentralizados y algunos organismos intermedios. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) dispone en su artículo 1, que la presidencia de la república, las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Consejería del ejecutivo federal, integran la administración pública centralizada. Mientras que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y finanzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Desde el punto de vista administrativo, existen diversas autoridades administrativas a las cuales la propia legislación orgánica les otorga el deber y la obligación de llevar a cabo dicha protección. De lo anterior se desprende que resulte importante, con base en fundamentos legales y sustentada en una estrategia holística, qué autoridades deben intervenir, y cuáles son los límites y alcances de sus facultades

¹³⁹ Manso Coronado, Francisco. *Diccionario enciclopédico de estrategia empresarial*, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 2003, p. 69.

Comisión Intersecretarial

En materia del arte y cultura en México, como ya fue referido con anterioridad, resultan involucrados distintos actores. Las comisiones son órganos de organización para el mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas, políticas, administrativas y de investigación. En este caso la comisión intersecretarial e interinstitucional tendrá como fin proteger los bienes culturales arqueológicos, históricos y artísticos de nuestro país.

El Diario Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1977 publicó el *Acuerdo por el que se crea una Comisión Intersecretarial para coordinar las actividades de las Secretarías de Estado y demás entidades o dependencias a las que el legislador confiere la investigación, protección, conservación de los valores arqueológicos, históricos y artísticos que conforman parte del patrimonio cultural del país.*

Dicho acuerdo señala que la comisión se integrará con una representación de las siguientes secretarías: de Educación Pública, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como con sendas representaciones del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura. La comisión estará presidida por el representante de la SEP. Respecto a esta comisión José Ernesto Becerril escribe que:

“... de dicho órgano no se ha conocido mayores acciones, por lo que hay que dar un mayor impulso a las tareas de integración y armonización de la actuación en esta materia de las partes integrantes de la Administración Pública Federal, como una condición necesaria del ciudadano que debe tenerse de nuestros monumentos y sitios”¹⁴⁰

Es necesario actualizar o recrear una nueva Comisión Intersecretarial y que además sea Interinstitucional, la cual se especialice en el robo y tráfico ilícito de bienes culturales. La Comisión estará integrada por un cuerpo colegiado, compuesto por los titulares de las dependencias, o en su caso, quienes sean asignados por estos.

¹⁴⁰ Becerril, Ernesto. *Óp. cit.*, p. 281.

Sin embargo, una comisión no siempre brinda los resultados deseados.¹⁴¹ Principalmente porque carecen del sustento jurídico que acredite su constitución legal y defina claramente sus mandatos, objetivos y atribuciones, por lo que no se le considera un actor formal en la política pública, en este caso la prevención del saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.

Departamento de Prevención y Atención de Asuntos de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales Muebles

Ante las desventajas y poca efectividad que pueda brindar una comisión, lo que propongo es crear un Departamento de Prevención y Atención de Asuntos de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales Muebles, cuya dependencia será la Secretaría de Cultura. La Secretaría de Estado del poder ejecutivo federal es la encargada de:

... la promoción y difusión de las expresiones artísticas y culturales de México, así como de la proyección de la presencia del país en el extranjero. Impulsa la educación y la investigación artística y cultural y dota a la infraestructura cultural, de espacios y servicios dignos para hacer de ella, un uso más intensivo. Trabaja en favor de la preservación, promoción y difusión del patrimonio y la diversidad cultural. Asimismo, apoya la creación artística y el desarrollo de las industrias creativas para reforzar la generación y acceso de bienes y servicios culturales, además de que promueve el acceso universal a la cultura aprovechando los recursos que ofrece la tecnología digital.¹⁴²

Esta secretaría fue creada el 18 de diciembre de 2015 a iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto, evolucionando y magnificando los poderes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA). Asumió todas las atribuciones en materia de promoción y difusión de la cultura y el arte que anteriormente eran parte de la Secretaría de Educación Pública.¹⁴³

¹⁴¹ Agradezco al Mtro. Rubén Medina por la aportación sobre el funcionamiento de las comisiones con base en su experiencia profesional.

¹⁴² Secretaría de Cultura. *¿Qué hacemos?*. Disponible en: <http://www.gob.mx/cultura/que-hacemos>. Consultado el 6 de noviembre de 2016.

¹⁴³ NOTIMEX, "El Congreso aprueba la creación de la Secretaría de Cultura" en *CNN Expansión*. México, 16 Diciembre de 2015. Disponible en <http://expansion.mx/economia/2015/12/16/el-senado-aprueba-la-creacion-de-la-secretaria-de-cultura>. Consultado el 21 diciembre de 2016.

Al momento, la Secretaría de Cultura no ha publicado su reglamento interno. Por lo cual, considero pertinente integrar en su estructura al Departamento de Prevención y Atención de Asuntos de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales Muebles, el cual pertenecería a la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural. Dicho Departamento atenderá todos los casos relacionados al robo y tráfico ilícito de bienes culturales muebles tanto paleontológicos, arqueológicos, históricos y artísticos. Asimismo, generará y dirigirá las relaciones interinstitucionales e intersecretariales con las dependencias involucradas en la protección del patrimonio cultural material. A continuación se presenta los posibles modos de colaboración:

- Secretaría de Educación Pública

La SEP es una dependencia de la administración pública centralizada, y como tal, la competencia para la atención de asuntos de orden administrativo con relación a los bienes culturales considerados monumentos artísticos, históricos o arqueológicos que forman parte del patrimonio cultural de la nación, encuentra su fundamento en el artículo 38 en sus fracciones XVIII, XIX, XX, XXI de la LOAPF.

Dentro de los asuntos que atiende la Secretaría se encuentran, entre otros, el formular el catálogo del patrimonio histórico nacional; formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales; organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de los tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país; conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia. En el reglamento Interior de esta dependencia, se establece que para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de servidores públicos, unidades administrativas y órganos desconcentrados, entre ellos el INAH y el INBA.

- Instituto Nacional de Antropología e Historia

Retomando la información mencionada en el Capítulo I, el INAH es la institución encargada en contribuir al fortalecimiento de la memoria histórica e identidad cultural del México, a través de diversos elementos de comunicación y estrategias educativas,

para que los diversos públicos tanto locales, nacionales o extranjeros, observen, conozcan, valoren y reflexionen sobre el patrimonio cultural. El patrimonio paleontológico, arqueológico e histórico se encuentra bajo su jurisdicción. Asimismo, como se mencionaba anteriormente, creó el Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas por lo que la vinculación con esta área será sumamente estrecha para reforzar, ampliar y destinar mayor presupuesto al registro de bienes culturales arqueológicos e históricos.

- Instituto Nacional de Bellas Artes

Su misión es preservar y difundir el patrimonio artístico nacional, difundir y promover la creación de las artes e impulsar la educación e investigación artísticas con la participación de los tres niveles de gobierno y de la sociedad para mejorar la calidad de vida de los mexicanos.¹⁴⁴ En la actualidad, existe poca información publicada acerca de las medidas de protección e identificación de su acervo, gran parte del patrimonio material artístico se encuentra en manos de los particulares por lo que la relación con dicha institución podría presentar dificultades para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales muebles artísticos

- Secretaría de Gobernación

En el ámbito del patrimonio cultural, sus funciones son organizar y mantener actualizados los registros que prevé la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público y expedir las certificaciones, declaratorias de procedencia y constancias en los términos de la ley; así como, coadyuvar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la regulación del uso de los bienes inmuebles propiedad de la nación y la conservación y protección de aquellos con valor arqueológico, artístico o histórico, en uso de las asociaciones.

La Secretaría de Gobernación puede en un momento determinado intervenir para el fomento de la cultura por medio de la difusión, promoción y exhibición de los diversos bienes culturales de México.

¹⁴⁴ INBA, *Misión y Visión*. Disponible en <http://www.bellasartes.gob.mx/inba/MisionVision>. Consultado el 3 de junio de 2016.

- Secretaría de Turismo

Esta Secretaría es de gran importancia para el objeto de estudio, ya que de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Federal de Turismo, dicha dependencia debe de cumplir con los objetivos que ésta norma le impone, entre ellos, la promoción del turismo social y el fortalecimiento del Patrimonio Histórico y Cultural de cada región del país.

El Barómetro de Turismo Mundial de la Organización Mundial de Turismo, México ocupa el puesto número nueve de los países más visitados.¹⁴⁵ Por tal motivo, se debe fomentar una cultura entre los turistas (tanto nacionales como extranjeros) acerca de sus responsabilidades, así como sobre las leyes que regulen el robo y la exportación ilegal de objetos culturales y de sus castigos respectivos.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público

“Como la autoridad hacendaria federal, esta dependencia se encarga de planear dirigir y ejecutar las políticas y normas fiscales referentes a actividades y personas relacionadas con el patrimonio histórico y artístico. En mérito de lo anterior, le corresponde realizar los actos relativos al régimen de beneficiarios fiscales a actividades de preservación y personas dedicadas a la conservación de los monumentos y sitios, la vigilancia aduanera a efecto de evitar el saqueo y comercio ilegal de piezas, además del impulso a la importación de obras artísticas, principalmente. Por otro lado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la encargada de establecer las partidas presupuestarias para el eficaz cumplimiento de las funciones del INAH y del INBA, en los términos del artículo 18 de la LFZMAAH”¹⁴⁶

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la facultad, a través de la Administración General de Aduanas, de llevar a cabo la regulación en materia fiscal de bienes culturales cuando estos van a traspasar las fronteras. De hecho, cuando existen exposiciones temporales en el país con colecciones extranjeras, se encarga de establecer un recinto fiscal que debe ser autorizado y que de alguna manera sirve para que la obra no sea objeto de disposición ilícita.

¹⁴⁵ World Tourism Organization. *World Tourism Barometer*. Mayo 2016, vol. 14. Disponible en: http://www.siiimt.com/work/models/siiimt/Resource/1de0bb9d-8199-48fb-af9a-769464f99875/PDF_RankingOMT_2015_May16.pdf. Consultado el 1 de octubre de 2016.

¹⁴⁶ Becerril, Ernesto, *Óp. Cit.*, pp. 274-275.

- Secretaría de Relaciones Exteriores

De acuerdo con el Reglamento Interior de la SRE, a ésta le corresponde ejecutar la política exterior de México; promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda; dirigir el Servicio Exterior Mexicano; intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte, y supervisar el cumplimiento de los objetivos consignados en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. En lo que respecta a competencias culturales específicas, las áreas involucradas son:

- Consultoría Jurídica

Es de gran relevancia citar el artículo 13, fracción VII, del Reglamento Interno de la SRE, el cual señala lo siguiente:

Realizar, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos y otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, los trámites necesarios para la recuperación de bienes arqueológicos, artísticos y culturales que se localicen en el extranjero y que hayan salido ilícitamente del territorio nacional;

Lo anterior es de significativo porque la SRE sí está considerando el robo y tráfico ilícito de bienes culturales como un asunto grave que requiere la colaboración de distintas instancias tanto nacionales como internacionales y que no puede resolver por sí sola; lo cual concuerda con la estrategia holística que se propone.

- Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural

De acuerdo con el artículo 37 del Reglamento Interior de la SRE, algunas atribuciones de esta Dirección son: elaborar los lineamientos generales de la política exterior de México en materia de promoción y cooperación cultural, en colaboración con otras entidades y dependencias competentes de la Administración Pública Federal; participar en la ejecución de la política de cooperación educativa internacional de acuerdo a las prioridades de desarrollo nacional y con base en los lineamientos de la política exterior y de la política educativa en México, en coordinación con la Secretaría de Educación

Pública; coordinar la negociación, suscripción y ejecución de los convenios y acuerdos complementarios para establecer programas bilaterales y multilaterales de carácter educativo y cultural; servir de enlace de las áreas centrales de la Secretaría y de la administración pública, en general, con las representaciones diplomáticas y consulares de México en el exterior en materia de cooperación educativa y cultural; promover la negociación de los instrumentos jurídicos necesarios para difundir e incrementar el patrimonio artístico y cultural de la Federación que se encuentra bajo el resguardo de la Secretaría, de conformidad con la normatividad aplicable; coordinar las relaciones interinstitucionales de la Secretaría coadyuvar a la difusión de información y documentación cultural entre las instituciones nacionales y extranjeras interesadas que cuenten con actividad internacional en la materia; gestionar ante las autoridades aduaneras competentes la internación o salida de las obras educativas, artísticas y culturales objeto de los acuerdos de cooperación y de las labores de difusión que son de su responsabilidad, de conformidad con la legislación vigente en la materia; emitir la opinión respecto de la exportación temporal de monumentos arqueológicos para su exhibición en el extranjero a que se refiere el artículo 37 Bis, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.

- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La AMEXCID trabaja en dos grandes frentes: por un lado en la coordinación y planificación de la cooperación internacional del Estado mexicano, impulsando las siguientes modalidades de cooperación: educativa, cultural, técnica y científica, financiera y económica; y por el otro, promover, en coordinación con otras entidades de la administración pública federal, a México en el Exterior a través de sus Representaciones.¹⁴⁷

- Procuraduría General de la República

Como primicia, es la autoridad encargada de perseguir los delitos relacionados con el robo y tráfico ilícito de bienes culturales a través de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales.

¹⁴⁷ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *¿Qué hacemos?*. Disponible en: <https://www.gob.mx/amexcid/que-hacemos>. Consultado el 8 de Octubre de 2016.

Además, del apoyo de diversas unidades administrativas de la propia procuraduría, el ministerio público actúa de manera coordinada con la INTERPOL, mediante la cual persiguen los delitos que en materia de arte se registran en el territorio nacional y en el ámbito internacional

Unidad Especializada en Prevención y Control de Delitos de Robo y Tráfico de Bienes Culturales

La Procuraduría General de la República es el órgano del poder Ejecutivo Federal, que se encarga principalmente de investigar y perseguir los delitos del orden federal. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. La Unidad Especializada en la Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, dentro de sus funciones se encarga de investigar los delitos previstos en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.¹⁴⁸ Sin embargo, no sólo atienden casos relacionados con la LFMZAAH sino más de cuarenta leyes que proveen delitos especiales.

Por tal motivo es necesario que se establezca una Unidad Especializada en Prevención y Control de Delitos de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales. El objetivo de esta unidad es articular diferentes sectores e instituciones para planificar, consolidar y desarrollar procesos que posibiliten las acciones tendientes a combatir los delitos que atenten contra los bienes culturales. Dicha unidad se deberá sustentar en las siguientes líneas de acción:

- Cooperación nacional, por medio de convenios que permitan la consolidación de acciones conjuntas intersectoriales e interinstitucionales. Esto significa contar con el apoyo del INAH, Aduanas, Asociaciones Religiosas, Secretarías de Estado (principalmente Gobernación y Relaciones Exteriores), casas de subastas, coleccionistas, medios de comunicación, entre otros
- La cooperación internacional es un componente vital para fortalecer los esfuerzos dentro del país y buscar el compromiso y solidaridad de los Estados

¹⁴⁸ Procuraduría General de la República. *Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales*. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Unidades-Especializadas/uedmatpa/Paginas/default.aspx>. Consultado el 3 de octubre de 2016.

afectados, las naciones importadoras y los países de tránsito. Algunos aspectos relevantes son:

- Reforzar relaciones con la INTERPOL, la UNESCO, la Organización Mundial de Aduana (WCO), y el Consejo Internacional de Museos (ICOM); así como Embajadas de México en el mundo y órganos administrativos.
- Firmar convenios de cooperación internacional con los gobiernos de Latinoamérica y Europa con el fin proteger el patrimonio cultural en casos de exportaciones e importaciones de bienes.
- Integrar un equipo interdisciplinario, mínimo de 32 agentes especiales ya que cada uno será responsable de atender los casos de delitos de arte y bienes culturales en una región geográfica asignada.
- El inventario y registro de los bienes culturales como mecanismo principal de conocimiento, protección y divulgación.
- La formación, sensibilización y divulgación son aspectos fundamentales para promover el conocimiento de los bienes culturales entre los diferentes grupos de la población.
- Promover reformas a la LFMZAAH
- Difusión de la información relacionada con la pérdida o robo de un bien cultural, con base en la ficha de reporte de robo llamada Object Id. Esta ficha es elaborada con parámetros internacionales y datos básicos que facilitan la difusión del hecho delictivo o pérdida, a nivel nacional e internacional.
- En colaboración con el INAH, capacitar funcionarios de la Administración Pública relacionados con el tema de Cultural.
- Incluir el robo y tráfico ilícito dentro del programa curricular para los agentes policiacos ante la necesidad de que ellos tengan los conocimientos básicos sobre el tema. Esta formación debe incluir temas como: la definición de cultura y patrimonio cultural, su clasificación, las normas jurídicas de protección, conservación y defensa.

Cooperación Internacional

México es uno de los países que se ha inscrito a convenios internacionales para proteger su patrimonio cultural, siendo los más destacados la Convención de 1970 de la UNESCO, la Convención de la UNIDROIT de 1995 y la Convención de Nairobi. Estos instrumentos pretenden coadyuvar a detener la problemática del comercio ilícito y sus implicaciones. Sin embargo, frente a un mundo globalizado, el problema se torna más complejo. Dentro del mercado negro el tráfico ilícito de bienes culturales significa una fuente importante de recursos económicos, lo cual fomenta la profanación de todos los santuarios y fosas arqueológicas.

El reportero Mark Tran, de *The Guardian*, detalla que el Estado Islámico obtuvo más de 36 millones de dólares sólo por la venta de antigüedades que datan de hace más de 8 mil años, provenientes de excavaciones ilícitas en el área de al-Nabuk. En cuanto al saqueador, este obtiene sólo de 1 a 2% por ciento del valor del bien robado.¹⁴⁹ El FBI a través de su unidad de crímenes de arte robado (FBI Art Crime Team) señala que el tráfico ilícito de bienes culturales se halla entre los negocios más rentables del crimen organizado a escala internacional.

Este panorama no es ajeno a la situación que se vive en México. Desafortunadamente, muchas regiones de la República Mexicana carecen de recursos para llevar a la práctica y hacer cumplir nuestras leyes cuando los objetos culturales son amenazados, cada vez más, por ladrones y por exportación ilegal, donde el huaquero (principalmente campesinos) recibe una mínima parte de lo que vale monetariamente (según estándares occidentales) un bien cultural que es llevado a las casas de subasta europeas. Por ello, es de vital importancia el apoyo bilateral, multilateral, acatamiento de acuerdos internacionales, cooperación regional; cooperación entre organismos gubernamentales y no gubernamentales pero ante todo y aunque parezca relativo es la toma de conciencia de todos y cada uno de nosotros para fomentar y respetar nuestros bienes culturales.

¹⁴⁹ Citado por Sánchez Cordero, Jorge. "La expurgación ideológica de la cultura" en *Proceso*, México, Marzo 2015.

Incremento de profesionales especializados y equipos interdisciplinarios

El INAH debe de aumentar gradualmente el número de profesionales especializados en el área de prevención de robo y tráfico ilícito de bienes culturales. México cuenta con una gran cantidad de patrimonio cultural, al menos con 37,266 sitios arqueológicos ubicados a lo largo de todo el país, de los cuales 174 de estos lugares se encuentran abiertos al público; y alrededor de 7000 iglesias construidas antes del siglo XX. Al incorporar un mayor número de profesionales, se abre la oportunidad de ampliar la capacidad de atención a comunidades, satisfaciendo la demanda presente.

La estrategia es pasar de un equipo multidisciplinario de 5 personas, a un número gradualmente mayor, en años futuros, lo cuál ayudará a potenciar una atención integral. Para ello es necesario empezar desde ahora la formación de esos recursos humanos especializados. Se requiere la formación de un grupo interdisciplinario y trasdisciplinario, el cual está compuesto por profesionales de varias disciplinas, que interactúan y comparten conocimientos y trabajan juntos, del intercambio de ideas y experiencias salen enriquecidos todos los integrantes del equipo ya que adquieren conocimiento de los demás.

La interdisciplinariedad permite abordar la realidad social como una búsqueda continua de diferentes campos de conocimiento y, como consecuencia, genera un ordenamiento de las actividades en comunidad de acuerdo con las necesidades específicas. De esta manera se supera la tradicional separación de disciplinas, misma que se refleja en la toma de decisiones unilaterales, en la duplicación de funciones y esfuerzos, en la asignación de trabajo en función de personas o especialistas. La práctica de la interdisciplinariedad implica mantener e incrementar el interés de los profesionales en su campo y refuerza la motivación y amplía la posibilidad de intercambios personales más enriquecedores, lo cual permite aprender a trabajar en la materialización de objetivos comunes.

Dicho equipo interdisciplinario y trasdisciplinario deberá contar con administradores públicos, restauradores, químicos, historiadores del arte, sociólogos, arqueólogos y abogados. La conservación preventiva de los bienes culturales inicia desde que se

plática en las comunidades y con los comunitarios sobre la importancia de su patrimonio; los sociólogos y psicólogos educativos son los encargados de educar a las comunidades entorno a su protección y las medidas preventivas. Los restauradores cumplen la labor como peritos especializados en identificar si los bienes culturales corresponden a una época con base en su técnica de manufactura y estado de conservación, asimismo se encargan de capacitar a corporaciones policiacas.

Una función similar a la de los restauradores es la de los arqueólogos pero enfocado a bienes arqueológicos y paleontológicos. Con base en las resoluciones de los restauradores y/o arqueólogos, los químicos considerarán que análisis físico-químicos son los pertinentes para corroborar la información. En muchas ocasiones, los falsificadores/ladrones de arte modifican los bienes culturales para que estos pasen desapercibidos por las autoridades, es por esto que los historiadores del arte con base en sus elementos iconográficos determinan las incongruencias pictóricas. Es importante la participación de los abogados, quienes se encargan de llevar las averiguaciones previas y educar a las comunidades sobre los procedimientos de una denuncia en caso de robo. Asimismo es de gran relevancia la intervención de los administradores públicos, ya que ellos se encargarán de coordinar los esfuerzos efectivos para implementar las políticas públicas relacionadas con la protección del patrimonio cultural.

Desde la perspectiva de la administración estratégica salta la incorporación de prestadores de servicio social, intercambios académicos con estudiantes de instituciones educativas extranjeras y prácticas profesionales en conservación del patrimonio cultural para las actividades de atención, capacitación y educación a comunidades con la finalidad de disminuir la distancia de conocimientos del profesional con la sociedad, es decir mantener un lenguaje de divulgación para lograr una comunicación efectiva. El objetivo es concientizar a la sociedad sobre la importancia de su patrimonio cultural. Asimismo, a estos profesionales se les puede ofrecer becas o estímulos económicos, así como el desarrollo de habilidades, conocimientos y la oportunidad de prepararse en un área que ha sido poco explorada con un gran presente y mejor futuro.

Capacitación de Cuerpos Policiales, Militares y Aduaneros

Con el fin de evitar el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales es inminente tener un mayor control sobre las exportaciones de las piezas, para ello es de suma importancia contar con una policía que esté lo suficientemente capacitada y que sepa como enfrentar estas situaciones. El trabajo a realizar por la PGR no puede ser efectivo si no hay la adecuada formación. Estos cuerpos policiales deben de ser preparados con temas relacionados a la identificación, manejo de colecciones y resguardo preventivo de objetos culturales en caso de decomiso. El Instituto Nacional de Antropología e Historia es el encargado de impartir estos cursos de capacitación a directivos y personal de la Procuraduría General de la República, como parte de las acciones encaminadas a la prevención del hurto y comercio ilegal de arte sacro y piezas arqueológicas.

Dichos cursos, han de ser periódicos; es decir, realizarse como mínimo cada seis meses. De acuerdo con las notas periodísticas el último se realizó en el 2011 y no se les ha dado continuidad por falta de presupuesto. Los grupos capacitados han de enfocar sus esfuerzos a la recuperación del patrimonio cultural robado en el país o que ha ingresado ilegalmente al territorio mexicano. Otra actividad que no se ha contemplado, es que los cuerpos policiales contribuyan a gestionar la inclusión del tema patrimonial en la formación que imparte la Escuela de la Policía.

Dentro de la UEIDAPLE de la PGR es fundamental contar con herramientas que permitan, de manera práctica y rápida, identificar si una obra es original o una falsificación. El acercamiento entre el INAH y la PGR facilita este trabajo, ya que por medio del apoyo de los peritos es posible determinar, establecer o incluso reintegrar las obras a su lugar de origen. Es necesaria la interacción entre instituciones, y cuando se trata de una averiguación, esto resulta indispensable.

Campañas publicitarias sobre la protección del patrimonio cultural

La publicidad lo que busca es transmitir información con la intención de que alguien actúe de determinada manera. Las publicaciones relacionadas con el robo y tráfico ilícito de bienes culturales se deben de hacer como medida preventiva, para denunciar un delito y notificar su recuperación. El objetivo de transmitir la información

masivamente es generar conciencia en la sociedad y a su vez que ésta contribuya en las investigaciones.

El hecho de que los museos y galerías publiquen el contenido de las colecciones y nuevas adquisiciones tiene un efecto preventivo porque vuelve más difícil para los ladrones comerciar los artículos robados, ya que la sociedad los identifica y existen registros públicos de que pertenecen a un recinto. Desafortunadamente, esto no sucede en las zonas arqueológicas, son pocos los casos de publicidad a un hallazgo, las consecuencias son graves ya que los saqueadores identifican los lugares donde excavan los arqueólogos. Al no existir protección en el lugar cavan para sustraer las piezas lo que conlleva a que mucha información no se registre provocando que las piezas arqueológicas se conviertan en un objetos sin antecedentes e incluso se dude de su autenticidad.

Una vez que la pieza es robada, lo ideal es hacer difusión en los medios masivos para que la sociedad la identifique. Muchas veces para el ladrón es difícil comercializar el bien cultural en el mercado negro cuando el robo ha tenido mucha publicidad, por lo tanto decide abandonar la pieza, lo que en muchas ocasiones conlleva a su destrucción y desaparición total. Algunos profesionales se oponen a que los medios de comunicación cubran el robo con el argumento de que esa publicidad podría inducir un aumento de saqueos en zonas arqueológicas o iglesias; sienten que la publicidad al respecto debería estar restringida a las bases de datos de la institución y de la policía. Este argumento es inválido, ya que se podría hacer la misma relación con la publicación de muchas otras clases de delitos, tales como la desaparición de personas o asaltos a inmuebles particulares. . Con los suficientes criterios de selección de la información, es fundamental la difusión en todos los medios de qué bienes están sujetos a búsqueda y cuáles podrían ser las consecuencias de colaborar en su continua transmisión y con la mira de colaborar activamente con el tráfico ilícito,

Si se trata de recobrar un bien cultural robado, y se tiene la sospecha que pertenecía a una iglesia o a una colección es imperativo publicar el robo. Es muy difícil para las autoridades culturales estar alertas sobre objetos que no sabían que estaban perdidos ya que no todos los bienes culturales están registrados y no siempre se levanta una

denuncia ante el INAH. Además, la publicación del robo podría tener importantes implicaciones en el éxito del juicio en una jurisdicción extranjera cuando el país del que es originario el objeto robado busca recobrarlo. Para muchas jurisdicciones podría ser protegida la buena fe del comprador por el valor.

El comprador antes de invertir cifras millonarias en una obra consulta sobre su legalidad, porque no le sirve adquirir algo que no tiene valor; de ahí la necesidad de “transparentar el mercado” por medio de las casas de subastas. En caso de que el propietario que haya adquirido el objeto de buena fe sin saber que el objeto fue robado, puede que no reciba una sentencia y el objeto es restituido a su lugar de origen. Si el robo ha sido ampliamente publicado será más fácil demostrar que la adquisición no se hizo de buena fe.

De hecho, algunos países de Latinoamérica, como Colombia y Argentina, han desarrollado una importante campaña publicitaria para la concientización en la población, autoridades y turistas, siendo el objetivo prevenir y evitar el tráfico ilícito de bienes culturales y naturales. Los spots y afiches han sido colocados principalmente en áreas de tránsito en aeropuertos, aduanas terrestres y marítimas y puestos fronterizos. En ellos se explica , la destrucción que causa la costumbre de “llevarse un recuerdito” y el hecho de coleccionar bienes ilegalmente exportados.



Ilustración 14. Carteles de prevención de robo y tráfico ilícito de bienes culturales por parte del gobierno de Colombia

En el caso de México urge implementar campañas similares a la de estos países, la publicidad de robos y tráfico ilícito de bienes culturales deberían publicarse internacionalmente a través de varios medios, como el boletín del ICOM, UNESCO e INTERPOL. A nivel nacional, la difusión no sólo debe de estar a cargo del INAH sino que se deben de hacer convenios de colaboración con todas aquellos actores involucrados en el tema, tales como la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Turismo y Asociaciones Religiosas. Las partes han de comprometerse en colocar afiches en zonas arqueológicas, iglesias, museos nacionales, aeropuertos y aduanas. Esta divulgación permitirá que México sea reconocido como uno de los países en donde la lucha contra el tráfico ilícito de su patrimonio cultural es una política de Estado.

Concientización de la población

El artículo 10 de la Convención de la UNESCO de 1970 obliga a los Estados:

- a) A restringir, por medio de la educación, de la información y de la vigilancia, la transferencia de bienes culturales ilegalmente sacados de cualquier Estado Parte de la presente Convención...
- b) A esforzarse, por medio de la educación, en crear y desarrollar en el público el sentimiento del valor de los bienes culturales y del peligro que el robo, las excavaciones clandestinas y las exportaciones ilícitas representan para el patrimonio cultural.

Las campañas educativas son actividades que buscan informar y sensibilizar a la población sobre la importancia de corregir o cambiar actitudes inadecuadas entorno a la apreciación del patrimonio cultural. Una campaña educativa es más que una simple actividad de divulgación, pues busca transformar actitudes para ampliar la protección de los bienes culturales. La labor debe ser sostenible y con un objetivo específico, donde se utilice cualquier medio posible (obras de teatro, mimos, parodias, poemas, lecturas, danzas, esculturas, escritos, entre otros) para que el mensaje quede en el receptor más como reflexión, que como información.

El saqueo de bienes culturales es un problema social, en el cual influyen factores de educación y socioeconómicos. México es un territorio con una gran riqueza de patrimonio cultural y prácticamente en todo el territorio se encuentran vestigios

arqueológicos o edificaciones coloniales que suelen hallarse en los lugares más recónditos y frecuentemente son descubiertos o custodiados por campesinos. Desafortunadamente, un campesino no cuenta con los suficientes recursos para vivir y requiere mantener a su familia por lo que está dispuesto a cualquier cosa con tal de sobrevivir. En la mayoría de los casos, una persona llega y le ofrece “un buen pago” a cambio de que le entregue objetos prehispánicos o novohispanos, tales como textiles, vasijas, etc. El campesino le informa de un lugar donde puede encontrar todo lo que busca. El huaquero cava clandestinamente en sitios arqueológicos con el propósito de extraer bienes culturales, esta actividad, altamente destructiva, priva a todos de conocer como vivieron nuestros antepasados.

Con base en el ejemplo anterior ¿qué pasaría si a este campesino desde temprana edad se le educa sobre la importancia de su patrimonio cultural? La realidad sería distinta. En lugar de tener una ganancia monetaria mínima, individual y efímera que genera una gran pérdida para toda la comunidad y los pueblos donde se encuentran estos bienes culturales, podría lograr que su patrimonio sea bien conservado y pueda convertirse en una fuente de ingresos futuros a través del desarrollo del turismo cultural responsable.

Si bien los niños realizan visitas escolares a los museos como parte de sus actividades educativas, todavía no se le da suficiente énfasis al problema del tráfico ilícito. Esto se debe a que ni siquiera sus profesores y/o guías del museo conocen lo grave del asunto. Como parte de una campaña educativa se propone que en las escuelas se incluyan talleres y cursos con temas referidos al estudio de los bienes que conforman nuestra cultura nacional otorgándole un mayor énfasis en las características patrimoniales a la región que pertenezca la escuela. De este modo los niños se sentirán identificados con su patrimonio y le dará ese sentido de pertenencia para protegerlos y cuidarlos. Esta labor supone la movilización de los maestros de escuela en colaboración con un equipo interdisciplinario del INAH.

En la población prevalece la idea que el arte es para los museos o para unas cuantas personas que cuentan con el poder adquisitivo. Por esta razón las campañas educativas y de información al público deben promover la apreciación de los bienes

culturales, y para esto se debe involucrar a la sociedad en su conjunto en la protección del patrimonio cultural. EL INAH por medio de la Dirección de Educación Social para las Comunidades de la CNCPC motiva, capacita y prepara a grupos coadyuvantes¹⁵⁰ para la conservación del patrimonio cultural, convirtiendo de esta manera al poblador de potencial huaquero a protector. Estos grupos han tenido un gran impacto positivo dentro de su comunidad, pero son pocos los que existe ya que el INAH no cuenta con la suficiente capacidad de atención frente al hecho que cuenta con un equipo de doce personas para toda la República Mexicana.

Es posible convencer a la gente del potencial de la cultura tanto para el desarrollo sostenible como para el turismo a largo plazo. Al tener una educación en protección al patrimonio, la comunidad en colaboración con los gobiernos municipales y estatales puede generar planes de trabajo que generen una remuneración económica a la población, tales como la creación de museos complementarios a los monumentos, la promoción de centros sociales y culturales en los inmuebles restaurados, la recuperación de entornos naturales y urbanos y la formación de restauradores técnicos que atienden las necesidades que, en cuanto a su conservación y restauración tiene el patrimonio cultural de México. Los beneficios serán potenciales y se tendrán ingresos derivados del turismo o de otras actividades económicas.

Otro medio de lucha consiste en contratar a los huaqueros para que trabajen en los sitios del patrimonio con la promesa de un salario y un empleo decente, a fin de apartarles de sus actividades ilegales. La ampliación de las investigaciones arqueológicas, la apertura al turismo y el desarrollo duradero de las comunidades aldeanas son medios eficaces de luchar de modo permanente contra el pillaje.

La creación de una mayor conciencia y el cambio de actitudes pueden ser vistos como procedimientos lentos, pero constituyen el medio más importante para proteger el patrimonio cultural de una nación contra el tráfico ilícito.¹⁵¹ Los progresos duraderos demandan la comprensión por parte de las poblaciones locales, los turistas y los

¹⁵⁰ A través del trámite INAH 00-013 se solicita el reconocimiento de asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos como órgano coadyuvante del INAH.

¹⁵¹ Askerud, P. *Op. cit.*, p. 42.

aficionados, de que el patrimonio es algo más valioso que las ganancias que pueden obtenerse en transacciones clandestinas.

La protección efectiva del patrimonio cultural no es una simple cuestión de fortalecer leyes. Se requiere de una colaboración entre instituciones, comunidades, casas de subasta y organismos internacionales, ya que de lo contrario los traficantes continuarán infiltrando objetos culturales en el mercado legítimo. Para lograr el cambio de actitudes es necesario que los museos y coleccionistas, especialmente de Europa y EEUU, redefinan sus objetivos y su papel ético en la sociedad, de tal manera que los bienes culturales no sean vistos sólo como objetos en los que invierten su dinero, a los que les atribuyen únicamente valores comerciales y ornamentales sin importarles la historia de los pueblos originarios.

Conclusiones

De acuerdo con los cuatro capítulos anteriores en que se ejecutó la presente investigación, a continuación se presentan una serie de reflexiones finales que dan cuenta del cumplimiento al objetivo inicialmente planteado, el cual consta de analizar la respuesta del gobierno federal para atender la problemática del saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales mediante la participación de la administración pública.

El Estado es la máxima expresión de la organización política de una sociedad, y busca el bien común de ésta mediante acciones de gobierno ejecutadas por su administración pública. El gobierno asume la dirección y organización del Estado realizando a través de sus órganos funciones de índole política y administrativa, las cuales pueden ser ejecutivas, legislativas o judiciales. Para que exista y permanezca la organización política suprema, el gobierno como parte organizada del Estado debe atender las demandas sociales y distribuir los recursos en la sociedad y proporcionen legitimidad.

La Administración Pública atiende a la ejecución de las acciones del gobierno, desarrolla la prestación de los bienes y servicios de los ciudadano; se constituye por servidores públicos cuyo objetivo es buscar el bienestar colectivo y el aprovechamiento adecuado de los recursos públicos; es también una ciencia social que estudia e investiga todo lo relacionado al conglomerado de órganos que el Estado posee para llevar a cabo sus funciones y lograr sus propósitos. El Estado, Gobierno y Administración Pública son entes en constante renovación y movimiento en los que la acción social por medio de los ciudadanos e individuos cada vez más participativos, juegan un papel preponderante para el desenvolvimiento de políticas y mecanismos novedosos de administración.

México posee una composición pluricultural; es decir, dentro del territorio mexicano conviven y coexisten distintas tradiciones culturales donde cada una posee rasgos distintivos que caracterizan a un grupo étnico de otro pero que en su conjunto nos distingue como nación. Ninguna cultura es superior a la otra, cada una cuenta con elementos y variables que la hacen necesariamente única. La función del Instituto

Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) es proteger la integridad del patrimonio cultural. El INAH a través de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural implementó el programa de Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito de bienes culturales.

A partir de las consideraciones teóricas y metodológicas anteriores, la presente investigación comprobó que a lo largo del periodo analizado (2008-2014) el Instituto Nacional de Antropología e Historia se ha encargado de proteger, catalogar, conservar e investigar el patrimonio cultural en zonas arqueológicas, museos y recintos religiosos. Sin embargo, las acciones implementadas han sido insuficientes para prevenir el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.

Con el desarrollo de la presente investigación se llegó a seis grandes conclusiones; los primeros cuatro enunciados corresponden al nivel macro, es decir, son el resultado de las políticas y estrategias tomadas por directivos en el gobierno federal (Secretaría de Cultura, Secretaría de Relaciones Exteriores, INAH PGR y Cámara de Diputados); el cuarto enunciado es a nivel medio o táctico (Asuntos Jurídicos y Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural del INAH) sobre el análisis de la coordinación de actividades; el quinto enunciado es a nivel micro u operativo sobre lo que requiere hacer el equipo (multidisciplinario) a cargo de la prevención del robo y tráfico ilícito de bienes culturales para que los directivos evalúen si se están cumpliendo los objetivos. Finalmente el sexto enunciado es el resultado de la retroalimentación entre los tres niveles, donde los directivos evalúan si se están cumpliendo a nivel operacional con los objetivos iniciales, así como los retos que enfrentaron en la realidad, por ende generaran nuevas propuestas y/o se replantearan los objetivos.

1. Las principales razones que obligan a proteger el patrimonio cultural corresponden a ordenes políticos sociales, científicos y artísticos. El deterioro, la destrucción, el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales constituyen un empobrecimiento del patrimonio mexicano, y ponen en riesgo la salvaguardia de la memoria colectiva, la consolidación de nuestra identidad nacional y el desarrollo humano sustentable.

2. Las relaciones de cooperación internacional incluyen intereses políticos, sociales y económicos. Éstas son de gran influencia para la recuperación de bienes culturales en el extranjero.
3. En México no se respeta la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos. no se le da la debida importancia en los estados y municipios a las acciones de protección, identificación, conservación, y difusión del patrimonio cultural.
4. La aplicación de la matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) permitió conocer el estado real que prevalece en el interior del INAH. De igual forma, se reconocieron las situaciones externas a la institución que propician el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.
5. La prospectiva es una herramienta metodológica útil para la administración pública que sirve para reflexionar y proponer medidas de acción en el futuro. Con base en el diagnóstico actual generé escenarios hipotéticos que demuestran lo que podría pasar si se actúa de inmediato para corregir las acciones del presente, se omiten acciones o si éstas son de muy baja intensidad. Cada uno demuestra las diversas consecuencias que pueden perjudicar o favorecer el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.
6. El Estado, gobierno y administración pública tienen grandes desafíos por enfrentar en materia de protección del patrimonio cultural. Desde mi perspectiva las cuatro estrategias principales a implementar son:

A continuación se desarrollan cada uno de los puntos señalados anteriormente.

1. Las principales razones que obligan a proteger el patrimonio cultural corresponden a ordenes sociales, científicos y artísticos. El deterioro, la destrucción, el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales constituyen un empobrecimiento del patrimonio mexicano, y ponen en riesgo la salvaguardia de la memoria colectiva, la consolidación de nuestra identidad nacional.

Los bienes culturales arqueológicos e históricos son el legado de la historia de nuestra civilización, más allá de verlos como objetos materiales éstos contienen valores inmateriales que le otorgan ese valor único e inigualable. En el aspecto social por el

valor que representa para la colectividad como símbolo de identidad; en el orden científico para el estudio del hombre a través de la cultura dentro de un largo proceso histórico; la instancia artística se relaciona con valor estético de pieza. El patrimonio cultural debe ser preservado para el conocimiento de futuras generaciones ya que esencialmente son la representación material del trabajo y esfuerzo de nuestros antepasados a lo largo de diferentes etapas históricas.

La Declaración de la UNESCO de octubre de 2003 sostiene que el legado cultural es un componente importante de la identidad cultural de las comunidades, grupos o individuos, así como de la cohesión social, y que su destrucción acarrea consecuencias adversas a la dignidad y a los derechos humanos. El acceso al legado cultural es un derecho humano básico.

2. Las relaciones de cooperación internacional responden a intereses políticos, sociales y económicos. Éstas son de gran influencia para la recuperación de bienes culturales en el extranjero.

En 1997 el mercado de arte dio un giro inesperado al convertir los bienes culturales en mercancías. Por lo anterior, las piezas se han convertido en activos financieros importantes y forman parte de fondos de inversión de grandes empresas.

La información publicada en los *Panama Papers* dio a conocer el trasfondo de la subasta de la colección de arte de Víctor y Rally Ganz, una de las más importantes del mundo y que fue organizada en el 2015 por la casa de subastas Christie's. En los *Panama Papers* se revela que el acervo de Víctor y Rally Ganz había sido previamente adquirido por el empresario Joe Lewis a través de una sociedad formada por el bufete Mossack Fonseca.¹⁵² Sin embargo, cuando se subastaron las piezas se manejó como "colección Ganz" sin hacer mención al propietario actual.

El rol de los puertos francos en el tráfico de bienes culturales es de gran relevancia, ya que son refugios de exenciones fiscales donde se puede manipular y administrar fácilmente las piezas. En ellos se han depositado más de un millón de bienes culturales de cualquier naturaleza. Se estima que solamente el puerto del cantón de Ginebra

¹⁵² Sánchez Cordero, Jorge. "El mercado internacional de arte, bajo investigación" en *Proceso*, México, 22 de Mayo de 2016.

alberga piezas que ascienden a más de 82 mil millones de euros. La identidad de los propietarios y el valor de los bienes culturales resguardados son de estricta confidencialidad.¹⁵³ Ni el vendedor ni el comprador están obligados a declarar su nombre ni su domicilio.

En el cantón de Ginebra no existe tampoco la obligación de presentar inventarios para efectos aduanales. Y no solamente ello: provee de servicios básicos de mantenimiento de bienes culturales, como restauración, autenticación, evaluación y transporte especializado.¹⁵⁴ Lo más grave es que se ha convertido en el refugio de acervos culturales controlados por grupos mafiosos (como fue el caso de la organización criminal Medici o el comerciante de arte precolombino Leonardo Patterson), lo cual facilita el tráfico ilícito de bienes culturales.

Los delitos de saqueo y tráfico ilícito de bienes arqueológicos e históricos afecta de manera global a todos los países, en especial a aquellos que no cuentan con los recursos económicos, ni elementos legales para afrontar la pérdida de su patrimonio.

El mercado de bienes arqueológicos se encuentra en aumento, cada día es más frecuente encontrar en subastas las llamadas “antigüedades de sangre” que provienen de Oriente Medio. En septiembre de 2015 el gobierno estadounidense en colaboración con la ONU, publicaron información alusiva al Estado Islámico (EI), en dichos documentos se señala el importante flujo financiero obtenido por esta organización terrorista proveniente del tráfico ilícito de bienes culturales.¹⁵⁵ Se estima que el Estado Islámico ha recibido alrededor de 360 millones de dólares anuales por facilitar el derecho de pillaje; lo cual deja a pensar cuánto dinero estarán recibiendo los traficantes de bienes culturales mexicanos, pues no existen registros de las posibles ganancias monetarias pero una pieza arqueológica subastada en Sothebys puede alcanzar el precio de 15 millones de euros.¹⁵⁶

El especialista Arthur Brand señala que los traficantes de arte desaparecen las piezas junto con su documentación, de tal manera que su origen se pierde. Las piezas pueden

¹⁵³ *Ibidem*

¹⁵⁴ *Ibidem*

¹⁵⁵ Sánchez Cordero, Jorge. “Los crímenes culturales de la guerra” en *Proceso*, México, Junio de 2016.

¹⁵⁶ “INAH demanda ante PGR a casa Sothebys” *El Universal*, México, 5 de marzo de 2013. Consultado el 4 de marzo de 2017.

venderse en el mercado negro o pueden tratar de “blanquearse” falsificando información,¹⁵⁷ incluso se puede decir que estaba en la colección de la familia desde hace 100 años pero que no había salido a la venta dentro del mercado de arte.

Ante el panorama actual, representa un gran reto obligar a los actores involucrados en el mercado de arte que establezcan mayor control para evitar la introducción de antigüedades procedentes de saqueos. Incluso pareciera imposible lograrlo, ya que sus intereses, principalmente monetarios, se verían afectados al existir una mayor protección en los bienes culturales. Cabe señalar que el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales es uno de los mercados más lucrativos y se encuentra en constante crecimiento, lo cual constituye una amenaza a la herencia cultural del mundo.

En el Capítulo 4 de la presente tesis se indica que es necesario un mayor sistema de control en las aduanas. En primera, se requiere una reclasificación del catálogo del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías de la Organización Mundial de Aduanas (WCO, por sus siglas en inglés), ya que únicamente registra dos categorías para bienes culturales: arqueológicos o piezas con más de 100 años de antigüedad. Al ser tan limitativo no reconoce la heterogeneidad de las culturas, una reclasificación permitiría a los sistemas aduanales identificar con mayor facilidad los bienes culturales. Con esta reclasificación las aduanas podrían retener los bienes culturales que se trataran de introducir bajo otra clasificación e incluso se exhibiría si la pieza ha sido saqueada de su lugar de origen al no contar con la documentación necesaria. Esto acrecentaría el riesgo administrativo al que se enfrentan los traficantes de antigüedades.¹⁵⁸ Además, se propone el rastreo de piezas con RFID y, que al ser detectado en las aduanas se detendría la exportación del lote.

En segunda, es importante integrar en las aduanas personal especializado y capacitado para detectar obras de arte y antigüedades robadas, así emprender las investigaciones necesarias. Otra de las medidas sugeridas es concentrar la importación en puertos

¹⁵⁷ Altares, Guillermo, “Las ‘antigüedades de sangre’ financian el yihadismo” en *El País*, España, 15 de Marzo de 2015. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/03/13/actualidad/1426268040_906566.html. Consultado el 3 de diciembre de 2016.

¹⁵⁸ Sánchez, J. *Op. Cit.*,

exclusivos para bienes culturales y facilitar así su decomiso. Esta medida aumentaría los riesgos para los traficantes de antigüedades ilícitas.

Asimismo, otra de las propuestas señaladas en el capítulo 4 es el manejo de las TIC. Generar dos sistemas de base de datos de bienes culturales, el primero para el registro de las piezas, el cual ya existe pero presenta una serie de desventajas señaladas en dicho capítulo; y el segundo, es crear un sistema de bienes culturales robados y recuperados, ambos son imprescindibles para prevenir el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, además facilitarían la labor de los agentes aduanales.

La base de datos no bastaría por sí sola, pues no incluiría los bienes culturales no registrados y recientes excavaciones (mucho menos si son clandestinas). Respecto de la identificación y la protección, de los 2,176,386 bienes que integran el patrimonio cultural material identificado por el Gobierno Federal a 2013, únicamente el 12.7% (276,264) estuvo inscrito en el registro público, por lo que se carece de certeza jurídica sobre el 87.3% (1,900,122) de los bienes, necesaria para prevenir los riesgos en su salvaguardia y evitar el tráfico ilícito.¹⁵⁹ Peor aún, los traficantes alegarían en su favor que la ausencia de ciertos bienes culturales en la lista resultaría razón suficiente para acreditar la legitimidad de los bienes culturales saqueados. Más adelante retomo la importancia del manejo de las TIC.

El monitoreo de las piezas es esencial para la captura de las organizaciones criminalísticas, ya que gracias al registro y distribución de la información a nivel internacional se pueden rastrear los bienes culturales. De ahí que resulte trascendental la confección de esa base de datos en colaboración con los actores involucrados en el mercado del arte y establecer reglas de cumplimiento. Al existir un consenso internacional sobre las normas mínimas para registrar bienes culturales habrá una mayor documentación de las piezas, incluso un historial de sus propietarios, y por ende será más difícil introducir al mercado bienes culturales de procedencia ilegal, lo cual constituirá un obstáculo para los traficantes.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Auditoría Superior de la Federación, *Óp. cit.*, p. 199.

¹⁶⁰ *Ibidem*

El saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales es un problema a nivel mundial. Museos, casas de subasta y coleccionistas requieren redefinir su papel ético en la sociedad, de tal manera que el valor de un bien cultural no se mida por su “rareza” o valor comercial sino por su valor histórico y lo que representa para una comunidad.

3. En México no se respeta la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, no se le da la debida importancia en los estados y municipios a las acciones de protección, conservación, restauración y difusión del patrimonio cultural.

Misma situación suceden en países subdesarrollados con una gran riqueza de patrimonio cultural (tales como Perú, Siria y Guatemala), lo cual propicia el tráfico ilícito de bienes culturales cuyo destino son países ricos (EEUU, Francia, Inglaterra, etc.) para que formen parte de colecciones privadas y museos.

En el país existe un total de 58 zonas de monumentos históricos y más de 200 zonas arqueológicas; dentro de ellas se agrupan alrededor de 20,000 bienes culturales, o al menos de los que se tiene registrado. La capacidad de atención que ofrece el INAH es insuficiente frente a la gran cantidad de patrimonio cultural con el que cuenta el país, existe una sobredemanda que rebasa la oferta hoy disponible. Por lo tanto el patrimonio se ve vulnerable al saqueo y tráfico ilícito, problema va en crecimiento y las medidas para contenerlo siguen sin desarrollarse.

La incipiente educación en las áreas de historia y arte, aunado a la escasa difusión de la importancia del patrimonio cultural desde la enseñanza preescolar, primaria y secundaria –donde se concentran alrededor de 25 millones de estudiantes- es causa de la deficiencia en la conservación de los bienes arqueológicos e históricos, esto afecta la prevención de robo y tráfico ilícito de bienes culturales, ya que existe un desconocimiento de lo que se posee.

La falta de planes y programas educativos encaminados a fortalecer las artes y, fundamentalmente la inexistencia de una política de Estado en el campo de protección y conservación del patrimonio cultural, han dado como resultado un raquítico presupuesto al Sector Cultural (no mayor al 1% del Presupuesto de Egresos 2015), lo cual lleva a una ausencia de desarrollo tecnológico para la seguridad de los bienes,

ausencia de capacitaciones a cuerpos policiacos y aduanales, así como pocos programas de educación en las comunidades por la desarticulación entre las distintas instancias de gobierno genera una falta de sistematización de la información y por ende la ausencia de un plan nacional de acción para la protección de los bienes culturales.

Desafortunadamente, los políticos que ocupan cargos dentro de la administración pública, al carecer de una formación de protección al patrimonio cultural, consideran las zonas arqueológicas como si fueran un “Disneyland”, tal es el caso Chichen Itzá, Tajín y Teotihuacan. En el caso particular del tercero, durante la gestión de Enrique Peña Nieto (en ese entonces gobernador del Estado de México) se propuso un espectáculo de luces y sonido, hubo una gran serie de protestas por parte de investigadores e incluso se paró el proyecto; sin embargo en el 2015 el presidente Peña Nieto aprobó el proyecto y se iniciaron los recorridos nocturnos. Es importante señalar que para colocar los focos se taladran las pirámides y el ruido afecta la estructura de las piezas arqueológicas. Como se puede observar, no existen planes de manejo adecuados, sustentables, que aseguren su conservación y reivindiquen su dimensión social y educativa. Hace falta dejar de ver el patrimonio arqueológico como una mercancía.

A esta situación se suma el alto índice de pobreza y faltas de oportunidades de trabajo en comunidades. Los locatarios al ver que aumenta el turismo, carecer de una fuente de ingresos y desconocer la importancia de su patrimonio, venden las piezas. Explotar de forma desmedida los bienes culturales significa poner en riesgo la existencia de la historia de la nación, por ello es inminente crear conciencia en la población y cambiar actitudes en pro de combatir el tráfico ilícito del patrimonio. La participación de la sociedad es una pieza clave para conseguir un cambio

El tráfico ilícito de se conforma de una extensa red de compradores y vendedores de arte que cuenta con una gran infraestructura que supera la seguridad en iglesias y zonas arqueológicas.

4. La aplicación de la matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) permitió conocer el estado real que prevalece en el interior del INAH. De igual forma, se reconocieron las situaciones externas a la institución que propician el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.

La matriz FODA es una técnica eficaz para analizar problemas en el contexto de planeación y el desarrollo organizacional, con el fin de encontrar soluciones y potencializar el manejo de recursos. Se orienta principalmente a la identificación de las Fortalezas y Debilidades de una institución, así como a las Oportunidades (aprovechadas y no aprovechadas) y las Amenazas que se refieren al impacto del contexto externo en la problemática. Por medio de este análisis se pudo conocer el estado real que prevalece en el interior de la institución, de igual forma, conocer las situaciones externas que propician el robo, saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales.

El programa “Prevención de Robo y Tráfico Ilícito” de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio estuvo vigente desde el 2005 hasta el 2008, posteriormente desapareció y la Dirección de Asuntos Jurídicos retomaría algunas de sus actividades. Tal y como lo dice el título del programa, su objetivo central era prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales, para lograrlo tenía como metas generar una mayor vinculación con las comunidades, capacitar cuerpos policiacos, cooperación con organismos internacionales, registro de bienes culturales (principalmente arte sacro), la creación de archivo de arte robado y seguimiento de averiguaciones previas de bienes culturales robados. Sin embargo, a nivel operativo no logró concretar resultados de alto impacto, gran parte las propuestas no se cumplieron o en su defecto se realizaron de pequeños y esporádicos cursos; aunado a la falta de interés de la población, así como la falta de colaboración del gobierno federal, estatal y municipal. Finalmente se tomó la decisión de desaparecer el programa y que sus funciones quedar a cargo el área de Asuntos Jurídicos y recurrir ocasionalmente a la CNCPC para peritajes o platicas con comunidades.

Desde mi perspectiva, y como lo señalo en el Capítulo dos, fue pertinente desaparecer el programa pero no lo idóneo porque en lugar de articular un proyecto interinstitucional e intersecretarial se desmembraron sus funciones y no se creó un Departamento Especializado en Asuntos de Prevención y Atención de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales como lo propongo en el Capítulo cuatro.

El INAH tiene un contexto de oportunidades consecuencia de la gran cantidad de patrimonio cultural que posee México pero, a su vez la demanda sobrepasa la

capacidad de la institución, lo cual pone al patrimonio cultural a subvención de mercenarios en que trafican con ellos en el mercado negro.

5. La prospectiva es una herramienta metodológica útil para la administración pública que sirve para reflexionar y proponer medidas de acción en el futuro. Con base en el diagnóstico actual generé escenarios hipotéticos que demuestran lo que podría pasar si se actúa de inmediato para corregir las acciones del presente, se omiten acciones o si éstas son de muy baja intensidad. Cada uno demuestra las diversas consecuencias que pueden perjudicar o favorecer el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

Por medio de la prospectiva fue posible construir escenarios, pensar en las posibles consecuencias de una acción o una inacción y cuál es el área más importante a atender para propiciar un mejor futuro. Un instrumento de la prospectiva para el análisis estructural es el software MICMAC que permite crear escenarios mediante la asignación de valores a las variables que lo integran. El análisis de escenarios permitió prever los cambios de las acciones del presente, creando multiplicidad de futuros posibles; en cada escenario (catastrófico, favorable y tendencial) se demostraron las diversas consecuencias que pueden perjudicar o favorecer el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

A grandes rasgos, para lograr un escenario favorable se requiere primordialmente una visión integral como recurso estratégico para potenciar la capacidad competitiva del instituto a nivel nacional e internacional, flexibilidad financiera y no un presupuesto raquítico, capacitación de cuerpos policíacos, difusión de la importancia del patrimonio cultural en distintos medios de comunicación para concientizar a la población, contar con un equipo multidisciplinario, y formación a diferentes grupos de la sociedad de tal modo que actúen como grupo coadyuvantes.

A diferencia del escenario ideal, en un escenario catastrófico predominaría el desinterés por parte del gobierno en prevenir el robo y tráfico ilícito; por ende, no habrá recursos financieros, las estrategias no serán los suficientemente eficaces y eficientes. Además las comunidades no tendrán conocimiento sobre la importancia de este conflicto lo que conlleva a la ignorancia e indiferencia en la protección del patrimonio. Asimismo, la

poca seguridad en iglesias y zonas arqueológicas, más la falta de ética de casas de subastas son variables que impulsan el saqueo y tráfico de bienes culturales.

En el escenario tendencia se demuestra lo que sucederá si las cosas siguen como van; se basa en el desempeño, contexto y experiencias pasadas. La protección del patrimonio cultural no es un tema prioritario dentro de la Agenda de Gobierno. El INAH ha implementado medidas de difusión, cooperación internacional e incluso cuenta con un equipo multidisciplinario, sin embargo, estas no han sido de gran impacto por la omisión de un modelo de administración estratégica que ayude a vislumbrar los retos y las acciones necesarias para abatir las debilidades y amenazas. De seguir así, las actividades de prevención de robo y tráfico ilícito de bienes culturales perderán fuerza y los índices de saqueo aumentarán.

6. El Estado, gobierno y administración pública tienen grandes desafíos por enfrentar en materia de protección del patrimonio cultural.

Los resultados que el INAH ofreció durante el periodo analizado, en términos de prevención de saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales, no fueron los más satisfactorios. El argumento de que la falta de recursos no permite el desarrollo de las propuestas planteadas en Capítulo Cuatro es una bola de humo. En la realidad, las decisiones se toma en función de un interés de proyección del titular del INAH y/o secretarías. Sin embargo, tampoco hay que desechar el planteamiento de la insuficiencia presupuestal, ni la falta de programas para prevenir el robo y tráfico ilícito de los bienes culturales por parte de organizaciones no gubernamentales.

A lo largo de la presente investigación se generó información valiosa que permitirá orientar y focalizar las estrategias a nivel directivo de la administración pública para realizar un consumo eficiente de recursos, mejores prácticas operativas de gestión y la posibilidad de redireccionar el curso del Instituto Nacional de Antropología e Historia y de la naciente Secretaria de Cultura. Esto con el fin de cumplir sus objetivos primarios, así como promover políticas culturales y acciones coherentes.

Es urgente implementar en la administración pública, y concretamente en la Secretaría de Cultura e Instituto Nacional de Antropología de Historia, un sistema nacional para la elaboración de planes, programas y definición de estrategias para prevenir el robo y

tráfico ilícito de bienes culturales. Son muchos los beneficios tanto para el turismo como para las comunidades.

Existen muchos retos para mejorar sustancialmente las tareas del INAH, como son el desarrollo de convenios interinstitucionales, cooperación internacional, capacitación de cuerpos policiacos y militares, pero sobretodo establecer una política de Estado para prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales. Es necesario ejecutar acciones y tomar decisiones de gobierno enfocadas a cumplir mejor sus funciones y sostener la conservación de nuestro patrimonio cultural como símbolo de nuestra identidad.

Ante un mundo globalizado, México no puede ni debe quedarse atrás; debe hacerse tecnología, fortalecer las capacitaciones desde cuerpos policiacos hasta comunidades, establecer políticas de Estado de largo plazo e incrementar la inversión en cultura, educación e investigación científica; formar cuadro enfocados en la protección del patrimonio cultural; contar con los planes y programas para incorporación sistemática de nuevas tecnologías en todos los ámbitos y niveles de gobierno, pero sobretodo preservar sus rasgos culturales y no perder su identidad.

La propuesta de crear una Comisión Intersecretarial e Interinstitucional es inminente para el desarrollo de acciones en materia de protección del patrimonio cultural. Por lo tanto, es necesario entablar una estrategia holística donde todas las instancias involucradas (INAH, PGR, aduanas, Secretarías de Estado, organismos internacionales, Asociaciones Religiosas, entre otros) actúen de manera conjunta con el objetivo de prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales. Asimismo se requiere incrementar profesionales especializados y contar con equipos multidisciplinarios.

Las TIC han generado una serie de nuevas posibilidades que permiten al gobierno y en consecuencia a la administración pública modificar formalmente la mecánica de interacción de sus relaciones con los ciudadanos, con sus proveedores, con otras administraciones y al interior de la administración. La falta de planes y programas para la incorporación de nuevas tecnologías propicia la ausencia de estrategias para el acercamiento, orientación y capacitación en el uso y aceptación de las TIC como herramientas de trabajo.

La creación de un Comisión Intersecretarial e Interinstitucional y sobretodo un Departamento de Prevención y Atención de Asuntos de Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales cuya dependencia sea la Secretaría de Cultura, el cual tenga a su cargo la base de datos del Sistema Único de Bienes Culturales Muebles Robados y Recuperados lo cual demostrará que las tecnologías de la información y comunicación están al servicio de la administración pública para atender de manera eficiente y eficaz la protección de bienes culturales. Por poner un ejemplo, un aduanero que tenga sospecha de un bien cultural robado sólo consultará la base de datos o usará el lector RFID para corroborar la información, de este modo se agilizan procesos y disminuirá el tráfico ilícito de bienes culturales, optimizando la disponibilidad y la calidad de los servicios.

El manejo de las TIC genera certidumbre y credibilidad; contribuye a la simplificación administrativa; y aumenta capacidades profesionales. La incorporación de nuevas tecnologías y programada ubicaría en un sitio primordial las acciones de la Comisión Intersecretarial y Interinstitucional Especializada en Asuntos de Prevención y Atención a Delitos de Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales; además, permitiría jerarquizar convenientemente las tareas correspondientes a cada dependencia, el impacto socio político podría verse incrementado favorablemente en beneficio de todas las secretarías e instituciones e incluso gobiernos locales.

Por medio de las TIC se brinda un alto nivel de servicio a las comunidades en el sentido que desde que hacen su demanda, el bien cultural se sube a la base de datos del INAH y en cualquier región geográfica ya cuentan con la información para su búsqueda. Es posible compartir de manera segura los datos entre organismos debidamente autorizados.

Asimismo es urgente agregar mayores instrumentos administrativos, en específico de planeación, control, programación y evaluación. La administración estratégica es un proceso de planeación en el que se desarrolla y mantiene una relación viable entre los objetivos y recursos de la organización y las cambiantes oportunidades del mercado, esto en función de la misión y visión de la organización. La administración estratégica

forma una parte activa en configuración del futuro, es decir, la organización puede emprender actividades e influir en ellas y, por consiguiente puede controlar su destino.

El enfoque de administración estratégica es de vital importancia, pues ampliará la capacidad de respuesta del INAH frente a la demanda de protección de patrimonio cultural arqueológico e histórico en todo el país; ayudará a canalizar de forma racional los recursos y establecer acciones novedosas; favorecerá a repensar su objetivo, líneas de acción y resultados, frente a un contexto complejo y dinámico, vislumbrando las acciones que debe sumar el instituto para alcanzar una eficacia y efectividad en prevenir el robo y tráfico ilícito de bienes culturales.

Erradicar el saqueo y tráfico ilícito de bienes culturales no es un sendero de planeación a corto plazo o realizada con miras y fines partidistas y de un sexenio, sino un proyecto a largo plazo, en el que colabore un equipo interdisciplinario, el INAH, la PGR y las comunidades. El gobierno no es el único que debe y puede resolver todo, debe ser capaz de estimular la cooperación de los diversos actores para que todos contribuyan en la protección de los bienes culturales. Indiscutiblemente hay que concientizar a la población para que en lugar de ser huaqueros se conviertan en agentes de protección de su patrimonio.

Las campañas de difusión de la protección del patrimonio cultural están dirigidas a la sociedad y su discurso está encaminado a modificar un comportamiento o una actitud; así, las dependencias públicas se vincularán con los individuos y con los medios de comunicación para compartir el interés por salvaguardar los bienes culturales. Dentro de estas campañas se debe incluir a aduanas y aeropuertos al ser puntos de entrada y salida de bienes culturales.

La protección del patrimonio cultural arqueológico e histórico puede convertirse en una fuente de ingresos futuros a través del desarrollo del turismo cultural responsable. Existe un largo camino por recorrer para concientizar a la población de la importancia de nuestros bienes culturales como testimonio de nuestra memoria colectiva.

Mayor vigilancia en los templos, iglesias y zonas arqueológicas, fomentar la cultura de denuncia en este tipo de robo y sobretodo que el gobierno efectúe operativos en locales comerciales, casas de subasta o bazares en los que se exhiben y venden bienes

arqueológicos e históricos, para atacar a las organizaciones delictivas e impedir la exportación de los bienes culturales a casas de subasta que realizan grandes negocios y obtienen millones de ganancias.

Es tiempo de reducir a 0% los índices de saqueo de iglesias, museos y zonas arqueológicas, frenar el tráfico ilícito de bienes culturales precolombinos, históricos y artísticos. Requerimos propiciar la preservación del patrimonio cultural para que lo puedan disfrutar futuras generaciones. Porque el arte sino se vive, se olvida y si se olvida desaparece.

Fuentes Consultadas

Bibliografía

- ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, 17^o edición. México, Editorial Porrúa, 2004.
- ALLIER CAMPUZANO, Jaime. *Derecho patrimonial cultural mexicano (Crítica a la normatividad vigente)*. México, Editorial Porrúa, 2006.
- ARISTÓTELES. *La Política*, México, Editorial Porrúa, 2010.
- ASKERUD, Pernille y CLÉMENT, Etienne. *La Prevención del Tráfico Ilícito de Bienes Culturales. Un manual de la UNESCO para la implementación de la Convención de 1970*. México, UNESCO, 1999.
- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. *Evaluación de la política pública de preservación del patrimonio cultural*. Evaluación no. 1204. México, Cámara de Diputados, 2013.
- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. *Teoría del Estado: Fundamentos de Filosofía Política*. México, Trillas, 2002.
- BECERRIL MIRÓ, José Ernesto. *El Derecho del Patrimonio Histórico-Artístico en México*, México, Editorial Porrúa, 2003.
- BAENA, Guillermina, *Prospectiva política. Guía para su comprensión y práctica*. México, UNAM-FCPyS, 2004.
- BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- BONFIL BATALLA, Guillermo. "Nuestro patrimonio cultural: un laberinto de significados" en Flores Cano, Enrique (coord.), *Patrimonio Cultural y Turismo. Cuadernos. 3: Pensamiento acerca del Patrimonio Cultural. Antología de Textos*, México, CONACULTA, 1997.

- _____. *México profundo. Una civilización negada*. México, CONACULTA-Grijalbo, 1990.
- CABEDO MANUEL, Salvador. *Filosofía y Cultura de la Tolerancia*, España, Castelló de la Plana, Universitat Jaume, 2006.
- CAMACHO, Miguel, *Teoría de la Administración Pública*, México, Editorial Porrúa, 2000.
- CASTELAZO, José R. *Administración Pública: Una visión de Estado*. México, Instituto Nacional de Administración Pública A. C., 2007.
- CICERÓN, Marco Tulio. *Disputaciones Tusculanas*. México, Editorial Gredos, 2005.
- COLOMER, Josep. *Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel, 2001.
- COTTOM, Boly. "Patrimonio Cultural Nacional. El marco jurídico y conceptual" en *Derecho y Cultura*, México, Editorial Otoño, 2001.
- DE LA CUEVA, Mario. *La idea del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- DE SANCTIS, Fausto Martin. *Money Laundering Through Art. A Criminal Justice Perspective*, EEUU, Springer International Publishing, 2013.
- DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. *Código Penal para el Distrito Federal. Comentado*. México, Editorial Porrúa, 2001.
- FELICIANO, Héctor. *El museo desaparecido: La conspiración nazi para robar obras maestras del arte europeo*. Barcelona. Editorial Destino, 2004.
- FERNÁNDEZ-CUESTA, Ana Ayerbe, et.al. *La RFID como tecnología habilitadora de la Internet de las cosas*. Actas de las 3^{as} Jornadas Científicas sobre RFID. Bilbao, Universidad de Deusto, Noviembre de 2009.
- FLORESCANO, Enrique (coord.). *El patrimonio nacional de México I*. Colección Biblioteca Mexicana. CONACULTA, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Culturas en Globalización*, Venezuela, CLACSO, Editorial Nueva Sociedad, 1996.
- GARCÍA, Fernando. *Delitos contra el Patrimonio Cultural en Chile*. Santiago de Chile, Universidad Andrés Bello. Serie Documentos, 1995.

- GERTZ MANERO, Alejandro. *La defensa jurídica y social del patrimonio cultural*. México, Fondo de Cultura Económica, 1976.
- GODET, Michel. *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos*. Cuadernos de LIPSOR, Paris, Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique, PROSPEKTIKER, 2007.
- _____. *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*, España, Marcombo Boixareu Editores, 1993.
- GUERRERO, Omar, *Principios de Administración Pública*, Colombia, Escuela Superior de Administración Pública, Redición 2007.
- HARO BÉLCHER, Guillermo (coord.). *Cómo servir mejor a los ciudadanos*. México, INAP, 1999.
- HITT, Michael A. y IRELAND, R. Duane. *Administración Estratégica. Competitividad y Globalización. Conceptos y Casos*. México, Cengage Learning, 2008
- HEGEL, George W. F. *Rasgos fundamentales de la Filosofía del Derecho. O compendio de derecho natural y ciencia del Estado*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2000.
- _____. *Propedéutica Filosófica: Teoría del Derecho, de la Moral y de la Religión*. Publicación original 1810. Mues, Laura (trad.), México, UNAM, 1984.
- HOFER, Charles W. y Schendel, Dan. *Planeación Estratégica: Conceptos Analíticos*, Colombia, Norma S. A., 1985.
- HOBBS, Thomas. *El Leviatán. O la material, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- ICOM. *Lista roja de bienes culturales en peligro de Centroamérica y México*. 2013.
- JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*, vol. II, México, Grandes Clásicos del Derecho, Oxford University Press, 1999.
- KOENES, Avelina. *El Diagnóstico de la empresa*, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, S.A., 1995

- LERNER, Ralph. *The nazi art theft problem and the role of the museum: A proposed solution to disputes over title*, EEUU, New York University Journal of International Law and Politics, 1998.
- LEWIN Fischer, Pedro. “La diversidad lingüística y cultural y el patrimonio”, artículo publicado en *Hacia el fortalecimiento de la legislación sobre el patrimonio cultural de la nación*, Diario de Campo, Boletín Interno de los Investigadores del Área Antropológica, suplemento especial no. 1, México, INAH, 1999.
- LÓPEZ TRUJILLO, Marcelo y CORREA OSPINA, Jorge Iván, *Planeación estratégica de tecnologías informáticas y sistemas de información*, Colombia, Universidad de Caldas, 2007.
- MANSO CORONADO, Francisco. *Diccionario enciclopédico de estrategia empresarial*, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 2003.
- MAQUIAVELO, Nicolás. *El Príncipe*, México, Editorial Porrúa, 1970.
- MARTÍNEZ PEDRÓS, Daniel y MILLA GUTIÉRREZ, Artemio, “Diagnóstico Estratégico” en *La elaboración del plan estratégico y su implementación a través del cuadro de mando integral*, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, 2012.
- MEYER, Karl E., *El saqueo del pasado. Historia del tráfico internacional ilegal de obras de arte*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- MIKLOS, Tomás y TELLO, María Elena. *Planeación prospectiva: Una estrategia para el diseño del futuro*. México, Limusa, Centro de Estudios Prospectivos Fundación Javier Barros Sierra, 2007.
- MINTZBERG, Henry, *El Proceso Estratégico*, México, Prentice Hall Hispanoamericana, S. A., 1997.
- MINTZBERG, Henry, AHLSTRAND, Bruce y LAMPEL, Joseph. *Safari a la estrategia. Una visita guiada por la jungla del management estratégico*. Buenos Aires, Ediciones Granica, 2010.

MOJICA, Francisco. *La construcción del futuro. Concepto y modelo de prospectiva estratégica, territorial y tecnológica*, volumen 1, Colombia, Universidad Externado de Colombia-Facultad de Administración de Empresas, 2005.

_____. *La prospectiva. Técnicas para visualizar el futuro*, Bogotá, Legis, 1991.

MORALES, Magdalena y RUIGÓMEZ, Ana José, *Informe sobre el Programa de Prevención de Robo, Saqueo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales 2005-2008*, México, Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural - INAH, Junio 2008

OLIVÉ NEGRETE, Julio César y Urteaga Castro-Pozo, Augusto (Coords.). *INAH, una historia*. México, INAH, 1988.

PERAZA, Miguel e ITURBE, José. *El arte del mercado en arte*. México, Universidad Iberoamericana, 1998.

PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, México, Editorial Porrúa, 32ed, 1999

ROUSSEAU, Jacob. *El contrato social*, México, Editorial Porrúa, 2004.

SERRA ROJAS, Andrés. *Ciencia Política. La proyección actual de la Teoría General del Estado*, México, Editorial Porrúa, 1985.

_____. *Teoría General del Estado*. México, Editorial Porrúa, 1984.

_____. *Derecho Administrativo*, tomo I, México, Editorial Porrúa, 1977.

SOZZO, Gonzalo (coord.). *La protección del Patrimonio Cultural. Estudios sociojurídicos para su construcción*. Argentina, Universidad Nacional del Litoral, 2010.

TAPIA, Martha. *Tesoro de objetos, elementos y conjuntos de bienes muebles e inmuebles por Destino de Recintos Religiosos*. México

TEIXEIRA COELHO, José. *Diccionario crítico de política cultural: Cultura e imaginario*. México, CONACULTA, ITESO, Secretaría de Cultura, Gobierno de Jalisco, 2000.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1987.

TOVAR Y TERESA, Rafael. “La ciudad en el Diálogo Cultural Nacional” en Jasso, Rosa (coord.) *Cultura y Desarrollo. Una visión Plural*. México, ICCM/GDF, 2000.

UNESCO. *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales*. México, 1982.

WAXMAN, Sharon. *Saqueo: El arte de robar arte*. Madrid, Turner Noema, 2011.

WEBER, Max, “La Política como vocación” en *El Político y el Científico*, México, Colofón, 2001.

Tesis

CARRILLO LANDEROS, Ramiro. *Fundamentos éticos y epistemológicos de la ciencia política y la administración pública*. Tesis para obtener el grado de Doctorado en Administración Pública, México, UNAM – FCPyS. 2005.

COULOMB HERRASTI, Daniel. *Aproximación a la política cultural del siglo XXI: Los casos argentino y mexicano*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Políticas Públicas Comparadas, FLACSO, México, 2006.

DE LA POZA PLAZA, Elena. *Los activos del mercado del arte como objeto de inversión financiera*. Tesis doctoral, España, Universidad Politécnica de Valencia, Departamento de Economía y Ciencias Sociales, 2008.

OJEDA MENDIOLA, Iván Josué. *Los sistemas de Información Geográfica como parte de un Sistema de Gestión en el Instituto Nacional de Antropología e Historia*. Tesis para optar el grado de Licenciado en Geografía, México, UNAM, 2012.

RIVERA DÍAZ, Johanna. *Robo y Tráfico Ilícito de Bienes Culturales*. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Historia del Arte, Chile, Universidad de Chile, 2004.

RUIZ REYES, Ayrton Daniel. *Un modelo de referencia para el diseño de soluciones basado en el paradigma de internet de las cosas*. Tesis para obtener el grado de Licenciado en Informática. México, UNAM - FCA, 2016.

Hemerografía

AFP, “Las diez obras de arte más caras de la historia vendidas en subastas” en *La Jornada*, México, CDMX, 12 de mayo de 2015.

AGUIRRE, Alejandra, “El imparable robo de arte sacro” en *Contenido*, México, Diciembre de 2014.

ALTARES, Guillermo, “Las ‘antigüedades de sangre’ financian el yihadismo” en *El País*, España, 15 de Marzo de 2015.

AMPUDIA, Mariana. “¿Qué hace único al mercado del arte?” en *El Economista*. México, 8 de Febrero de 2015.

BRYAN, Michael F. “Beauty and the bulls: the investment characteristics of paintings” en *Economic Review of the Federal Reserve Bank of Cleveland*, 1985.

EAKIN, Hugh. ‘Treasure hunt. The downfall of the Getty curator Marion True’ en *The New Yorker*, 17 de diciembre de 2007.

“Falsas, piezas arqueológicas subastadas por Bonhams en NY” en *La Jornada* publicado el 24 de diciembre de 2014.

GIL VILLEGAS, Francisco, “Los fundamentos políticos de la teoría de la administración pública” en *Foro Internacional*, Vol. 33, N°. 1, (Jan-Mar, 1993), México, Colegio de México, 1993.

GUTIÉRREZ, Noemí “Roban en la iglesia de Santa Isabel de Portugal” en *El Universal* , México, 26 de agosto de 2008.

GERTZ MANERO, Alejandro, “El saqueo Arqueológico. Lento Suicidio”, en revista *Arqueología Mexicana. Saqueo y Destrucción, un futuro sin pasado*, INAH, CONACULTA y Editorial Raíces, S.A. de C.V., México, Volumen IV, No. 21, Septiembre-Octubre, 1996.

HERNÁN MEJÍA, Mario. “El patrimonio cultural y la (re)construcción de la identidad” en *MAYA. Coleccionismo y Patrimonio*, México, Museo Nacional de Antropología, 2014.

HONAN, William H. "Art for Whose Sake?: Trading in Antiquities; Rare Pre-Columbian Relics, at Any Cost" en *The New York Times* publicado el 31 Julio de 1995.

JUÁREZ, Magdalena "Patrimonio Arqueológico de México en Museos Extranjeros" en revista *Arqueología Mexicana. Saqueo y Destrucción, un futuro sin pasado*. INAH, CONACULTA y Editorial Raíces, S.A. de C.V., México, Volumen IV, No. 21, Septiembre-Octubre, 1996.

LOMNITZ, Claudio. "¡Fuera Walt-Mart de Teotihuacan!" en *La Jornada*, México, CDMX, 9 de enero de 2015.

MENDOZA, Elva, "Destrucción y robo del patrimonio arqueológico nacional" en *Contralínea*, México, 6 de mayo 2012.

_____. "Puebla imparables saqueo de arte sacro" en *Contralínea*. 24 de Octubre de 2012.

_____. "Saqueo arqueológico en la impunidad" en *Contralínea*, México, 7 de agosto de 2012.

MOJICA, Francisco "Concepto y aplicación de la prospectiva estratégica" en *Revista Med*, volumen 14, número 1, Colombia, Julio de 2006.

MORALES, Francisco "Salvan solo el 10% de arte robado" en *Reforma*, México, 9 de mayo de 2016.

NOTIMEX, "Capacitan a PGR en objetos culturales" en *El Economista*, México, 22 de Diciembre de 2011.

NOTIMEX, "El Congreso aprueba la creación de la Secretaría de Cultura" en *CNN Expansión*. México, 16 Diciembre de 2015.

SÁNCHEZ CORDERO, Jorge. "Los crímenes culturales de la guerra" en *Proceso*, México, Junio de 2016.

_____. "El mercado internacional de arte, bajo investigación" en *Proceso*, México, Mayo de 2016.

_____. "Los estragos de internet en el patrimonio cultural precolombino" en *Proceso*, México, Julio de 2015.

_____. “El nuevo paradigma del mercado internacional del arte” en *Proceso*, México, Junio de 2015.

_____. “La salvaguardia internacional de los bienes culturales, bajo amenaza” en *Proceso*, México, Mayo de 2015.

_____. “Las ambigüedades en el rescate de bienes culturales” en *Proceso*, México, Abril de 2015.

_____. “La expurgación ideológica de la cultura” en *Proceso*, México, Marzo de 2015.

_____. “A quién pertenece el pasado” en *Proceso*, México, Marzo de 2013.

_____. “Wal-Mart: Agravio cultural” en *Proceso*, México, Diciembre de 2012.

SOTO ROLAND, Fernando J. “El negocio de la muerte. Los huaqueros y el saqueo del pasado” en *La Razón Histórica. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas*, no. 25. Instituto de Política Social, 2014.

UNESCO. *Cultura & Desarrollo. No al Tráfico Ilícito de Bienes Culturales*, no. 10. Cuba, UNESCO La Habana, 2013.

UNIDAD REGIONAL DE YUCATÁN DE CULTURAS POPULARES “Primer mesa de la Cultura Popular Yucateca” en *Revista de la Universidad Autónoma de Yucatán*. Vol. 9, de octubre-diciembre, número 191, 1994.

UVALLE BERRONES, Ricardo. “El control y la evaluación en la Administración Pública” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. XLVII, no. 192, septiembre-diciembre. México, UNAM, 2004.

VALDEZ, Olinka “Roban más de 6 mil 871 bienes culturales en 18 años” en *Milenio*, México, CDMX, 5 de julio de 2016.

Legislación y Documentos Oficiales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente. Última reforma DOF 10-02-2014.

Convenio de Colaboración y Coordinación para la persecución e investigación de los delitos contra el patrimonio cultural de la nación, así como para su protección, recuperación y conservación, que celebran la Procuraduría General de la República y el Instituto Nacional de Antropología e Historia. Diario Oficial, 30 de noviembre de 2006.

Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente. Roma, 24 de junio de 1995.

Declaración de México sobre las Políticas Culturales. Emitida en la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, 1982.

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. Texto vigente. Última reforma DOF 28-01-2015.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Texto vigente. Última reforma DOF 09-05-2016.

Ley General de Bienes Nacionales Texto vigente. Última reforma DOF 01-06-2016.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Texto vigente. Última reforma DOF 11-08-2014.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Texto vigente. Última reforma DOF 23-01-1998.

Normas Generales de Seguridad del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Expedido en mayo del 2000.

UNESCO. *Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América que dispone la recuperación y devolución de bienes Arqueológicos, Históricos y Culturales Robados,* 1970.

UNESCO. *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural,* España, UNESCO, 1990.

Páginas Web

AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO. *¿Qué hacemos?*. Disponible en: <https://www.gob.mx/amexcid/que-hacemos>. Consultado el 8 de Octubre de 2016.

ASPIROS VILLAGÓMEZ, José Antonio “Así fue el robo al Museo de Antropología hace 30 años”. Diciembre de 2015. Disponible en <http://yoinflujo.com/tu-voz/13999-asi-fue-el-robo-al-museo-de-antropologia-hace-30-anos-1-parte>. Consultado el 5 de julio de 2016.

ASTIGARRAGA, Eneko, *Gráficos del análisis estructural prospectivo y eje de la estrategia*. Disponible en <http://www.prospectiva.eu/blog/593>. Consultado el 21 de mayo de 2016.

FERES CASTILLO, Guillermo. “Las pinturas robas más buscadas del mundo” en *Infobae*. España, 8 de marzo de 2014. Disponible en: <http://www.infobae.com/2014/03/08/1548253-las-pinturas-robadas-mas-buscadas-del-mundo/>. Consultado el 26 de Febrero de 2015.

FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. *Art Theft*. Disponible en <https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime/art-theft>. Consultado el 19 de abril de 2015.

ECHAURI, Ileana y ZAMBUDIO, Javier. “El Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, una herramienta para la protección del patrimonio cultural tangible” en *INAH TV*, Museo Nacional de Antropología e Historia, 5 de diciembre de 2014. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=4NBnipjRvRw>. Consultado el 7 de marzo de 2017.

Grupo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, España, Universidad Politécnica de Madrid. Disponible en <http://www.grc.ssr.upm.es/>. Consultado el 24 de Mayo de 2016.

HIDALGO VEGA, David, et.al. “Las historias ocultas del saqueo cultural de América Latina”. Octubre de 2016. Disponible en <https://memoriarobada.ojo->

publico.com/investigaciones/memoria-robada-las-historias-ocultas-del-saqueo-cultural-de-america-latina/. Consultado el 12 de Enero de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA. *Genera el INAH información geoespacial en materia arqueológica*. Disponible en <http://www.geoportal.inah.gob.mx/?p=986>. Consultado el 22 de mayo de 2015.

_____. *Misión y Visión*. Disponible en <http://www.bellasartes.gob.mx/inba/MisionVision>. Consultado el 3 de junio de 2016.

_____. *Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas*. Disponible en <http://www.registropublico.inah.gob.mx>. Consultado el 8 de mayo de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES, *Misión y Visión*. Disponible en <http://www.bellasartes.gob.mx/inba/MisionVision>. Consultado el 3 de junio de 2016.

OVALLE HERNÁNDEZ, Víctor Manuel. “El INAH: entre la preservación y la mercantilización del patrimonio histórico-cultural de México”. *ArKeopatías*. Diciembre de 2015. Disponible en <https://arkeopatias.wordpress.com/2015/12/10/el-inah-entre-la-preservacion-y-la-mercantilizacion-del-patrimonio-historico-cultural-de-mexico/>. Consultado el 6 de septiembre de 2016.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales*. Disponible en <http://www.pgr.gob.mx/Unidades-Especializadas/uedmatpa/Paginas/default.aspx>. Consultado el 3 de octubre de 2016.

RONDA PUPO, Guillermo Armando. “Un concepto de estrategia”. *Gestiopolis*. Marzo de 2002. Disponible en <http://www.gestiopolis.com/un-concepto-de-estrategia/>. Consultado el 2 de octubre de 2016.

SECRETARÍA DE CULTURA. *¿Qué hacemos?*. Disponible en <http://www.gob.mx/cultura/que-hacemos>. Consultado el 6 de noviembre de 2016.

SIGFOX. Disponible en <https://www.sigfox.com/en>. Consultado el 18 de mayo de 2017.

UNESCO. *Líneas Generales*. Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>. Consultado el 3 de octubre de 2016.

YATES, Donna “Maya antiquities sold at Sotheby’s in 1995”. *Trafficking Culture. Researching the global traffic in looted cultural objects*. 28 de enero de 2016. Disponible en <http://traffickingculture.org/encyclopedia/case-studies/maya-antiquities-sold-at-sothebys-in-1995/>. Consultado el 6 de diciembre de 2016.

_____. “Placeres Stucco Temple Facade”. *Trafficking Culture. Researching the global traffic in looted cultural objects*. 13 de febrero de 2015. Disponible en <http://traffickingculture.org/encyclopedia/case-studies/placeres-stucco-temple-facade/>. Consultado el 6 de diciembre de 2016.

WORLD TOURISM ORGANIZATION. *World Tourism Barometer*. Vol. 16. Mayo 2016, Disponible en: http://www.siimt.com/work/models/siimt/Resource/1de0bb9d-8199-48fb-af9a-769464f99875/PDF_RankingOMT_2015_May16.pdf. Consultado el 1 de octubre de 2016.