

XVI Encuentro Internacional Gestión de Ciudades Patrimoniales

Panel: Patrimonio cultural como recurso turístico.

Políticas culturales y protección legal del patrimonio cultural en la Ciudad de México. Consideraciones para un turismo sostenible.

Lucio Lara Plata ¹

En las últimas cuatro décadas las políticas culturales y las turísticas han experimentado cambios tanto en su concepción como en sus orientaciones funcionales y, no siempre, esto se ha ocurrido de manera armónica o tratando de fomentar su complementariedad, aunque en algunos casos ha ocurrido.

Si analizamos brevemente la ruta particular que cada una de ellas ha tomado en el ámbito internacional, cómo se han expresado en México y, particularmente, en la capital del país, encontramos las concepciones modernas en las que se sustentan la conservación, los usos y la puesta en valor del patrimonio arquitectónico y la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial; así como los nuevos sentidos del turismo en el contexto del desarrollo sostenible.

El diseño e instrumentación de políticas públicas, entre ellas las culturales y turísticas, responde a tradiciones de pensamiento que poseen connotaciones culturales singulares en las que se sustenta tanto la administración, protección, manejo y aprovechamiento de los bienes culturales por las instituciones de gobierno, así como el marco legal vigente, hipótesis que puede demostrarse comparando las concepciones de la sociedad decimonónica y la contemporánea, contrastando sus apreciaciones valorativas acerca de lo que hoy es considerado patrimonio cultural, ejercicio mediante el que es posible identificar con claridad que lo que hace dos siglos no fue considerado digno de conservarse hoy constituye parte sustantiva de la identidad nacional, del sentido de lo mexicano y de la pertenencia y adscripción a la Ciudad de México, entidad en la que se concentra uno de los más vastos acervos patrimoniales en el país, tales como sitios urbanos emblemáticos, monumentos históricos y artísticos, esculturas monumentales en el espacio público, zonas arqueológicas, murales, los acervos de museo de muy variada tipología y muy diversas tradiciones en los pueblos y barrios originarios, como los carnavales y la gastronomía local.

Los casos a los que me referiré, en los que el patrimonio desempeña un papel sustantivo en proyectos turísticos sostenibles son: el Centro Histórico de la Ciudad de México y Xochimilco, ambos inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial de la

¹ Jefe de Unidad Departamental de Patrimonio Cultural en la Secretaría de Cultura del Gobierno de la Ciudad de México.

UNESCO en 1987, y el Cerro de la Estrella, que cuenta con declaratoria de Parque Nacional del Gobierno Federal.

El primero de ellos, el Centro Histórico de la Ciudad de México, está conformado principalmente por inmuebles que datan de los siglos XVI al XIX, y por la zona arqueológica del Templo Mayor. El segundo, la zona lacustre de Xochimilco, en la que se encuentran las chinampas que fueron parte sustantiva del sistema agro-productivo prehispánico en la Cuenca de México. El Cerro de la Estrella (Huizachtépetl), es lugar sagrado en el que las comunidades actuales dan continuidad a la ceremonia ancestral del Fuego Nuevo y en el que se lleva a cabo la Representación de la Semana Santa desde hace 175 años. Los tres sitios son distintos entre sí y están situados una tanto distantes entre sí.

La actual Ciudad de México cuenta con una experiencia legislativa propia que tiene su origen en la Reforma Política del Distrito Federal de 1993. Mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de ese año, se le asignaron a la Asamblea de Representantes facultades legislativas para el Distrito Federal, lo que implicó que la III Asamblea se constituyera como Primera Legislatura. Posteriormente, el 22 de agosto 1996, mediante el decreto que modificó el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se convirtió en Asamblea Legislativa del Distrito Federal.² Al respecto Cottom³ comenta que con ello:

... se le otorgó (...) la facultad para legislar en materia de fomento cultural, así como la entrada en vigor del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Sobre esta base se empezó a construir el andamiaje legal para atender diversos derechos culturales, específicamente de la ciudad ya con una identidad política propia. (2015: 50)

Como resultado del trabajo de las subsecuentes legislaturas se expidieron cuatro leyes, cuyo contenido, en su totalidad o en parte, se refiere a la protección y salvaguarda del patrimonio cultural y natural según el caso. La primera de ellas es la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal que, como su nombre lo indica, será el referente en materia de protección del patrimonio material mueble e inmueble para el Distrito Federal.⁴ En ella se mencionan 78 bienes susceptibles de ser legalmente protegidos, entre

² Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Séptima Legislatura, " Historia" (s.f.). Recuperado el 10 de marzo de 2016 de <http://www.aldf.gob.mx/historia-101-1.html>

³ Cottom, Bolfy, 2015, Legislación Cultural, temas y tendencias, Ed. Miguel Ángel Porrúa, Serie El Derecho, México, 1ra. ed., enero, 182 p.

⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13 de abril del 2000.

monumentos, calles, avenidas, canales, parques públicos, panteones, paseos, plazas, colonias, etcétera, bajo el concepto de bienes afectos al patrimonio urbanístico arquitectónico, en las categorías de zonas de patrimonio urbanístico y arquitectónico, espacios abiertos monumentales, monumentos urbanísticos y monumentos arquitectónicos.⁵

Posteriormente, el 14 de octubre de 2003 se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, que norma la actuación de la actual Secretaría de Cultura. En varios de sus artículos se hace referencia explícita a la preservación y difusión del patrimonio cultural (Artículo 2, fracción VI), a la vinculación de la cultura con la sustentabilidad para garantizar "el desarrollo económico, la inclusión social, el cuidado del medio ambiente, la protección del patrimonio tangible e intangible y toda aportación relativa al bienestar social de la población" (Artículo 2, fracción VII). Faculta a la Secretaría de Cultura para operar el Centro de Información de Patrimonio Cultural del Distrito Federal, que "es el órgano encargado de elaborar un registro del Patrimonio Cultural del Distrito Federal", que tiene como misión concentrar información sobre las declaratorias de patrimonio cultural (solicitudes, dictámenes, expedientes, etcétera); catálogos de patrimonio cultural; legislación y reglamentación en los ámbitos local, federal e internacional; padrones de asociaciones civiles, patronatos, fondos y fideicomisos cuyo objeto sea la salvaguarda del patrimonio cultural; y catálogos de acervos documentales de la Ciudad de México. (Artículo 17 Bis.)

Asimismo, el Sistema de Fomento y Desarrollo Cultural contempla el establecimiento de los "principios básicos para definir acciones que garanticen la preservación del patrimonio cultural tangible e intangible del Distrito Federal y vigilar su observancia en todas sus dependencias, órganos desconcentrados y entidades" (Artículo 12, Fracción VI).

Una de las particularidades de la Ley de Fomento Cultural radica en que reconoce la necesidad de preservar y proteger el patrimonio intangible, a diferencia de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas que, como su nombre lo indica, sólo contempla la protección del patrimonio material mueble e inmueble, por lo que hasta el momento no hay una ley federal que posea un enfoque integrador y de conjunto. No obstante, ante la ausencia de una Ley General de Cultura de carácter federal, la mayoría de las entidades federativas han incorporado a las leyes estatales de cultura el tema del patrimonio cultural y natural. En lo que se refiere a las constituciones políticas, las de los estados de Chiapas, Jalisco, Oaxaca, Zacatecas y Yucatán, entre otras, lo contemplan.

⁵ Uno de los pioneros en el desarrollo del concepto *patrimonio cultural urbano* fue el Dr. Salvador Díaz Berrio. Véase el libro *Protección del patrimonio cultural urbano*, 1986.

Un aspecto digno de destacar, es que en la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal se concibe a la cultura como "patrimonio de la sociedad y su preservación, promoción y difusión en el Distrito Federal, corresponde a las autoridades, a las instituciones públicas y privadas, a las organizaciones de la sociedad civil y, en general, a todos los habitantes de la entidad, conforme a lo previsto en esta Ley y en otros ordenamientos aplicables" (Artículo 3), lo que denota una postura de responsabilidad compartida.

La tercera Ley es la de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de julio de 2010.⁶ En ella se define a las "Áreas de Conservación Patrimonial: Las que por sus características forman parte del patrimonio cultural urbano, así como las que cuenten con declaratoria federal de zona de monumentos históricos, arqueológicos o artísticos, así como las que sin estar formalmente clasificadas como tales, presenten características de unidad formal, que requieren atención especial para mantener y potenciar sus valores patrimoniales y que serán definidas en los programas." (Artículo 3, Fracción II). Y el Capítulo Séptimo está dedicado específicamente al Patrimonio Cultural Urbano, que forma parte de él:

... los bienes inmuebles, elementos aislados tales como esculturas, monumentos, bienes muebles por destino, mobiliario urbano, obras de infraestructura, contenidos en los ordenamientos vigentes en materia de patrimonio por las instancias federales y locales; así como los paisajes culturales, espacios públicos tales como calles, parques urbanos, plazas y jardines, entre otros; la traza, lotificación, nomenclatura, imagen urbana; las áreas de conservación patrimonial y todos aquellos elementos y espacios que, sin estar formalmente catalogados, merezcan tutela en su conservación y consolidación y, en general, todo aquello que corresponda a su acervo histórico o que resulte propio de sus constantes culturales y de sus tradiciones.

Por último, la cuarta Ley es la Ambiental de Protección a la Tierra, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de enero del 2000, en la que se expresan las responsabilidades del Gobierno de la Ciudad de México en lo que se refiere a la protección de los recursos naturales de la Tierra y a la conservación ecológica. Para los fines de la presente exposición, es digno de tomar en consideración que el Artículo 92 Bis 2 reconoce una vinculación estrecha entre naturaleza y cultura:

Las zonas ecológicas y culturales son aquellas con importantes valores ambientales y ecológicos, donde también se presentan elementos

⁶ Que abroga la Ley del 29 de enero de 1996 del mismo nombre.

físicos, históricos y arqueológicos o se realizan usos y costumbres de importancia cultural.

O bien que en el Artículo 5º se entiende por interculturalidad

El ejercicio de respeto a los recursos naturales de la Tierra requiere del reconocimiento, protección, y diálogo de la diversidad de sentires, valores, saberes, conocimientos, prácticas, habilidades, trascendencias, transformaciones, ciencias, tecnologías y normas, de todas las culturas del mundo que buscan un convivir en armonía con la naturaleza.

Como se puede apreciar, desde el año 2000, el patrimonio cultural está presente en la legislación local, por lo que la experiencia legislativa, por un lado, y la instrumentación del marco legal, por el otro, son factores que sustentan la importancia de hacer referencia explícita de las obligaciones y responsabilidades del Gobierno de la Ciudad de México en la nueva Constitución. Por ello se propone la inclusión en el texto constitucional de un artículo especial sobre patrimonio cultural expresado en el siguiente enunciado:

El Gobierno de la Ciudad de México garantizará la preservación, protección y difusión del patrimonio cultural, en sus expresiones tangible e intangible, estimulando la participación de la sociedad en su conjunto dado su carácter pluricultural.

El Congreso de la Ciudad de México tendrá la facultad para legislar en materia cultural.

Para finalizar, como muestra patente de las acciones realizadas por el gobierno capitalino en lo referente a la protección jurídica del patrimonio cultural, existen las declaratorias de patrimonio cultural emitidas por el Jefe de Gobierno en turno, desde la administración de Marcelo Ebrard Casaubón hasta la Miguel Ángel Mancera Espinosa.

En la Ley de Fomento Cultural, el *Título Séptimo, De las Declaratorias de Patrimonio Cultural Tangible e Intangible. Capítulo Único. De las Declaratorias* (Artículos 55 al 61), concreta los propósitos de dicho instrumento legal sobre la protección y salvaguarda del patrimonio cultural tangible e intangible, respectivamente, a través de las declaratorias como instrumento.

Las Declaratorias comienzan el 27 de octubre de 2008 con la "Declaratoria de patrimonio cultural intangible de los juegos de pelota de origen prehispánico."⁷; seguida del "Decreto por el que se declara patrimonio cultural tangible de la

⁷ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Séptima Época, No. 450, pp. 11-14.

Ciudad de México al conjunto urbano-arquitectónico ubicado en el antiguo Pueblo de San Ángel, Delegación Álvaro Obregón, y patrimonio cultural intangible al conjunto de expresiones culturales que en él se manifiestan";⁸ del "Acuerdo por el que se declara a la Orquesta Típica de la Ciudad de México como patrimonio cultural intangible de la Ciudad de México, Distrito Federal";⁹ de la "Declaratoria de Patrimonio Cultural Intangible de la Ciudad de México a la Representación de la Semana Santa de Iztapalapa";¹⁰ del "Decreto por el que se declara Patrimonio Cultural Tangible de la Ciudad de México al conjunto urbano-arquitectónico ubicado en la Colonia Chimalistac, Delegación Álvaro Obregón, y patrimonio cultural intangible al conjunto de expresiones culturales que en ella se manifiestan";¹¹ y del "Decreto por el que se declara patrimonio cultural intangible de la Ciudad de México la festividad conocida como Feria de las Flores que se realiza en el mes de julio de cada año en la Colonia San Ángel de la delegación Álvaro Obregón".¹²

⁸ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Séptima Época, 5 de agosto de 2010, No. 898, pp. 4-7.

⁹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Séptima Época, 21 de enero de 2011, No. 1017, pp. 48-51.

¹⁰ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Séptima Época, 2 de abril de 2012, No. 1321, pp. 4-7.

¹¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Séptima Época, 28 de noviembre de 2012, No. 1491, pp. 306-309.

¹² Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Séptima Época, 20 de septiembre de 2013, No. 1695, pp. 3-4.

Bibliografía

Cottom, Bolfy, 2010, **Los derechos culturales en el marco de los derechos humanos en México**, Ed. Miguel Ángel Porrúa, Serie El Derecho, México, 1ra. ed., septiembre, 82 p.

_____, 2015, **Legislación Cultural, temas y tendencias**, Ed. Miguel Ángel Porrúa, Serie El Derecho, México, 1ra. ed., enero, 182 p.

Díaz Berrio Fernández, Salvador, 1986, **Protección del patrimonio cultural urbano**, México, INAH, 263 p.

Gobierno del Distrito Federal (2000 a) "Ley Ambiental del Distrito Federal" En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, 13 de enero.

_____, (2000 b) "Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico Arquitectónico del Distrito Federal" En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, 13 de abril.

_____, (2003) "Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Tercer Época, No. 81, 14 de octubre, pp. 2-16.

_____, (2008) "Declaratoria de patrimonio cultural intangible de los juegos de pelota de origen prehispánico". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 450, 27 de octubre, pp. 11-14.

_____, (2010 a) "Decreto por el que se expide la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 883, 15 de julio, pp. 3-31.

_____, (2010 b) "Decreto por el que se declara patrimonio cultural tangible de la Ciudad de México al conjunto urbano-arquitectónico ubicado en el antiguo Pueblo de San Ángel, Delegación Álvaro Obregón, y patrimonio cultural intangible al conjunto de expresiones culturales que en él se manifiestan". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 898, 5 de agosto, pp. 4-7.

_____, (2011 a) "Acuerdo por el que se declara a la Orquesta Típica de la Ciudad de México como patrimonio cultural intangible de la Ciudad de México, Distrito Federal". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 1017, 21 de enero, pp. 48-51.

_____, (2011 b) **Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la Ciudad de México (2011-2016)**. Gobierno del Distrito Federal, Autoridad del Centro Histórico, Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México, 16 de agosto de 2011, México, 124 p.

_____, (2012 a) "Declaratoria de Patrimonio Cultural Intangible de la Ciudad de México a la Representación de la Semana Santa de Iztapalapa" En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 1321, 2 de abril, pp. 4-7.

_____, (2012 b) "Decreto por el que se declara Patrimonio Cultural Tangible de la Ciudad de México al conjunto urbano-arquitectónico ubicado en la Colonia Chimalistac, Delegación Álvaro Obregón, y patrimonio cultural intangible al conjunto de expresiones culturales que en ella se manifiestan". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 1491, 28 de noviembre, pp. 306-309.

_____, (2013 a) "Decreto por el que se cambia el nombre de la Ley Ambiental del Distrito Federal por Ley de Protección a la Tierra en el Distrito Federal y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal; así como se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica

de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 1692, 17 de septiembre, pp. 3-11.

_____, (2013 b) "Decreto por el que se declara patrimonio cultural intangible de la Ciudad de México la festividad conocida como Feria de las Flores que se realiza en el mes de julio de cada año en la Colonia San Ángel de la delegación Álvaro Obregón". En **Gaceta Oficial del Distrito Federal**, Décima Séptima Época, No. 1695, 20 de septiembre, pp. 3-4.

Gobierno de la Ciudad de México (2016 a) "Decreto por el que se declara Patrimonio Cultural Intangible a las manifestaciones tradicionales que se reproducen en los Mercados Públicos ubicados en la Ciudad de México". En **Gaceta Oficial de la Ciudad de México**, Décima Novena Época, No. 138, 16 de agosto, pp. 3-6.

_____, (2016 b) "Decreto por el que se declara Patrimonio Cultural Intangible de la Ciudad de México a la 'Alegría' de Tulyehualco". En **Gaceta Oficial de la Ciudad de México**, Décima Novena Época, No. 151 Bis, 2 de septiembre, pp. 3-6.

Lara Plata, Lucio "Gestión y protección legal del patrimonio cultural inmaterial". En Lara Plata, Lucio (2017) **Comunidades en movimiento. Aproximaciones a la expresión inmaterial del patrimonio cultural**. Secretaría de Cultura, Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, Colección Intersecciones No. 38, 1ra. ed., México, pp. 35-82.