



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS

1. El 16 de agosto de 2012, a través de notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tuvo conocimiento del abandono y sustracción de piezas arqueológicas de la cultura tolteca, que por sus características constituyen monumentos arqueológicos en términos de lo que establecen los artículos 5 y 28 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en el municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México.
2. En el predio ubicado en el municipio citado, denominado El Terremote o El Terremoto, permanecen abandonados, “desde hace cuatro años”, vestigios arqueológicos, tanto al aire libre como en bodegas. Entre los bienes culturales antes referidos se encontraban adornos pectorales, brazaletes de concha, figurillas y vasijas. Además de que en el lugar había sido hallada una escalinata de un templo, así como un asentamiento militar pertenecientes a la cultura tolteca.
3. El 29 de agosto de 2012 se inició de oficio la queja radicada con el expediente CNDH/6/2012/7382/Q; en razón de lo anterior, este Organismo Nacional solicitó los informes correspondientes al Instituto Nacional de Antropología e Historia, a la Secretaría General de Gobierno del Estado de México y al Ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, en esa misma entidad, los días 31 de agosto y 20 de septiembre de 2012.

Observaciones

4. Del análisis lógicojurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja CNDH/6/2012/7382/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se contó con elementos que permitieron evidenciar transgresiones a los Derechos Humanos, en agravio de todas las personas a participar en la vida cultural, al acceso a los beneficios de la cultura y al patrimonio común, señalados en el artículo 4o., párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuibles a AR1 y AR2, en atención a lo siguiente:
5. El 16 de agosto de 2012, a través de notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, este Organismo Nacional tuvo conocimiento del abandono y sustracción de piezas arqueológicas de la

cultura tolteca, que por sus características constituyen monumentos arqueológicos en términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, como a continuación se menciona.

6. El artículo 5 de la Ley citada establece que son monumentos y zonas de monumentos arqueológicos los determinados expresamente en dicho ordenamiento, sin que sea necesario que medie una declaratoria. En este orden de ideas, el artículo 28 del citado ordenamiento jurídico señala que son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.
7. En este sentido, los bienes culturales que se encuentran en el predio conocido como El Terremoto son monumentos arqueológicos, ya que de las notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, así como de la información que envió el Instituto Nacional de Antropología e Historia a este Organismo Nacional, se advirtió que dichos vestigios son pertenecientes a la cultura tolteca, la cual logró su consolidación durante el periodo Posclásico, que comprende de los años 900 al 1200 d. C, es decir, cumple con los elementos señalados en el artículo 28 antes transcrito.
8. Asimismo, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el informe remitido a este Organismo Nacional en respuesta a la solicitud formulada, afirmó que el predio conocido como El Terremoto, si bien no ha sido declarado como zona arqueológica, para ese Instituto es un sitio arqueológico.
9. En este sentido, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a través de AR1, le corresponde la generación de un sistema preventivo de protección de dichos vestigios, en tanto que son bienes culturales con la finalidad de liminar los riesgos, así como garantizar la integridad y conservación de los mismos, toda vez que se encuentran bajo el resguardo de dicho Instituto, como lo señala el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
10. Aunado a lo anterior, el Instituto Nacional de Antropología e Historia tiene como objetivo proteger y conservar el patrimonio arqueológico, y de esta forma es responsabilidad de dicha entidad la preservación de los bienes culturales, como lo señala el artículo 2, párrafo primero, fracción IX, de su Ley Orgánica.

11. Además, el artículo 2, párrafo tercero, de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, establece que es obligación del Instituto Nacional de Antropología e Historia evitar el saqueo arqueológico y proteger el patrimonio cultural, ya que si bien es cierto que dicha disposición normativa señala la facultad para ese Instituto de organizar o autorizar a asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares, también lo es que éstas, como lo indica, auxiliarán al Instituto en sus funciones, es decir, en la de proteger los bienes culturales.
12. Sin embargo, en el informe rendido a este Organismo Nacional, el Instituto Nacional de Antropología e Historia omitió determinar de manera clara, fundada y motivada las razones por las cuales menciona que no es la institución encargada de proteger y vigilar los bienes materia del presente caso, por el contrario, se limitó a señalar que el predio en el que se ubican se encuentra bajo el resguardo del Ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio; sin embargo, de la documentación que anexó dicho Instituto se aprecia que servidores públicos adscritos al Instituto Nacional de Antropología e Historia son los encargados del resguardo de los vestigios arqueológicos, y que AR1 ha implementado, por lo menos en dos ocasiones, medidas de seguridad con la finalidad de brindar mayor protección a los bienes culturales, las cuales han resultado insuficientes.
13. Deber que no ha sido observado por ese Instituto Nacional, ya que se han presentado casos de saqueo y destrucción de los vestigios ubicados en el predio conocido como El Terremoto. Tan es así que SP5 presentó en el año 2010 una denuncia ante la Procuraduría General de la República, la cual dio inicio a la Averiguación Previa 1 por esos hechos.
14. Para esta Comisión Nacional las omisiones en las que incurrieron AR1 y AR2 contravienen el deber de cuidado y de protección de los derechos, y constituyen un agravio a las personas, ya que el patrimonio cultural no puede ni debe verse como propiedad individual, ni tampoco limitarse a la comunidad asentada en el lugar en el que los bienes se encuentren, sino que debido a la trascendencia de éstos, la titularidad de los derechos culturales es difusa, y debe reconocerse que pueden ser ejercidos de forma individual o colectiva, ya que los bienes producto de la historia de los grupos y los pueblos pertenece a todos.
15. Así lo ha establecido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), según la Resolución 1985/17, del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, con

fundamento en la parte IV del citado instrumento internacional, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, que en la Observación General Número 21, titulada “Derecho de toda persona a participar en la vida cultural”, aprobada en la 43o. Sesión, celebrada del 2 al 20 de noviembre de 2009, señaló que los derechos culturales son parte integrante de los Derechos Humanos y, por tanto, son universales, indivisibles e interdependientes.

16. En este sentido, y siguiendo lo establecido por el citado Comité, la protección de estos derechos garantiza la dignidad humana y la interacción social positiva de individuos y comunidades, situación que en este caso no se cumple, debido a la omisión de un deber de cuidado de AR1 y AR2.
17. Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dicha actitud resulta contraria a lo previsto por el artículo 4o., párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales; asimismo, que el Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa, así como a lo establecido en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, y 133, de la Ley Fundamental.
18. En ese orden de ideas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos advirtió que esa conducta contraviene lo señalado en el artículo 15, párrafo 1, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece el derecho a participar de la vida cultural, dimensión que implica la obligación de asegurar medios y mecanismos adecuados para garantizar que toda persona tenga derecho a conocer y comprender su propia cultura y la de los otros, ya que de esta manera se beneficia que existan medios reales para que cualquier persona pueda definir en plena libertad su identidad y ejercer sus propias prácticas culturales.
19. Así también, AR1 y AR2 omitieron brindar garantías y el máximo de sus esfuerzos para proteger el patrimonio cultural, ya que como se desprende de la información enviada a este Organismo Nacional por el

propio Instituto Nacional de Antropología e Historia, no existe un registro de los bienes que se encuentran en el predio denominado El Terremoto.

20. Dicha omisión constituye una violación a los derechos al acceso a los beneficios de la cultura, ya que como lo señala la Observación General 21 del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ésta es una obligación jurídica específica, la cual resulta de observancia ineludible, incluso en los tiempos de guerra y ante desastres naturales, así que por mayoría de razón en los tiempos de paz y ante un contexto de destrucción previsible.
21. De esta forma, las obligaciones de respetar y proteger el patrimonio son garantías para lograr la finalidad del reconocimiento del acceso al mismo, que es preservar y transmitir a las generaciones futuras los testimonios de la experiencia y las aspiraciones humanas, y alentar al dialogo intercultural y al desarrollo progresivo de la realización y dignidad humana.
22. Por su parte, el artículo 5, incisos b y d, de la Convención sobre Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, señala que es una obligación de los Estados parte para asegurar la protección de sus bienes culturales crear y mantener al día un inventario de protección bienes culturales, para evitar el empobrecimiento del patrimonio cultural nacional.
23. En ese sentido, constituye una contravención a lo establecido en las fracciones XII y XV, del artículo 2 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que establece el deber de llevar un catálogo de las zonas y monumentos arqueológicos.
24. En razón de los argumentos expresados, AR1 y AR2 han actuado en contravención a lo dispuesto por los artículos 27.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 5.1, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14.1, inciso a, y 14.2, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; 7 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, y punto 13 de su Anexo II, titulado “Orientaciones principales de un plan de acción para la aplicación de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural”, así como otros documentos, como la Declaración

de Friburgo de 2007, que en su artículo 5, inciso a), establece que toda persona tiene derecho a acceder libremente y participar sin restricciones en la vida cultural.

25. Por su parte, la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, de noviembre de 1972, establece que el deterioro o la desaparición de un bien del patrimonio cultural constituye un empobrecimiento de todos los pueblos del mundo, debido a la naturaleza irremplazable de los mismos, característica que exige que se conserven como elementos que son propiedad de la humanidad entera y, por lo tanto, se adopten disposiciones que finquen sistemas eficaces de protección para éste.

Recomendaciones

PRIMERA. Girar instrucciones para que se emitan los lineamientos y manuales necesarios a fin de garantizar el cuidado de los vestigios arqueológicos controlados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en los que se señalen las medidas mínimas de seguridad con las que deben contar los establecimientos en los que se encuentren dichos bienes culturales, con la finalidad de que hechos similares no vuelvan a repetirse.

SEGUNDA. Tomar las medidas para elaborar un registro de los vestigios arqueológicos ubicados en el predio conocido como El Terremoto, situado en el municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México, con la finalidad de crear una base de datos que contenga información veraz sobre los bienes culturales ubicados en dicho lugar, en el que se detallen las características específicas de cada vestigio arqueológico y determine el valor cultural, así como el estado físico que guardan los mismos.

TERCERA. Implementar los mecanismos necesarios a fin de que se trasladen los bienes culturales que se encuentren en el predio referido a la Dirección de Salvamento Arqueológico del Instituto Nacional de Antropología e Historia, con las medidas de seguridad necesarias para salvaguardar el estado físico de los mismos, y evitar su extravío o posible extracción.

CUARTA. Instruir a quien corresponda el diseño de un programa de educación, formación y capacitación en materia de Derechos Humanos, dirigido al personal del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de obtener técnicas y la sensibilización en materia del derecho a la preservación del patrimonio cultural y acceso a los beneficios de la cultura.

QUINTA. Adoptar las medidas necesarias para que se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de que se instruyan los procedimientos administrativos de investigación correspondientes, en contra de los servidores públicos relacionados con los hechos que se consignan en este caso, y se remitan las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. Girar instrucciones para que se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la denuncia que presente ante la Procuraduría General de la República, por los hechos que motivaron la presente Recomendación, a fin de que se inicie la averiguación previa correspondiente en contra de quien resulte responsable.

RECOMENDACIÓN No. 3/2013

SOBRE EL CASO DE DESTRUCCIÓN Y EXTRACCIÓN DE BIENES CULTURALES COMETIDOS EN EL MUNICIPIO DE CUAUTILÁN DE ROMERO RUBIO, ESTADO DE MÉXICO.

México D.F., a 22 de enero de 2013.

**ETNLGO. SERGIO RAÚL ARROYO GARCÍA,
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE
ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.**

Distinguido director general:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, primer párrafo, 6, fracciones II y III, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 89, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/6/2012/7382/Q, relacionado con la destrucción y extracción de bienes culturales, derivado de la omisión del deber de cuidado y de brindar medidas de seguridad efectivas para garantizar la protección y conservación de monumentos arqueológicos.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se

omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su reglamento interno. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes y visto los siguientes:

I. HECHOS.

3. El 16 de agosto de 2012, a través de notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, este organismo nacional tuvo conocimiento del abandono y posible sustracción de piezas arqueológicas que por sus características constituyen monumentos arqueológicos en términos de lo que establecen los artículos 5 y 28, de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en el municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México.

4. Las notas periodísticas refieren que en un predio ubicado en el municipio citado, denominado “El Terremote” o “El Terremoto”, permanecen abandonados, “desde hace cuatro años”, vestigios arqueológicos, tanto al aire libre como en bodegas. Entre los bienes culturales antes referidos, se encontraban adornos pectorales, brazaletes de concha, figurillas y vasijas. Además de que en el lugar había sido hallada una escalinata de un templo, así como un asentamiento militar pertenecientes a la cultura Tolteca.

5. El 29 de agosto de 2012, se inició de oficio la queja radicada bajo el número de expediente CNDH/6/2012/7382/Q; en razón de lo anterior, esta Comisión Nacional, solicitó los informes correspondientes al Instituto Nacional de Antropología e Historia, a la Secretaría General de Gobierno del estado de México y al ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, en esa misma entidad, los días 31 de agosto y 20 de septiembre del 2012.

II. EVIDENCIAS

6. Notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, el 16 de agosto de 2012.

7. Visita de campo de 21 de agosto de 2012, en la cual personal de este organismo nacional se constituyó en el predio denominado “El Terremote” o “El Terremoto”, en el municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, en el Estado de México, y que consta en el acta circunstanciada correspondiente, a la que se anexan 58 fotografías de la diligencia.

8. Acuerdo de 29 de agosto de 2012, por el que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó iniciar de oficio la queja radicada bajo el número de expediente CNDH/6/2012/7382/Q, para su debida integración y determinación.

9. Informe enviado a este organismo nacional a través del oficio SGG/SAJ/0752/2012, recibido el 20 de septiembre de 2012, suscrito por SP1, subsecretario de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del estado de México, en el que, por instrucciones de SP2, secretario general de Gobierno de la referida entidad federativa, da cumplimiento al requerimiento de información enviado por esta institución. De las documentales que adjunta, destacaron:

9.1. Oficio 401-725-2/0553A.J./2003, de 13 de mayo de 2003, firmado por SP3, en su carácter de directora del Centro INAH estado de México, en el que informó que no existía inconveniente por parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para que se llevara a cabo el desarrollo urbano solicitado por la empresa 1.

9.2. Oficio 401-725-2/878A.J./2003, de 8 de julio 2003, firmado por SP3, en la que se informó que de las 14 áreas en las que fue dividido el predio en el que se pretendía llevar a cabo el proyecto de la empresa 1, 13 áreas fueron liberadas; por lo que respecta al área de trabajo 14, ésta fue liberada parcialmente.

9.3. Acuerdo de autorización para la construcción del conjunto urbano de tipo interés social, denominado "Joyas de Cuautitlán", en favor de la empresa 1, publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del estado de México*, el 18 de julio de 2003.

10. Informe remitido a este organismo nacional por SP4, apoderado legal del Instituto Nacional de Antropología e Historia, mediante escrito de 27 de septiembre de 2012, a través del cual da respuesta a las solicitudes de información formuladas por esta Comisión Nacional, al que anexa las siguientes copias simples:

10.1. Acta de Cabildo del H. Ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, de 9 de enero de 2010, en la que ratificó el punto siete del similar de 16 de agosto de 2006, que en síntesis consiste en abrir un espacio que sirva como laboratorio de análisis de materiales arqueológicos, así como solicitar al Instituto Nacional de Antropología e Historia el resguardo del predio en el que se ubican.

10.2. Oficio 1193/2010, de 21 de mayo de 2010, suscrito por el agente del Ministerio Público de la Federación, por el que solicita a SP5, arqueólogo adscrito al Instituto Nacional de Antropología e Historia, encargado de la investigación del predio, comparezca a efecto de llevarse a cabo diligencia ministerial dentro de la averiguación previa 1.

10.3. Fe de hechos de 28 de febrero de 2011, en el que hace constar el estado que guardan los vestigios y las piezas que serían transportadas para su resguardo y estudio a la Dirección de Salvamento Arqueológico del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que obra en el instrumento notarial número

29527, volumen 595, expedido por el notario público número 89 del estado de México.

10.4. Informe de 19 de marzo de 2011, firmado por AR1, jefe de Protección y Resguardo de Bienes Culturales del Centro INAH estado de México, en el que hace del conocimiento de AR2, delegado del Centro INAH estado de México, las medidas de protección implementadas en el predio “El Terremoto”.

10.5. Oficio 401-725-2/JSM-099/2011, de 6 de septiembre de 2011, suscrito por AR1, en el que informa a AR2 que se han asumido nuevas medidas de seguridad en el predio de referencia, derivado de las acciones de vandalismo sucedidas.

11. Oficio 962/12, recibido en este organismo nacional el 12 de octubre de 2012, suscrito por el presidente municipal de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, por medio del cual rinde el informe que esta Comisión Nacional le solicitó, en el que agrega diversas documentales, de las que destacan:

11.1. Acta de Cabildo del H. Ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, de 16 de agosto de 2006, en la cual se aprobó abrir un espacio que sirva como laboratorio de análisis de materiales arqueológicos, así como solicitar al Instituto Nacional de Antropología e Historia, el resguardo del predio en el que se ubican.

11.2. Oficio COM.SEG.PUB.TTO.PC.YB/1501/2012, suscrito por el SP7, comandante de Seguridad Pública, Transito Municipal, Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, mediante el cual refiere que el predio ubicado en el interior de la “Unidad Habitacional Joyas de Cuautitlán” se encuentra bajo el resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

12. Oficio número 00009695 de 18 octubre de 2012, suscrito por el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República, del que se desprende que la averiguación previa 1, se encuentra en reserva.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

13. El 13 de mayo de 2003, el Instituto Nacional de Antropología e Historia comunicó a la empresa 1 que no existía inconveniente para continuar con las gestiones que requiriera para llevar a cabo la construcción del conjunto urbano “Joyas de Cuautitlán”; con la condición de que firmara una carta compromiso con esa institución para el rescate arqueológico de la etapa de trabajo número 14 de dicho proyecto.

14. El 18 de julio de 2003, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de México autorizó a la empresa 1, mediante acuerdo publicado en el

Periódico Oficial del Gobierno del estado de México, llevar a cabo el proyecto referido.

15. Del acuerdo mencionado, consta que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, dividió en 14 áreas de trabajo el predio destinado para el conjunto urbano, de las cuales 13 fueron liberadas de forma total en favor de la empresa 1, y la fracción número 14 de manera parcial, con la restricción de que servidores públicos adscritos al Centro INAH estado de México, finalicen el sondeo arqueológico en esa sección y supervisen el proceso de urbanización de la obra, con la finalidad de recuperar posibles evidencias arqueológicas que aun pudiesen aparecer.

16. En el lote 14 del conjunto urbano denominado “Unidad Habitacional Joyas Cuautitlán” fueron hallados vestigios que por sus características constituyen monumentos arqueológicos.

17. Por su parte, el ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, mediante acta de cabildo de 16 de agosto de 2006, aprobó la petición del Instituto Nacional de Antropología e Historia para destinar como área de estudio e investigación el lote 14 conocido como “El Terremoto”, identificado como fracción del Antiguo Casco de La Corregidora, del predio que interesa, el cual fue donado y entregado previamente por la empresa 1, al municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México; así como la construcción de un espacio que sirva como laboratorio de análisis de materiales arqueológicos; y solicitó a ese instituto, el resguardo de dicho predio.

18. En el año 2010, SP5, presentó una denuncia penal ante la Procuraduría General de la República, derivada de los hechos de saqueo y destrucción de vestigios, sucedidos en el predio mencionado, la cual dio inició a la averiguación previa 1, que se encuentra en estado de reserva desde el 15 de junio de 2011.

IV. OBSERVACIONES

19. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja CNDH/6/2012/7382/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se contó con elementos que permitieron evidenciar transgresiones a los derechos humanos, en agravio de todas las personas a participar en la vida cultural, al acceso a los beneficios de la cultura y al patrimonio común, señalados en los artículos 4, párrafo décimo primero, y 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuibles a AR1 y AR2, en atención a lo siguiente:

20. El artículo 5 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas establece que son monumentos y zonas de monumentos arqueológicos los determinados expresamente en dicho ordenamiento, sin que sea necesario que medie una declaratoria. En este orden de ideas, el artículo

28 del citado ordenamiento jurídico señala que son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.

21. En este sentido, los bienes culturales que se encuentran en el predio conocido como “El Terremoto”, son monumentos arqueológicos, ya que de las notas periodísticas publicadas en diversos medios de comunicación, así como de la información que envió el Instituto Nacional de Antropología e Historia a este organismo nacional, se advirtió que dichos vestigios son pertenecientes a la cultura Tolteca, la cual logró su consolidación durante el periodo Posclásico, que comprende del 900 al 1200 d.C, es decir, cumple con los elementos señalados en el artículo 28 antes transcrito.

22. A mayor abundamiento, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el informe remitido a este organismo nacional en respuesta a la solicitud formulada, afirmó que el predio conocido como “El Terremoto”, si bien no ha sido declarado como *zona arqueológica*, para ese Instituto es un *sitio arqueológico*.

23. El Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, señala que a AR1, le corresponde la generación de un sistema preventivo de protección de bienes culturales dirigido a la eliminación de riesgos, así como a la integridad y conservación del patrimonio cultural que se encuentra a resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

24. No obstante, en el informe rendido a este organismo nacional, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, omitió determinar de manera clara, fundada y motivada, las razones por las cuales menciona que no es la institución encargada de proteger y vigilar los bienes materia del presente caso, por el contrario, se limitó a señalar que el predio en el que se ubican se encuentra bajo el resguardo del ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio; sin embargo, de la documentación que anexó dicho instituto se aprecia que servidores públicos adscritos al Instituto Nacional de Antropología e Historia son los encargados del resguardo de los vestigios arqueológicos, y que AR1 ha implementado, por lo menos en dos ocasiones, medidas de seguridad con la finalidad de brindar mayor protección a los bienes culturales, las cuales han resultado insuficientes.

25. Adicionalmente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos advirtió que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el 28 de febrero de 2011, había realizado acciones para salvaguarda de los bienes, tales como el traslado de 38 cajas que contenían algunas de las piezas a la Dirección de Salvamento Arqueológico de ese instituto.

26. De igual forma, del acta de cabildo del ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio de 9 de enero de 2010, esta Comisión Nacional observó que dicho ayuntamiento aprobó por unanimidad, ratificar el punto siete del acta de

cabildo de 16 de agosto del 2006, consistente en la designación de un espacio para estudio e investigación, ubicado en el predio conocido como “El Terremoto”, que se encuentra bajo el resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

27. La información que se desprende de la visita que personal de este organismo nacional realizó al lugar de los hechos, en donde los funcionarios municipales que atendieron dicha diligencia comunicaron que el lugar se encuentra bajo resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como del oficio número COM.SEG.PUB.TTO.PC.YB/1501/2012, suscrito por SP7, mediante el cual refiere que el predio ubicado en el interior de la “Unidad Habitacional Joyas de Cuautitlán”, se encuentra bajo el resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

28. En ese sentido, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, tiene como objetivo proteger y conservar el patrimonio arqueológico, y de esta forma es responsabilidad de dicha entidad la preservación de los bienes culturales, como lo señala el artículo 2, párrafo primero y fracción IX, de su Ley Orgánica.

29. Aunado a lo anterior, y lo previsto por el artículo 2, párrafo tercero, de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, es obligación del Instituto Nacional de Antropología e Historia evitar el saqueo arqueológico y proteger el patrimonio cultural, ya que si bien es cierto que dicha disposición normativa señala la facultad para ese instituto de organizar o autorizar a asociaciones civiles, juntas vecinales, y uniones de campesinos como órganos auxiliares, también lo es que éstas, como lo indica, auxiliarán al instituto en sus funciones, es decir, en la de proteger los bienes culturales.

30. Deber que no ha sido observado por ese Instituto Nacional, ya que se han presentado casos de saqueo y destrucción de los vestigios ubicados en el predio conocido como “El Terremoto”. Tan es así, que SP5, presentó en el año 2010 una denuncia ante la Procuraduría General de la República, la cual dio inicio a la averiguación previa 1 por esos hechos.

31. Para esta Comisión Nacional, las omisiones en las que incurrieron AR1 y AR2, contravienen el deber de cuidado y de protección de los derechos, y constituyen un agravio a las personas, ya que el patrimonio cultural, no puede, ni debe, verse como propiedad individual, ni tampoco limitarse a la comunidad asentada en el lugar en el que los bienes se encuentren, sino que debido a la trascendencia de éstos, la titularidad de los derechos culturales es difusa, y debe reconocerse que pueden ser ejercidos de forma individual o colectiva, ya que los bienes producto de la historia de los grupos y los pueblos pertenece a todos.

32. Así lo ha establecido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), según la resolución 1985/17, del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, con fundamento en la parte IV del citado instrumento internacional, el cual fue publicado en el *Diario Oficial*

de la Federación el 12 de mayo de 1981; que en la observación general número 21, titulada *Derecho de toda persona a participar en la vida cultural*, aprobada en la 43ª sesión celebrada del 2 al 20 de noviembre de 2009, señaló que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos y, por tanto son universales, indivisibles e interdependientes.

33. En este sentido, y siguiendo lo establecido por el citado Comité, la protección de estos derechos garantiza la dignidad humana y la interacción social positiva de individuos y comunidades; situación que en este caso no se cumple, debido a la omisión de un deber de cuidado de AR1 y AR2.

34. Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dicha actitud resulta contraria a lo previsto por el artículo 4, décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales, asimismo que el Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa; así como a lo establecido en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, párrafo tercero, y 133 de la Ley Fundamental.

35. AR1, mediante escrito de 19 de marzo de 2011, le notificó a AR2 las medidas de seguridad implementadas en las bodegas que contienen los bienes culturales que se han visto afectados, sin que las mismas hayan sido adecuadas, ya que AR1, mediante escrito de 6 de septiembre de ese mismo año, nuevamente hizo del conocimiento de AR2 que había implementado medidas de seguridad en las bodegas, sin que estas fueran mejoradas, ni mucho menos se haya verificado que eran suficientes para proteger y garantizar la existencia de los vestigios arqueológicos.

36. Lo anterior es así, no obstante que el ayuntamiento de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, mediante acta de cabildo de 9 de enero de 2010, en el que ratifica el punto siete aprobado por unanimidad por ese cuerpo colegiado el 16 de agosto de 2006, determinó destinar el lote 14 del predio conocido como "Unidad Habitacional Joyas de Cuautitlán", a un área de estudio e investigación, así como la construcción de un laboratorio de análisis de materiales arqueológicos.

37. De ese mismo acto se observa que dicho ayuntamiento solicitó al Instituto Nacional de Antropología e Historia el resguardo de dicho predio. Aunado a lo anterior, en el acta que se menciona, se describe la situación en la que se hallan predios aledaños a "El Terremoto", que también contienen restos arqueológicos, y según el presidente municipal de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, "... se encuentran en malas condiciones, dan mala imagen urbana, y se vuelven focos de infección, debido a que hay roedores y algunos otros animales nocivos y alrededor hay viviendas".

38. Por otra parte de la fe de hechos de 28 de febrero de 2011, contenida en el instrumento notarial número 29527, volumen 595, expedido por el notario público número 89 del estado de México, se advierte que de forma injustificada fueron seleccionados algunos de los bienes culturales ubicados en las bodegas del predio “El Terremoto” para trasladarlos a la Dirección de Salvamento Arqueológico del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para salvaguarda de los mismos; evidenciándose que el resto de los vestigios, es decir, aquellos que no constan en el instrumento de referencia, quedaron en el mismo estado de desprotección que el que se encontraban desde un principio, sin que se precise el número de bienes que existían en el predio referido, ni tampoco la cantidad de los que fueron trasladados.

39. En ese orden de ideas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos advirtió que esa conducta contraviene lo señalado en el artículo 15, párrafo 1, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece el derecho a participar de la vida cultural, dimensión que implica la obligación de asegurar medios y mecanismos adecuados para garantizar que toda persona tenga derecho a conocer y comprender su propia cultura y la de los otros; ya que de esta manera se beneficia que existan medios reales para que cualquier persona pueda definir en plena libertad su identidad y ejercer sus propias prácticas culturales.

40. Además, el Estado debe asegurar que existan bienes y servicios suficientes para garantizar la interacción cultural. Asimismo, según lo señalado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, deben privilegiar aquellos que fortalezcan las relaciones interculturales.

41. En este caso lo anterior resultó relevante, ya que los bienes culturales que se encontraban abandonados, y que por una omisión del deber de cuidado por parte de AR1 y AR2 fueron destruidos y sustraídos, pertenecían a una cultura prehispánica, y de esta manera eran vestigios de sociedades originarias que refuerzan la identidad cultural y la pertenencia a una memoria colectiva.

42. Por lo mencionado, este organismo nacional observó que AR1 y AR2, contravinieron el deber de adoptar medidas destinadas a la plena realización del derecho a participar en la vida cultural, prevista en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, situación que, por ende, transgreden el principio de progresividad, ya que no se asumieron medidas efectivas destinadas a proteger la integridad de los bienes culturales y, por el contrario, los mismos se encontraban en tal estado de abandono, y es tan evidente que la misma autoridad no cuenta con un registro total ni la descripción de los vestigios arqueológicos que se encontraban bajo su resguardo.

43. Así también, AR1 y AR2 omitieron brindar garantías y el máximo de sus esfuerzos para proteger el patrimonio cultural, ya que como se desprende de la información enviada a este organismo nacional por el propio Instituto Nacional

de Antropología e Historia no existe un registro de los bienes que se encuentran en el predio denominado “El Terremoto”.

44. Dicha omisión constituye una violación a los derechos al acceso a los beneficios de la cultura, ya que como lo señala la observación general 21 del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esta es una obligación jurídica específica, la cual resulta de observancia ineludible, incluso en los tiempos de guerra y ante desastres naturales, así que por mayoría de razón, en los tiempos de paz y ante un contexto de destrucción previsible.

45. De esta forma, las obligaciones de respetar y proteger el patrimonio, son garantías para lograr la finalidad del reconocimiento del acceso al mismo, que es, preservar y transmitir a las generaciones futuras, testimonios de la experiencia y aspiraciones humanas, y alentar al dialogo intercultural y al desarrollo progresivo de la realización y dignidad humana.

46. Por su parte, el artículo 5, incisos b y d, de la Convención sobre Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, señala que es una obligación de los Estados parte para asegurar la protección de sus bienes culturales, crear y mantener al día un inventario de protección bienes culturales, para evitar el empobrecimiento del patrimonio cultural nacional.

47. En ese sentido, constituye una contravención a lo establecido en las fracciones XII y XV, del artículo 2 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que establece el deber de llevar un catálogo de las Zonas y Monumentos Arqueológicos.

48. Por lo anterior, AR1 y AR2 incumplieron lo establecido en la observación general número 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que señala que los Estados parte tienen la obligación de garantizar el derecho a participar en la vida cultural, el cual comporta distintos elementos: por una parte la *disponibilidad*, que consiste en que toda persona pueda disfrutar y aprovechar los bienes culturales, dándoles principal atención a la producción intercultural, y por otra, la *accesibilidad*, que consiste en establecer oportunidades efectivas y concretas para lograr que todos los individuos disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico. Además, la actitud de AR1 y AR2, ha contravenido la obligación que se establece en dicha observación general, en el párrafo 50, inciso a, de respetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus formas.

49. En razón de los argumentos expresados, AR1 y AR2, han actuado, en contravención a lo dispuesto por los artículos 27.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 5.1, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14.1, inciso a, y 14.2 del Protocolo Adicional a la

Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; 7 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, y punto 13 de su Anexo II, titulado “Orientaciones principales de un plan de acción para la aplicación de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural”; así como otros documentos como la Declaración de Friburgo de 2007, que en su artículo 5, inciso a), establece que toda persona tiene derecho a acceder libremente y participar sin restricciones en la vida cultural.

50. Por su parte, la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO), de noviembre de 1972, establece que el deterioro o la desaparición de un bien del patrimonio cultural constituye un empobrecimiento de todos los pueblos del mundo, debido a la naturaleza irremplazable de los mismos, característica que exige que se conserven como elementos que son propiedad de la humanidad entera y, por lo tanto, se adopten disposiciones que finquen sistemas eficaces de protección para este.

51. El artículo 1 de la citada convención refuerza la posición de esta Comisión Nacional, al establecer que el patrimonio cultural incluye los elementos de carácter arqueológico que tengan valor excepcional desde el punto de vista histórico.

52. Asimismo, el artículo 4 de la convención referida señala que la obligación de proteger, conservar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural situado en su territorio es un deber de primordial necesidad para el Estado.

53. En razón de lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III, 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional considera que en el presente asunto se cuenta con elementos de convicción suficientes para que, en el ejercicio de sus atribuciones, presente formal queja ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación correspondiente en contra de los servidores públicos adscritos a ese Instituto que intervinieron en los hechos que se consignan en este caso, para que en el ámbito de su competencia se determine la responsabilidad y se sancione a los funcionarios responsables.

54. Finalmente, debe precisarse que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, y 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 1, 2, y 9, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevé la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar la violaciones a derechos humanos en los términos que establezca la ley.

55. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente a usted, señor director general del Instituto Nacional de Antropología e Historia, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Girar instrucciones para que se emitan los lineamientos y manuales necesarios a fin de garantizar los vestigios arqueológicos controlados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en los que se señalen las medidas mínimas de seguridad con las que deben contar los establecimientos en los que se encuentren dichos bienes culturales, con la finalidad de que hechos similares no vuelvan a repetirse.

SEGUNDA. Tomar las medidas para elaborar un registro de los vestigios arqueológicos ubicados en el predio conocido como “El Terremoto”, situado en el municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, estado de México, con la finalidad de crear una base de datos que contenga información veraz sobre los bienes culturales ubicados en dicho lugar, en el que se detallen las características específicas de cada vestigio arqueológico y determine el valor cultural, así como el estado físico que guardan los mismos.

TERCERA. Se implementen los mecanismos necesarios a fin de que se trasladen los bienes culturales que se encuentren en el predio referido a la Dirección de Salvamento Arqueológico del Instituto Nacional de Antropología e Historia, con las medidas de seguridad necesarias para salvaguardar el estado físico de los mismos, y evitar su extravío o posible extracción.

CUARTA. Se sirva instruir a quien corresponda el diseño de un programa de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, dirigido al personal del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de obtener técnicas y la sensibilización en materia del derecho a la preservación del patrimonio cultural y acceso a los beneficios de la cultura.

QUINTA. Se adopten las medidas para que se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de que se instruyan los procedimientos

administrativos de investigación correspondientes, en contra de los servidores públicos relacionados con los hechos que se consignan en este caso y se remitan las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. Se giren instrucciones para que se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la denuncia que presente ante la Procuraduría General de la República, por los hechos que motivaron la presente recomendación, a fin de que se inicie la averiguación previa correspondiente en contra de quien resulte responsable.

56. La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

57. De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

58. Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

59. La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 46, inciso a, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos a la Comisión Permanente, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA