RECOMENDACIÓN NO. 81 /2024

SOBRE EL CASO DE LA VULNERACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS AL ACCESO A LA CULTURA, A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL Y AL ACCESO A LA JUSTICIA EN SEDE ADMINISTRATIVA, POR LA OMISIÓN DEL INAH PARA ATENDER E INVESTIGAR UNA DENUNCIA POR ACTOS QUE AFECTAN EL SITIO ARQUEOLÓGICO SAN FRANCISCO TOTIMEHUACÁN EN PUEBLA.

Ciudad de México, a 30 de abril 2024

ANTROP. DIEGO PRIETO HERNÁNDEZ
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.

Apreciable Director General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafos primero y segundo, 6°, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los hechos y las evidencias del expediente **CNDH/6/2023/14476/Q**, relacionado con el escrito que QV presentó por la omisión del Instituto Nacional de Antropología e Historia para atender la denuncia interpuesta por diversas organizaciones desde diciembre de 2022, por afectaciones a la zona arqueológica Tepalcayotl.

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 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1°, 3° 9°, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1°, 6°, 7°, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto, en que se describe el significado de las claves utilizadas, con lo cual adquieren el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para este último efecto, se precisa que las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son las siguientes:

Nombre	Acrónimo o abreviatura
Persona Quejosa	Q

4. En la presente Recomendación la referencia a diversas instituciones, dependencias, normatividad y conceptos se hace mediante el uso de acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales pueden ser identificadas como sigue:

Nombre	Acrónimo o abreviatura
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla	CDH Puebla
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Diario Oficial de la Federación	DOF
Instituto Nacional de Antropología e Historia	INAH
Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos	LFMAAH
Ley General de Bienes Nacionales	LGBN
Ley General de Víctimas	LGV
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	LOAPF
Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia	LOINAH
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	UNESCO
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	PIDESC
Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos	Reglamento de la LFMAAH

I. HECHOS

5. El 4 de septiembre de 2023, se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de Q, mediante el cual señaló al Director del Centro INAH Puebla por no ejercer las acciones

correspondientes para proteger el “Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán”, comúnmente llamado “Zona Arqueológica Tepalcayotl” ubicado en el municipio de Puebla, Puebla.

6. Señaló que dicho sitio se encuentra abandonado, saqueado, invadido y es utilizado como tiradero de basura, por lo que advirtió la urgente necesidad de que se realicen las acciones pertinentes para su rescate y preservación; asimismo, agregó que, a pesar de haber solicitado por escrito y en diversas ocasiones a diversas autoridades el rescate y preservación del sitio arqueológico referido, no se han obtenido respuestas ni se han realizado las acciones ni los estudios correspondientes para tal fin.

7. En atención a los hechos, se inició la integración del expediente **CNDH/6/2023/14476/Q,** por lo que, con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos, se solicitó información a diversas autoridades, cuya valoración lógica jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones y análisis de pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Escrito de queja suscrito por Q, recibido el 4 de septiembre de 2023, en este Organismo Nacional.

9. Oficio FGR/FEMDH/USQCR/0418/2024 del 29 de enero de 2024, suscrito por el Titular de la Unidad de Seguimiento a Quejas, Conciliaciones y Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la República, mediante el cual informó que dicho Organismo no cuenta con información que permita

advertir la existencia de una investigación iniciada por los hechos referidos en el escrito de Q.

10. Oficio CIUA: 04CMX00 de fecha 26 de febrero de 2024, suscrito por el Apoderado Legal del INAH, mediante el cual dio respuesta a la solicitud de información formulada por este Organismo Nacional, adjuntando los documentos siguientes:

10.1 Oficio 401.2C.5 – 2023/3770 de fecha 22 de diciembre de 2023, suscrito por el Director del Centro INAH Puebla, mediante el cual informó que el lugar referido se encuentra debidamente inscrito en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicos e Históricos como sitio arqueológico, identificado como "Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán"; que se pretende que dicho lugar cuente con declaratoria oficial y sea reconocido como Zona Arqueológica, pero existen diversos obstáculos que lo han impedido, como lo es contar son su exacta delimitación geográfica y resolver lo concerniente a los regímenes de propiedad que lo componen, y que se han realizado diversas reuniones con los interesados a efecto de informarles las acciones realizadas y las facultades con que cuenta el INAH para remediar la problemática planteada.

10.2 Oficio 4013S.17-2021/400 de fecha 1° de marzo de 2021, por el que una persona servidora pública adscrita al Centro INAH Puebla, informó al Director de dicho centro los resultados de su inspección practicada al sitio arqueológico referido el 26 de febrero de 2021, concluyendo lo siguiente "*Por todo lo anterior, es urgente proceder a suspender de inmediato las obras en los predios recién despalmados, pero sobre todo, informar a la población y posibles compradores, que estos predios se encuentran dentro de la poligonal del Sitio y por lo mismo no se puede construir en ellos. Se recomienda colocar láminas con la poligonal del Sitio en los principales*

accesos a la zona y en las instalaciones de las autoridades auxiliares. De otra manera los propietarios pronto venderán los lotes y será imposible detener la construcción dentro del polígono de la zona arqueológica [sic].”

10.3 Oficio 401.2C.5-2021/459 de fecha 25 de marzo de 2021, suscrito por el Director del Centro INAH Puebla, por el que solicitó a la Titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, su intervención a efecto de que realice, dentro del ámbito de sus atribuciones, las acciones necesarias para la protección, conservación y vigilancia del sitio arqueológico de referencia.

11. Acta circunstanciada de fecha 8 de marzo de 2024, en la que se hace constar que personal de la Comisión Nacional visitó la página oficial de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y observó que se encuentra publicado en formato digital el libro *“Tepalcayotl-Totimehuacán. Derecho Humano a la memoria histórica e identidad cultural.”*

12. Oficio número VI/004078 de fecha 5 de abril de 2024, suscrito por el Primer Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, por cual rindió su informe en colaboración.

13. Acta circunstanciada de fecha 11 de abril de 2024, en la que se hace constar que personal de la Comisión Nacional visitó la página oficial de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y apreció que en su apartado de Recomendaciones y Conciliaciones se encuentra publicada la Recomendación número 8/2024 sobre “LA VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA CULTURA Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE LAS PERSONAS QUE HABITAN Y/O TRANSITAN EN EL ESTADO DE PUEBLA.”

III. SITUACIÓN JURÍDICA

14. El artículo 2°, fracción XII del Reglamento de la LOINAH, publicado en el DOF el 24 de mayo de 2021 define al sitio arqueológico como el *"lugar con concentración de restos de la cultura material de sociedades pasadas, que van desde las evidencias de actividad de grupos cazadores-recolectores, hasta los centros urbanos prehispánicos, que no cuenta con declaratoria de zonas de monumentos arqueológicos"*.

15. El Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán, se ubica sobre predios de diferente régimen de propiedad, cuya inscripción consta en el folio real 2ASA00053838, con fecha de inscripción 20 de febrero de 2020, en el que se reconoce la existencia de elementos que definen al sitio *"(…) Estructuras: Alineamientos, estructuras, montículos, terrazas. Concentración de materiales: Cerámica. Otros elementos relevantes del sitio: Altares, cistas, esculturas, nivelaciones (…)" aunado a que se contemplan las observaciones siguientes: "(…) El sitio se compone de 8 estructuras arquitectónico – arqueológicas. La nomenclatura va de Tepalayotl 1 a Tepalcayotl 8. En el conjunto Norte se encuentra Tepalcayotl 1, que es el montículo de mayor elevación ubicado en el extremo Norte del sitio, su silueta se observa desde el periférico y desde distintas perspectivas del lugar, en este lugar se halló la cista o tina monolítica con motivos anfibios (rana). Hacia el Sur se encontró un adoratorio, registrado como Tepalcayotl 8. El Tepalcayotl 7, es un elemento cuadrado. El sector Sur se encuentra en mejor estado de conservación. El Tepalcayotl 3 es un montículo sobre una plataforma, así como las estructuras 3 y 4 parcialmente cubiertas por la vegetación. Las construcciones en su mayoría son de forma rectangular y construidas con tierra apisonada. El Tepalcayotl 6 se encuentra separado hacía el Sur - Oeste de la estructura 4. (…)"*.

16. Los escritos de Q fueron recibidos por el Centro INAH Puebla el 13 de abril de 2021 y el 8 de diciembre de 2022, quien se abstuvo de responder por el mismo medio.

17. Mediante oficio 401.2C.5-2021/669, el Centro INAH refirió haber hecho del conocimiento a la Fiscalía General de la República, el presunto daño a Monumentos Arqueológicos localizados dentro del denominado "Sitio de Monumentos Arqueológicos Totimehuacán, Junta Auxiliar de San Francisco Totimehuacán".

18. Con fecha 04 de marzo de 2021, se levantó acta dentro del procedimiento administrativo, respecto a trabajos realizados en un inmueble localizado dentro del polígono de protección de la zona arqueológica.

19. El 27 de marzo de 2024, la CDH Puebla emitió la Recomendación 8/2024, dirigida al Secretario de Cultura del Gobierno del Estado de Puebla, al Secretario de Infraestructura del Gobierno del Estado de Puebla y al Presidente Municipal de Puebla, Puebla, para reparar las vulneraciones al derecho humano a la cultura y seguridad jurídica, respecto a la queja iniciada de oficio por dicha Comisión Estatal, en relación con la protección del patrimonio arqueológico ubicado en la denominada "Zona Arqueológica Tepalcayotl".[1]

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE EVIDENCIAS

20. Del análisis de las evidencias que integraron el expediente **CNDH/6/2023/14476/Q,** en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional cuenta con elementos de convicción

[1] Consultable en https://www.cdhpuebla.org.mx/pdf/Rec/2024/RECOMENDACI%C3%93N%208-2024.pdf

suficientes para probar la existencia de violaciones a los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa, por la omisión del INAH para atender e investigar una denuncia por actos que afectan el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán en el estado de Puebla.

21. Como premisas de análisis, en primer lugar, se presenta un apartado que describe el contenido y alcance de los conceptos de cultura, patrimonio y patrimonio cultural, seguido tanto por el marco competencial para la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural arqueológico, como por la descripción de las acciones llevadas a cabo por el INAH para el reconocimiento, registro y protección del Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán. Por lo que más adelante, se detallan las omisiones del INAH para atender e investigar el procedimiento de denuncia y, por último, se detalla el impacto de los actos y omisiones de dicho Instituto en el goce y disfrute de los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa, especificando su responsabilidad y las medidas para la reparación integral del daño derivadas del hecho victimizante.

IV.1 Conceptos de cultura, patrimonio y patrimonio cultural

22. En la Recomendación 34/2015 sobre el caso de la afectación al patrimonio cultural de la nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del rey Carlos IV de España, conocida como “El Caballito”, en el Centro Histórico de la Ciudad de México, este Organismo Nacional tuvo la oportunidad de hacer precisiones respecto al contenido y alcance de los conceptos de cultura, patrimonio y patrimonio cultural, siendo estas las siguientes:

"53. Al conjugar las expresiones patrimonio y cultura emerge el término patrimonio cultural, cuya titularidad, más allá de una persona física o moral, se reconoce a los miembros de la sociedad en su conjunto, por tratarse de un derecho colectivo o difuso; su ejercicio puede materializarse con la posibilidad de apreciar y acceder a los bienes que lo integran.

54. El derecho al patrimonio cultural y su disfrute puede considerarse tanto un derecho individual como colectivo, es decir se trata de un derecho de titularidad difusa. Esta característica implica la protección de intereses que se relacionan con situaciones jurídicas no referidas a un solo individuo, sino que atañen o pueden interesar a una pluralidad de sujetos, que puede ser determinada o indeterminable, que están vinculados únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica que los hace unificarse para acceder a un derecho que les es común.[2]

[…]

60. Reconociendo que no existe una definición uniforme de "patrimonio cultural", con base en los elementos que proporcionan los instrumentos internacionales, se puede definir como el conformado por: "…patrimonio material (por ejemplo sitios, estructuras, y restos de valor arqueológico, histórico, religioso, cultural o estético); patrimonio inmaterial (por ejemplo, tradiciones, costumbres, prácticas, creencias estéticas y espirituales; lenguas vernáculas y otras lenguas; expresiones artísticas y folklore) y patrimonio natural (por ejemplo, reservas naturales protegidas; otras zonas protegidas con diversidad biológica; parques y jardines históricos y paisajes culturales)".[3]

61. Desde una perspectiva de derechos humanos, el concepto de patrimonio debe entenderse como los recursos que permiten la identificación cultural, a los que personas o comunidades concretas reconocen valor y dan significación y quieren transmitir a generaciones venideras. Desde esta perspectiva, el patrimonio cultural refleja "el carácter dinámico de algo que ha sido

[2] Observación General 21, del 2-20 de noviembre de 2009, titulada "Derecho de toda persona a participar en la vida cultural", del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU.
[3] Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Experta Independiente en la esfera de los Derechos Culturales, Sra. Freida Shaheed, de 21 de marzo de 2011. (Doc A/HRC/17/38), párrafo 4.

desarrollado, construido o creado, interpretado y reinterpretado en la historia y transmitido de generación en generación. El patrimonio cultural vincula el pasado, el presente y el futuro y abarca las cosas heredadas del pasado que se considera que [tienen] ese valor o significación hoy día, que las personas y las comunidades quieren transmitir a las futuras generaciones."[4]

62. En el ámbito de los derechos humanos, debe reconocerse que el patrimonio cultural está vinculado estrechamente a la dignidad e identidad humanas, de manera tal que hay un fuerte vínculo entre patrimonio cultural y derechos humanos. No debe soslayarse que la protección del patrimonio cultural, obedece no solamente al valor excepcional que tiene por sí mismo, sino además por el vínculo existente entre los productos culturales y las personas y comunidades a las que pertenecen y dan identidad, de tal suerte que el derecho al patrimonio cultural forma parte de los derechos humanos.

23. En efecto, como se refirió en el párrafo anterior, el sitio arqueológico referido forma parte del patrimonio cultural que, por sus características, permite la identificación de la sociedad en general y de las comunidades en que se ubica en particular, por lo que su preservación y protección resultan imperativas en aras de hacer efectiva la protección al derecho humano al acceso a la cultura y a participar en la vida cultural.

IV.2 Marco competencial para la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural arqueológico

24. Históricamente, se ha determinado que el patrimonio paleontológico y arqueológico es propiedad de la Nación y, consecuentemente, inalienable e imprescriptible, correspondiendo su regulación al Congreso de la Unión.

[4] *Ídem*.

25. Dichas referencias se remontan a la época virreinal, pues, en las Leyes de Indias, se estableció que las ruinas de los edificios prehispánicos pertenecían a la Real Propiedad. En el México independiente, permeó el criterio de que éstos bienes eran propiedad de la Nación, cuya conservación correspondía a las autoridades federales, emitiéndose disposiciones de carácter administrativo, a efecto de establecer que todas las antigüedades que se encontraban en el territorio, pertenecían al gobierno federal, reservando la facultad de custodiarlas, conservarlas y estudiarlas a dependencias federales y, desde 1897, se reconoce en una ley federal que los monumentos arqueológicos son propiedad de la Nación y que su protección y custodia corresponden a la Federación, estatus que prevalece en la actualidad.[5]

26. En el Diagnóstico Regulatorio para Zonas de Monumentos Arqueológicos, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria hace referencia a la palabra patrimonio, que proviene del latín *patrimonium*, el cual se refiere a un conjunto de bienes que una persona hereda de sus ascendientes. Desde una perspectiva de Estado, y bajo esta concepción etimológica, es factible que a través de dicho término se evoque no sólo los bienes que integran el acervo cultural y natural de una nación, sino también el hecho de que dichos bienes se transmiten comúnmente de generación en generación al interior de esa nación.[6]

27. Los bienes que conforman el patrimonio cultural llegan a considerarse una propiedad común debido a que poseen significados de pertenencia colectiva e identidad nacional para una población determinada. Es aquí donde surge el interés por conservar

[5] Sentencia del Pleno de la SCJN al resolver la Controversia Constitucional 72/2008 el 12 de mayo de 2011.
[6] Diagnóstico Regulatorio para Zonas de Monumentos Arqueológicos. Comisión Federal de Mejora Regulatoria. 2015. Página 6.

y defender este tipo de bienes, pues dan sentido a nuestro quehacer nacional y a su vez nos determinan culturalmente.[7]

28. Como referencia respecto a la protección del patrimonio cultural, el artículo 1° de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, considera tanto a monumentos, como a conjuntos y lugares.

29. Entre los monumentos, la referida Convención considera las obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

30. Por lo que hace a conjuntos, se incluye a grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

31. Finalmente, en cuanto a lugares, el citado Tratado comprende las *"obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico".*

32. Conforme a la fracción XXV del artículo 73 de la CPEUM, el Congreso de la Unión tiene facultad para para *"legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional"*.

[7] *Ídem.*

33. La LFMAAH publicada en el DOF el 6 de mayo de 1972[8], sitúa a la preservación del patrimonio cultural como un asunto de interés social y nacional, y deposita en el orden Federal de gobierno, el principio de autoridad para llevar a cabo las acciones que, en representación del interés público, sean necesarias para proteger, conservar, investigar y difundir el legado cultural de la Nación.

34. Conforme a las fracciones II y XVII del artículo 41 Bis de la LOAPF, corresponde a la Secretaría de Cultura, conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, así como ejercer todas las atribuciones que la LGBN y la LFMAAH establecen, respecto de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.

35. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2°, fracciones I, II, IV, V, VIII, IX, XI y XII de la LOINAH, corresponde al INAH (Organismo dependiente de la Secretaría de Cultura), la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural arqueológico e histórico nacional, así como aplicar las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia; y proponer a la persona titular de la Secretaría de Cultura, las declaratorias de zonas y monumentos arqueológicos.

36. El INAH de conformidad con lo que establecen los artículos 2°, 3°, fracción IV, 16, 17, 18, 20, 21, 29, 30, 31 y 32 de la LFMAAH, es la instancia responsable de la investigación, protección, difusión, conservación, restauración, recuperación, custodia y operación de las zonas arqueológicas.

[8] La LFMAAH abrogó la Ley del Patrimonio Cultural de la Nación, publicada en el DOF el 16 de diciembre de 1970. A su vez, le precedió la Ley Sobre Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos e Históricos, poblaciones típicas y lugares de belleza natural publicada en el DOF el 19 de enero de 1934.

37. La LGBN consigna en los artículos 4°, párrafos primero y quinto[9]; 6°, fracciones VIII y XVI[10], y 13[11] y 30 primer párrafo[12] como bienes nacionales de dominio público, inalienables e imprescriptibles, a los muebles e inmuebles considerados por la LFMAAH o por decreto como monumentos arqueológicos, correspondiendo a la Secretaría de Cultura su posesión, vigilancia, conservación y administración.

38. La LFMAAH, en los artículos 2°, 3°, fracción IV y 44, establecen que la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos y las zonas de monumentos arqueológicos son de utilidad pública, disponiendo su competencia en favor del INAH.

39. La declaratoria, registro e inscripción de los monumentos y las zonas de monumentos arqueológicos se regula por los artículos 5°, 22, 27, 28, 28 Ter, 37 y 39 de la LFMAAH los cuales disponen:

> *ARTÍCULO 5°. - Son monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y zonas de monumentos los determinados expresamente en esta Ley y los que sean declarados como tales, de oficio o a petición de parte.*

---

[9] 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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos.
[10] 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;
…XVI.- Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos;
[11] ARTÍCULO 13.- Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.
[12] ARTÍCULO 30.- La Secretaría de Cultura será competente para poseer, vigilar, conservar, administrar y controlar los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, así como las zonas de monumentos arqueológicos.

El Presidente de la República, o en su caso el Secretario de Cultura, previo procedimiento establecido en los artículos 5o. Bis y 5o. Ter de la presente Ley, expedirá o revocará la declaratoria correspondiente, que será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 22.- Los Institutos respectivos harán el registro de los monumentos pertenecientes a la Federación, entidades federativas, Municipios y los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y las personas físicas o morales privadas, deberán inscribir ante el Registro que corresponda, los monumentos de su propiedad.

La declaratoria de que un bien inmueble es monumento, deberá inscribirse, además, en el Registro Público de la Propiedad de su jurisdicción, en un plazo de quince días contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 27.- Son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles.

ARTICULO 28.- 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.

ARTICULO 28 TER.- Las disposiciones sobre preservación e investigación en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos serán aplicables a los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, localizados en la zona marina de los Estados Unidos Mexicanos, que hayan estado bajo el agua parcial o totalmente, de forma periódica o continua, tales como: los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural; los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos. Su cargamento u otro contenido, junto con su contexto arqueológico y natural; y los objetos de carácter prehistórico.

Quedan exceptuados del párrafo anterior los buques y aeronaves de Estados extranjeros, cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido, que gocen de inmunidad soberana conforme a derecho internacional.

Las autorizaciones para realizar investigación y exploración de los bienes a que se refiere el primer párrafo, se sujetarán a lo establecido en el artículo 30 de esta Ley.

ARTICULO 37.- El Presidente de la República, mediante Decreto, hará la declaratoria de zona de monumentos arqueológicos, artísticos o históricos, en los términos de esta Ley y su Reglamento.

Las declaratorias deberán inscribirse en el registro correspondiente, a que se refiere el artículo 21 y publicarse en el "Diario Oficial" de la Federación.

ARTICULO 39.- Zona de monumentos arqueológicos es el área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles, o en que se presuma su existencia.

40. Los artículos anteriormente transcritos, disponen que los monumentos arqueológicos que son bienes muebles e inmuebles producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional o restos humanos, de flora y de fauna, que se relacionan con esas culturas.

41. En términos generales, los monumentos arqueológicos se distinguen de los artísticos e históricos por el hecho de que necesariamente tienen que ser producto de las culturas prehispánicas o restos relacionados con éstas. En cambio, los históricos deben estar vinculados con la historia nacional a partir de la cultura hispánica y los artísticos no requieren relacionarse con ciertas culturas, pero necesariamente deben contar con valor estético.

42. Respecto a las zonas, se específica, en términos generales, que éstas son el área que comprende varios monumentos. El principal criterio de distinción entre los distintos tipos de zonas deriva del carácter arqueológico, histórico o artístico de los monumentos que las conforman.

43. En ese sentido, las zonas arqueológicas son definidas como el área que comprende varios monumentos arqueológicos inmuebles o en los que se presume su existencia.

44. Ahora bien, dado que en el caso concreto se refiere a un sitio arqueológico, el análisis subsecuente se centrará en este tipo de monumentos y zonas.

45. Al respecto, la Segunda Sala de la SCJN al resolver el amparo en revisión 16/2019, señaló algunas diferencias entre los monumentos y las zonas arqueológicos con relación a su carácter mueble o inmueble, el valor inherente o instrumental de los mismos, el régimen de propiedad al que están sujetos y los supuestos o mecanismos para su existencia o establecimiento:

> *"De acuerdo con el artículo 28 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, los monumentos arqueológicos pueden ser bienes muebles o inmuebles.*
>
> *Los monumentos arqueológicos muebles son bienes que pueden ser trasladados de un lugar a otro que son producto de las culturas anteriores de la hispánica o restos humanos, de flora o de fauna que estén relacionados con estas culturas.*

Por su parte los monumentos arqueológicos inmuebles son, en términos generales[13], bienes que no pueden ser trasladados de un lugar a otro que son producto de las culturas prehispánicas.

Sin embargo, los monumentos arqueológicos inmuebles necesariamente deben ser construcciones o edificaciones, o restos humanos, de flora o de fauna incorporados a bienes inmuebles."

46. Los monumentos arqueológicos inmuebles son edificaciones y construcciones con independencia de que se encuentren visibles u ocultas en el subsuelo con motivo del transcurso del tiempo.

47. La importancia de los monumentos arqueológicos está reconocida expresamente en el artículo 2° de la LFMAAH, que establece que la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos es de utilidad pública. La conservación de éstos también es reconocida como de utilidad pública en el artículo 1°, fracción IV, de la Ley de Expropiación.

48. Su valor no deriva únicamente de que permiten la investigación de las culturas que los produjeron, sino que consiste también en su esteticidad y, principalmente, en el hecho de formar parte fundamental del patrimonio cultural, la historia e identidad de los mexicanos.

[13] El artículo 750 del Código Civil Federal, establece qué bienes deben ser considerados inmuebles. Éste utiliza como criterio principal para el reconocimiento de un bien como inmueble su naturaleza, es decir, la inmovilidad del bien. Sin embargo, también reconoce como inmuebles a algunos bienes que no cumplen con esta característica, pero deben ser considerados como tales porque su destino u objeto sea otro bien inmueble o por el hecho de estar incorporados a uno de ellos.

49. En contraste, las zonas arqueológicas necesariamente son bienes inmuebles y, en específico, terrenos, los cuales tienen un carácter preponderantemente instrumental.

50. El que las zonas arqueológicas necesariamente sean bienes inmuebles deriva del hecho de que, de acuerdo con el artículo 39 de la LFMAAH, éstas necesariamente son un área geográfica en las que se ubican monumentos arqueológicos o en las que se presupone su existencia.

51. A diferencia de los monumentos arqueológicos inmuebles, las zonas arqueológicas sí incluyen a los predios correspondientes, ya que el área que comprende monumentos arqueológicos se refiere al suelo en el que éstos se encuentran ubicados.

52. Las zonas tienen preponderantemente un carácter instrumental, pues existen únicamente en función de los monumentos arqueológicos inmuebles. Ello queda claro desde la propia definición de las zonas arqueológicas, que supone que éstas no pueden existir sin que existan los monumentos arqueológicos correspondientes.

53. El establecimiento de zonas es un instrumento para lograr la investigación, protección, conservación, restauración, recuperación y contemplación de los monumentos arqueológicos inmuebles. Su valor y su protección legal deriva del hecho de que contribuyen a cumplir estas finalidades de utilidad pública respecto de los monumentos.

54. El sistema normativo hasta ahora descrito establece varias medidas de protección de los monumentos arqueológicos, ya sea de manera directa o mediante la protección de las zonas correspondientes.

55. Una de las más importantes de ellas es el régimen de propiedad que aplica a ambos tipos de bienes, que pretende asegurar que éstos sean adecuadamente conservados y utilizados, así como que beneficien al interés público en vez de al interés privado.

56. El artículo 27 de la LFMAAH establece que los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles son propiedad de la Nación, por lo que su dominio es inalienable e imprescriptible.

57. En términos similares, los artículos 3°, fracción II, 6°, fracciones II, VIII y XVI, y 7°, fracción XII, de la LGBN establecen que los monumentos arqueológicos son bienes nacionales, sujetos al dominio público de la Federación y, cuando son inmuebles, bienes de uso común. A su vez, el artículo 13 de la misma ley prevé que los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria, de posesión definitiva o provisional, o de alguna otra, por parte de terceros.

58. Respecto de la propiedad pública, debe decirse que es un derecho real ejercido por las entidades públicas con personalidad jurídica sobre bienes de dominio público. El Estado goza, al igual que los particulares de derechos de propiedad cuyas características le son otorgadas en atención a la naturaleza del titular, de la relación entre el titular y el bien y del bien en sí mismo.

59. La propiedad pública, es un derecho real en tanto que se manifiesta sobre un conjunto de bienes, que es ejercido por el Estado o sus organismos públicos con personalidad jurídica propia. La relación guardada entre el titular y el bien observa características distintas a las de la propiedad privada; dichas características se

desprenden fundamentalmente de que tales bienes están fuera del comercio y consisten en la inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad e imposibilidad de deducir acciones reivindicatorias por parte de particulares, así como el otorgamiento de concesiones sin generar derechos reales.

60. El bien objeto de propiedad pública debe ser exclusivamente un bien considerado por la ley como de dominio público.

61. El Pleno de la SCJN, estableció en la Controversia Constitucional 72/2008 que las zonas de monumentos arqueológicos también debían considerarse bienes nacionales, sujetas al régimen de dominio público de la Federación y de uso común.

62. En dicho asunto el Pleno de la SCJN explicó que, aunque la LGBN únicamente se refiere a monumentos arqueológicos, las zonas también deben considerarse bienes de uso común sujetos al régimen de dominio público de la Federación, ya que son el área que comprende a varios monumentos arqueológicos inmuebles o en los que se presume su existencia.

63. Además, la sentencia de la referida Controversia Constitucional determinó que la LFMAAH, en relación con la LGBN, establece que la Federación es la única que puede determinar el uso y destino de las zonas de monumentos arqueológicos, por lo que debe concluirse que son bienes nacionales.

64. Lo anterior, se ve reflejado en las tesis jurisprudenciales 18/2012, de rubro "**PARQUE NACIONAL TULUM Y ZONA DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS TULUM TANCAH. CONSTITUYEN BIENES NACIONALES SUJETOS AL RÉGIMEN**

DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN"[14] y 16/2012, de rubro "**ZONA DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS TULUM-TANCAH. CONSTITUYE UN BIEN DE USO COMÚN Y, POR TANTO, UN BIEN NACIONAL SUJETO AL RÉGIMEN DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN**"[15], emitidas por el Pleno de la SCJN.

65. Lo anteriormente señalado, se ve reforzado por el hecho de que el tercer párrafo del artículo 30 de la LGBN[16] dispone que para la realización de actividades en las zonas de monumentos arqueológicos se requiere autorización o permiso que únicamente se concederá para actividades cívicas y culturales que no afecten la estructura, dignidad cultural de la zona o los monumentos, ni contravengan su uso común. Si la zona pudiera ser propiedad privada, esta norma haría nugatorio este derecho respecto de su dueño, ya que únicamente podría realizar las actividades que se tuviera respecto de esta zona.

66. El hecho de que los monumentos arqueológicos sean bienes nacionales, no implica que necesariamente tengan que serlo también los predios o terrenos en los que éstos se encuentran.

67. Esto resulta evidente con respecto de los monumentos arqueológicos muebles. El que exista un bien mueble que sea producto de una cultura prehispánica o un resto humano, de flora o de fauna relacionado con esa cultura, en un predio específico, no

[14] Consultable en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, libro X, julio de 2012, tomo 1, pág. 344.
[15] Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, libro X, julio de 2012, tomo 1, pág. 348.
[16] ARTÍCULO 30.- …
En las zonas de monumentos arqueológicos, la Secretaría de Cultura a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá otorgar permisos o autorizaciones únicamente para la realización de actividades cívicas y culturales, conforme a lo que disponga el reglamento que para tal efecto se expida, siempre y cuando no se afecte la integridad, estructura y dignidad cultural de dichas zonas y monumentos, ni se contravenga su uso común.

permite establecer que éste último también sea necesariamente un bien nacional. Además, de que no existe ningún artículo que prevea lo anterior, ello implicaría una afectación desproporcionada al derecho de propiedad de los particulares que, como regla general, no requiere ser afectado de ninguna manera para proteger un bien que puede trasladarse fuera de su predio.

68. Ello también, puede ser así con respecto de los monumentos arqueológicos inmuebles, debido a que tal y como se explicó anteriormente, el monumento arqueológico inmueble únicamente comprende la construcción o edificación que es producto de una cultura prehispánica. En ningún caso incluye lo anterior el suelo o el terreno en el que esta construcción o edificación se encuentra, ya que ésta no es producto de ninguna cultura específica.

69. Lo anterior, implica que es posible que un monumento arqueológico mueble o inmueble, esté ubicado en un predio que sea de propiedad privada. Esto no implica dejar desprotegido al monumento, dado que el sistema normativo prevé otras normas de protección para evitar que éstos sean dañados.

70. Tal y como ya se señaló, la LGBN y la LFMAAH establecen que los monumentos arqueológicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo que impide que se les den efectos jurídicos a traslaciones ilícitas de estos bienes.

71. Adicionalmente, el segundo párrafo del artículo 30 de la LGBN[17], también establece que los monumentos arqueológicos inmuebles no pueden ser objeto de concesión, permiso o autorización.

[17] ARTÍCULO 30.- …

72. La LFMAAH prevé limitaciones a la reproducción de monumentos arqueológicos con fines comerciales[18] y la necesidad de obtener permisos para el transporte exhibición o reproducción de monumentos arqueológicos muebles[19]. Asimismo, establece delitos sancionados con pena privativa de la libertad al que realice trabajos de exploración, excavación o remoción en monumentos arqueológicos sin la autorización del INAH[20]; realice un acto traslativo de dominio de un monumento arqueológico mueble, comercie con él, lo transporte, exhiba o reproduzca sin el permiso e inscripción correspondiente[21]; dañe, altere o destruya un monumento arqueológico[22]; y al que lo pretenda sacar o saque del país sin permiso del instituto competente[23].

Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, no podrán ser objeto de concesión, permiso o autorización.

[18] ARTICULO 17.- Para la reproducción de monumentos arqueológicos, históricos o artísticos, con fines comerciales, se requerirá permiso del Instituto competente, y en su caso se estará a lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos de Autor. Se exceptúa la producción artesanal en lo que se estará a lo dispuesto por la Ley de la materia, y en su defecto, por el Reglamento de esta Ley.

[19] ARTICULO 29.- Los monumentos arqueológicos muebles no podrán ser transportados, exhibidos o reproducidos sin permiso del Instituto competente. El que encuentre bienes arqueológicos deberá dar aviso a la autoridad civil más cercana. La autoridad correspondiente expedirá la constancia oficial del aviso, o entrega en su caso, y deberá informar al Instituto Nacional de Antropología e Historia, dentro de las 24 horas siguientes, para que éste determine lo que corresponda.

[20] 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 tres a diez años y de mil a tres mil días multa.

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

[21] 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 tres a diez años y de dos mil a tres mil días multa.

Al que ordene, induzca, dirija, organice o financie los actos descritos en este artículo, se le incrementará hasta por una mitad las penas antes señaladas.

[22] ARTICULO 52.- Al que por cualquier medio dañe, altere o destruya un monumento arqueológico, artístico o histórico, se le impondrá prisión de tres a diez años y multa hasta por el valor del daño causado. Cuando el daño no sea intencional, se estará a lo dispuesto en el capítulo de aplicación de sanciones a los delitos culposos del Código Penal Federal.

[23] ARTICULO 53.- 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.

73. Por su parte, el Reglamento de la LFMAAH establece que toda obra en zona o monumento arqueológico[24], así como en los predios colindantes a este último[25], requiere de una autorización previa del instituto correspondiente, y en caso de realizarse contraviniendo las disposiciones de la ley o del reglamento será suspendida por éste[26].

74. Además, si el Estado considerara que todas estas medidas de protección son insuficientes para lograr la protección del monumento arqueológico inmueble, podría establecer una zona arqueológica para su protección o expropiar el predio en el que éste se ubica.

75. Conforme al Manual General de Organización del INAH publicado en el DOF el 19 de octubre de 2018, corresponde al Delegado del Centro INAH Puebla, el desarrollo de diversas funciones, entre ellas las siguientes:

"[…]

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.

[24] ARTICULO 42.- Toda obra en zona o monumento, inclusive la colocación de anuncios, avisos, carteles, templetes, instalaciones diversas o cualesquiera otras, únicamente podrá realizarse previa autorización otorgada por el Instituto correspondiente, para lo cual el interesado habrá de presentar una solicitud con los siguientes requisitos: […]

[25] ARTICULO 44.- Cualquier obra que se realice en predios colindantes a un monumento arqueológico, artístico o históricos, deberá contar previamente con el permiso del Instituto competente y para tal efecto:
I.- El solicitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 42 de este Reglamento;
II.- A la solicitud se acompañará dictamen de perito autorizado por el Instituto competente en el que se indicarán las obras que deberán realizarse para mantener la estabilidad y las características del monumento. Dichas obras serán costeadas en su totalidad por el propietario del predio colindante; y
III.- El Instituto competente otorgará o denegará el permiso en un plazo no mayor de treinta días hábiles, a partir de la fecha de recepción de la solicitud.

[26] ARTICULO 46.- Toda obra que se realice en monumentos arqueológicos, artísticos o históricos contraviniendo las disposiciones de la Ley o de este Reglamento será suspendida por el Instituto competente mediante la imposición de sellos oficiales que impidan su continuación.
A quien viole los sellos impuestos, se le aplicará la sanción prevista en el artículo 55 de la Ley.

Controlar las acciones de recuperación, rescate, vigilancia, custodia, conservación, investigación y difusión del patrimonio arqueológico, paleontológico e histórico de la entidad federativa acorde a lo establecido en la "Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos" y otros instrumentos normativos con el fin de cumplir la función institucional de protección a los bienes culturales

[…]

Asegurar la formación de organizaciones sociales y asociaciones civiles a fin de que con su participación se efectúen acciones conjuntas de conservación, protección y divulgación del patrimonio arqueológico, paleontológico e histórico de la entidad.

[…]

Analizar, asesorar, instrumentar y/o canalizar según proceda las denuncias por robo, saqueo, destrucción o cualquier otro ilícito que se cometa en contra del patrimonio cultural de la región, así como de las afectaciones a los mismos por contingencias de origen natural y/o antropogénico aplicando las regulaciones procedentes, seguros institucionales, el Programa de Prevención de Desastres en materia de Patrimonio Cultural-PREVINAH y demás mecanismos institucionales de control con el objeto de recuperar y proteger el patrimonio cultural de la nación.

[…]

Recomendar, fomentar y asesorar respecto a la integración de medidas de protección y conservación de bienes arqueológicos, paleontológicos e históricos en los planes y programas de desarrollo de las entidades federativas y municipios a fin de prevenir daños irreversibles que puedan sufrir el patrimonio cultural existente en los mismos…"

IV.3 Acciones llevadas a cabo por el INAH para el reconocimiento, registro y protección del Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán

76. El INAH informó que el lugar en el que ocurren los hechos no es una zona arqueológica, si no un sitio arqueológico debidamente registrado como "Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán", identificado con folio real 2ASA00053838,

inscripción realizada el día 20 de febrero de 2020, bajo la clave de Catálogo Nacional E14B5321004.

77. En consecuencia, el “Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán”, se encuentra protegido por la propia LFMAAH, al señalar las características de estos para ser considerados como tales, ya que por determinación de ley, son monumentos arqueológicos los bienes muebles o inmuebles producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional y por tanto, están protegidos por la ley en cita, siendo dicho Instituto competente para su protección, conservación, restauración y recuperación.

78. El Centro INAH Puebla, acorde a sus facultades y en pro de realizar una investigación para llevar a cabo acciones que fortalezcan la protección a los vestigios arqueológicos muebles e inmuebles, realizó todas las gestiones necesarias para que se conforme el Capítulo II de la multicitada Ley, se contemplara la inscripción en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, por lo que, para realizar su inscripción, se cumplieron todos los requisitos establecidos en normativa, siendo iniciativa de dicha representación federal llevar a cabo dicho proceso, logrando así obtener su registro como sitio arqueológico el día 20 de febrero de 2020.

79. En ese tenor de hechos, realizó una distinción entre un sitio arqueológico y una zona arqueológica.

80. Ahora bien, un sitio Arqueológico es aquel espacio geográfico donde existen o se presume la existencia de uno o varios monumentos arqueológicos que manifiestan aspectos relevantes de la historia local, regional o nacional que puede o no contar con

un polígono delimitado. Aunado a que un sitio arqueológico se encuentra inscrito ante el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicos e Históricos del INAH.

81. Por otro lado, una zona arqueológica, además de cumplir con las características referidas en el párrafo anterior, requiere tener completamente definida el área donde se encuentran los vestigios, mediante un plano poligonal, en el cual existen y/o se presuma la existencia de monumentos arqueológicos que manifiesten aspectos relevantes de la historia local, regional o nacional, el cual es validado por la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicos e Históricos del INAH.

82. Con independencia de ello, se debería haber realizado el procedimiento establecido en normativa, para poder publicar su Decreto en el DOF.

83. Las inscripciones de las declaratorias de zonas se encuentran establecidas en el Capítulo IV de la LFMAAH y su Reglamento. Destacando que las declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos determinarán las características de éstas, el área que abarque la poligonal de la zona, precisando sus límites, la identificación de los inmuebles incluidos dentro del área que se pretende declarar y, en su caso, las condiciones a que deberán sujetarse las construcciones que se hagan en dichas zonas; lo anterior, conforme al artículo 9° del Reglamento de la LFMAAH.

84. En sentido, el hecho de inscribir dicha ubicación en el registro de sitios arqueológicos es un paso importante, al cambiar de un estatus de protección por determinación de ley, al contar ahora con una constancia que lo acredite como sitio arqueológico, mediante su inscripción en el registro público de monumentos y zonas arqueológicas.

85. En la Junta Auxiliar de San Francisco Totimehuacán, existen diversas organizaciones que han manifestado sus intenciones, respecto de realizar una protección a los vestigios arqueológicos, entre las cuales se encuentra la referida por Q, a quien se le ha dado a conocer el trabajo que se ha realizado por parte del Centro INAH Puebla, aunado a atender a sus inquietudes a partir de su injerencia para poder llevar a cabo otras posibles acciones a realizar, que fortalezcan la protección del sitio.

86. Se han llevado a cabo diversas reuniones y mesas de trabajo tanto con dichas organizaciones junto con los tres niveles de gobierno, con el fin de resolver problemáticas o situaciones que han acontecido en el Sitio, entre las que destaca, la intención de que el sitio arqueológico cuente con declaratoria oficial y sea declarado como zona arqueológica, para lo cual se están resolviendo diferentes problemáticas.

87. En primera instancia, se requiere llevar a cabo la definición exacta mediante una poligonal que permita delimitar o establecer la localización de los vestigios arqueológicos. Al respecto, el INAH aclaró que en dicho sitio coexisten diversas modalidades de propiedad, tales como social (ejidales) y privadas, motivo por el cual, para dar cumplimiento con el procedimiento establecido por la Ley, es necesario contar con la posibilidad de notificar a los propietarios, acciones que aún se encuentran en proceso de valoración y de las cuales se realizan varias gestiones entre los tres niveles de gobierno, como lo es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Sustentabilidad de Ayuntamiento de Puebla, para obtener información y datos de localización de los propietarios.

88. Por lo antes expuesto, y para mayor abundamiento el INAH precisó lo que debe entenderse legalmente como monumento arqueológico por determinación de Ley, ya

que, en el presente caso, se actualiza la primera hipótesis referida en el artículo 5° de la LFMAAH, que establece:

> *"Artículo 5°.- Son monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y zonas de monumentos los determinados expresamente en esta ley y los que sean declarados como tales, de oficio o a petición de parte.*
>
> *El Presidente de la República, o en su caso el Secretario de Cultura, expedirá o revocara la declaratoria correspondiente, que será publicada en el Diario Oficial de la Federación".*

89. De lo anterior, se advierte que serán consideraros monumentos arqueológicos, artísticos o históricos aquellos que se ubiquen en cualquiera de los dos supuestos descritos, es decir, por determinación de ley o por declaratoria.

90. Derivado de que, en un principio, el Sitio Arqueológico que nos ocupa estaba comprendido dentro del primer supuesto del ordenamiento legal citado, es decir, por determinación de la ley.

91. Por lo que la determinación legal aplicable es la que establece el artículo 28 de la LFMAAH que a la letra establece:

> *"Articulo 28.- 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 humano, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas."*

92. Derivado de lo anterior, el INAH concluye que no es la Declaratoria en sí, lo que hace al lugar, lo que determina su protección y que en el fondo constituye el bien jurídico

tutelado, lo cual sustenta con el criterio jurisprudencial número de registro 234742[27], consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Volumen 139-144, Segunda Parte, página 94 que a la letra dice:

> ***MONUMENTOS ARQUEOLOGICOS. DECLARATORIA NO REQUERIDA PARA SER CONSIDERADOS COMO TALES.***
>
> *Conforme al artículo 28 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de mayo de mil novecientos setenta y dos, que entró en vigor a los treinta días de su publicación "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", y ningún precepto de la mencionada ley o de su reglamento (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1975, que entró en vigor a los treinta días de esa publicación) dispone que deba emitirse una declaratoria por el instituto competente en materia de monumentos arqueológicos, o sea el Instituto Nacional de Antropología e Historia (artículo 44 de la ley), para que un monumento de esa índole deba ser considerado como tal, pues basta para ello que encuadre en el enunciado del artículo 28 transcrito.*

93. El INAH ha dado seguimiento a las solicitudes de diferentes organizaciones que buscan la protección del “Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán”, retomando por ejemplo la cita presencial que se llevó a cabo el día 22 de septiembre de 2020, ante este Centro INAH Puebla, con el objetivo de seguir protegiendo el patrimonio cultural de la Nación.

[27] Amparo directo 7884/79. Raúl Hurtado Hernández. 13 de octubre de 1980. Cinco votos. Ponente: Francisco Pavón Vasconcelos. Secretaria: Josefina Ordóñez Reyna.

94. De acuerdo con lo referido por ese Instituto, no todas las solicitudes son temas de competencia del INAH. En algunos escritos se hace referencia a temas ecológicos, hidrológicos, impacto ambiental, destino de residuos, desarrollo urbano entre otros; no obstante, se han reunido con Q, para explicar las diferentes competencias de cada Dependencia y Entidad.

95. Ante lo antes descrito, el INAH describió la composición del sitio en 8 estructuras arquitectónico-arqueológicas.

96. Para el caso de la apertura de una zona arqueológica debe ser autorizada previamente y por escrito por el Director General del INAH, motivo por el cual debe primero aplicarse el procedimiento y los requisitos que la ley determina.

97. El INAH, precisó que los bienes arqueológicos son bienes considerados como propiedad de la Nación, mismos que de acuerdo con la LFMAAH y el criterio de la Primera Sala de la SCJN que se transcribió con anterioridad, se enmarca su protección sin la necesidad de que exista Declaratoria al respecto. Aunado a que ya se cuenta con la inscripción de sitio Arqueológico, aspecto que garantiza la protección de los bienes muebles e inmuebles arqueológicos que ahí se encuentren.

98. Para emprender las acciones de notificación que corresponden de acuerdo al artículo 5° BIS de la LFMAAH se debe definir con los propietarios o poseedores, cambios de régimen de propiedad como lo son la donación, expropiación, permuta o compra venta. Para tal fin se requiere contar con el nombre de los propietarios o poseedores, así como ubicación y domicilio de notificación de los predios comprendidos dentro del polígono de protección.

99. El INAH se encuentra a la espera de cumplir con los requerimientos necesarios para poder continuar con el procedimiento administrativo necesario. Como lo establece el Capítulo II de la LFMAAH y los artículos 9 Bis y 19 del Reglamento de la LFMAAH, que disponen lo siguiente:

> *"Artículo 9 BIS.- Los institutos competentes, previo a la emisión del acuerdo de inicio de procedimiento de declaratoria, deberán integrar un expediente que contenga:*
>
> *I.- Antecedentes documentales que servirán para justificar el valor arqueológico, artístico o histórico que se argumentarán en la declaratoria correspondiente;*
>
> *II.- Información técnica del bien o bienes a declarar como momentos históricos o artísticos, o de los bienes que conformen la zona de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos a declarar, y."*
>
> *III.- En su caso, el plano que contenga la poligonal de la zona a declarar."*
>
> *"ARTÍCULO 19.- En las inscripciones que de las declaratorias de zonas se hagan en los Registros Públicos de los Institutos Competentes, se anotarán:*
>
> *I.- La ubicación y linderos de la zona;*
>
> *II.- El área que abarque la poligonal de la zona;*
>
> *III.- La relación de los monumentos y, en su caso, el nombre con que se le conozca, y*
>
> *IV.- La identificación de los inmuebles que, sin ser considerados monumentos, se encuentren, en su caso, dentro de la poligonal de la zona."*

100. En cuanto a la información, respecto de las respuestas a los escritos elaborados por Q y recibidos en el citado Centro INAH Puebla, el 13 de abril de 2021 y el 8 de diciembre de 2022, se han tomado las acciones necesarias en el ámbito de las atribuciones y competencias del INAH.

101. Se han entablado reuniones para explicar a Q las atribuciones y facultades del INAH, mismas que fueron celebradas el 28 de abril de 2021, el 18 de mayo de 2021, 15 de junio de 2021 y 15 de diciembre de 2022.

102. El Centro INAH Puebla llevó a cabo la inspección de obra el 01 de marzo de 2021, a la Zona de Monumentos Arqueológicos San Francisco Totimehuacán; asimismo, sostuvo reuniones de trabajo los días 26 de marzo de 2021, 12 de abril de 2021, 28 de abril de 2021, 18 de mayo de 2021 y 15 de junio de 2021, en la Dirección General de Gobierno, con la presencia de funcionarios del INAH, la SEGOB y la Secretaría de Cultura, con relación al Sitio Arqueológico Totimehuacán. En las referidas reuniones las autoridades de diferentes órdenes de gobierno dieron seguimiento al conflicto del sitio arqueológico en cita.

103. El INAH informó que también realizó dos reuniones informativas interinstitucionales de la “Zona Arqueológica Tepacayotl” los días 30 de noviembre de 2021 y 7 de diciembre de 2021, para exponer en síntesis la queja presentada ante la CDH Puebla.

104. Asimismo, presentó una denuncia a través del oficio 401.2C.5-2021/669, en donde se hizo del conocimiento a la Fiscalía General de la República, el probable daño a Monumentos Arqueológicos localizados al interior del “Sitio de Monumentos Arqueológicos Totimehuacán, Junta Auxiliar de San Francisco Tetimehuacán”.

105. Con fecha 04 de marzo de 2021, se levantó el acta dentro del procedimiento administrativo, respecto de trabajos realizados en un inmueble localizado dentro del polígono de protección de la zona arqueológica.

IV.4 Omisiones del Centro INAH Puebla para atender e investigar el procedimiento de denuncia por afectaciones al patrimonio cultural en el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán

106. Tal y como se señaló con anterioridad, corresponde al INAH de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41 BIS, fracciones II y XVII de la LOAPF; 1°, 2°, fracción I de la LOINAH; 1°, 3° fracciones II, IV, V, VII y VIII, 4° fracciones I y III, 5° fracciones II y III, 9° fracción XXI, 11 fracción V, 18 fracciones II y VIII, 20 fracción XIX, 23 fracción IX y XII del Reglamento de la LOINAH; 1°. 2°, 3° fracción IV, 5°, 19, 37, 38, 42, 43, 44 Y 55 de la LFMAAH; 14, 42, 43 y 44 del Reglamento de la LFMAAH, 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, así como la promoción y difusión de las materias, y actividades que son de su competencia.

107. El INAH cuenta con unidades administrativas, entre ellas la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos, la Coordinación Nacional de Arqueología y la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural.

108. Asimismo, corresponde al INAH ordenar y coordinar visitas de inspección en monumentos arqueológicos, sus colindantes y en zonas de monumentos arqueológicos,

con el fin de verificar su protección y conservación, en coordinación con los Centros INAH.

109. De igual forma, le corresponde al INAH, suspender toda obra que afecte monumentos arqueológicos, imponiendo las sanciones correspondientes.

110. En ese sentido, la denuncia como mecanismo no jurisdiccional, permite a toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades a denunciar ante el INAH, todo hecho, acto u omisión que: i) produzca o pueda producir daños a los monumentos arqueológicos, o ii) contravenga las disposiciones de la LFMAAH, su Reglamento y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural arqueológico.

111. Asimismo, corresponde al INAH efectuar las diligencias necesarias con el propósito de determinar la existencia de actos, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia. Igualmente, podrá iniciar los procedimientos de inspección y vigilancia que fueran procedentes.

112. Tal como se ha señalado en los apartados que anteceden, el INAH resulta facultado y competente para conocer y tramitar denuncias por afectaciones a monumentos arqueológicos y sus zonas, por lo cual le corresponde actuar conforme al marco legal y reglamentario, anteriormente referido; sin embargo, en el presente caso, no existen evidencias de haberlo hecho así, a pesar de haberla recibido desde el 13 de abril de 2021 y el 8 de diciembre de 2022.

113. La omisión del INAH para atender e investigar la denuncia referida, afectan la efectividad y oportunidad con la que debe tramitarse dicho procedimiento, lo que conlleva a determinar la vulneración de derechos humanos: al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa.

IV.5 Derecho humano de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural

114. Los artículos 3°, fracción V y 4° párrafo décimo segundo de la CPEUM, establecen que el Estado *"alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura"* y se reconoce 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"*.

115. El dispositivo constitucional citado, establece el derecho de acceso a la cultura, el ejercicio de los derechos culturales, la promoción por parte del Estado para su difusión y desarrollo, atendiendo a cualquier forma de manifestación y/o expresión, el pleno respeto a la libertad creativa, así como el establecimiento de mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

116. Este derecho constitucional, se ve complementado por el diverso derecho de toda persona a *"[p]articipar en la vida cultural"***,** previsto en el artículo 15.1. a) del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el derecho a *"participar en la vida cultural y artística de la comunidad"***,** reconocido por el precepto 14.1. a) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –Protocolo de San Salvador–. Todos estos derechos exigen, en forma general, que el

Estado mexicano adopte las medidas necesarias para *"la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte*[28]*"*.

117. Por otro lado, destaca el hecho de que el Estado mexicano ha suscrito diversas convenciones internacionales, entre las que destacan las que establecen la protección del patrimonio cultural.

118. Con relación con los bienes considerados patrimonio cultural, el Estado mexicano celebró el Convenio Sobre la Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos (Pacto Roerich) el cual se publicó en el DOF, el 18 de agosto de 1937, que tuvo como finalidad que los tesoros de la cultura sean respetados y protegidos en tiempos de guerra y de paz.

119. El 4 de septiembre de 1973, se publicó en el DOF, el Decreto por el que se promulga la Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, aprobada por la Confederación General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. En dicha Convención, se consideró que los bienes culturales son uno de los elementos fundamentales de la civilización y de la cultura de los pueblos, que sólo adquieren su verdadero valor cuando se conocen con la mayor precisión su origen, su historia y su medio, y que todo Estado tiene el deber de proteger el patrimonio constituido por los bienes culturales existentes en su territorio contra los peligros de robo, excavación clandestina y exportación ilícita.

[28] Artículo 15.2. del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 14.2. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

120. De igual forma, el 2 de mayo de 1984, se publicó en el DOF el Decreto de promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural; dicho Tratado se consideró que el deterioro o la desaparición de un bien del patrimonio cultural y natural constituye un empobrecimiento nefasto del patrimonio de todos los pueblos del mundo; que la protección de ese patrimonio a escala nacional es en muchos casos incompleto, dada la magnitud de los medios que requiere y la insuficiencia de los recursos económicos, científicos y técnicos del país en cuyo territorio se encuentra el bien que ha de ser protegido.

121. Para una mayor claridad sobre el contenido y alcance del derecho a la cultura, se estima conveniente acudir a la Declaración de Friburgo (Freiburg) sobre los Derechos Culturales, cuyos artículos 1°, 2°, y 3°, mismos que disponen lo siguiente:

> *"Artículo 1 (Principios fundamentales).*
>
> *Los derechos enunciados en la presente Declaración son esenciales para la dignidad humana; por ello forman parte integrante de los derechos humanos y deben interpretarse según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. En consecuencia:*
>
> *a. Estos derechos deben garantizarse sin discriminación alguna por motivos de color, sexo, idioma, religión, convicciones políticas o de cualquier otra índole, ascendencia, origen nacional o étnico, origen o condición social, nacimiento o cualquier otra situación a partir de la cual la persona define su identidad cultural;*
>
> *b. Nadie debe sufrir o ser discriminado de manera alguna por el hecho de ejercer, o no ejercer, los derechos enunciados en la presente Declaración;*
>
> *c. Nadie puede invocar estos derechos para menoscabar un derecho reconocido en la Declaración universal o en los otros instrumentos de derechos humanos;*

d. El ejercicio de estos derechos no podrá sufrir más limitaciones que las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos; ninguna disposición de la presente Declaración podrá menoscabar derechos más extensos reconocidos en virtud de la legislación o la práctica de un Estado o del derecho internacional;

e. La realización efectiva de un derecho humano implica tomar en consideración su adecuación cultural, en el marco de los principios fundamentales aquí enunciados."

"Artículo 2 (definiciones).

Para los fines de la presente Declaración:

a. El término "cultura" abarca los valores, las creencias, las convicciones, los idiomas, los saberes y las artes, las tradiciones, instituciones y modos de vida por medio de los cuales una persona o un grupo expresa su humanidad y los significados que da a su existencia y a su desarrollo;

b. La expresión "identidad cultural" debe entenderse como el conjunto de referencias culturales por el cual una persona, individual o colectivamente, se define, se constituye, comunica y entiende ser reconocida en su dignidad;

c. Por "comunidad cultural" se entiende un grupo de personas que comparten las referencias constitutivas de una identidad cultural común, que desean preservar y desarrollar."

"Artículo 3 (Identidad y patrimonio culturales).

Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho:

a. A elegir y a que se respete su identidad cultural, en la diversidad de sus modos de expresión. Este derecho se ejerce, en especial, en conexión con la libertad de pensamiento, conciencia, religión, opinión y de expresión;

b. A conocer y a que se respete su propia cultura, como también las culturas que, en su diversidad, constituyen el patrimonio común de la humanidad. Esto implica particularmente el derecho a conocer los derechos humanos y las libertades fundamentales, valores esenciales de ese patrimonio;

c. A acceder, en particular a través del ejercicio de los derechos a la educación y a la información, a los patrimonios culturales que constituyen expresiones de las diferentes culturas, así como recursos para las generaciones presentes y futuras."

122. De lo anteriormente transcrito, se colige que el derecho a la cultura, tiene dos dimensiones, pues se encuentra dentro del rubro de los derechos humanos, que instituye la protección de la dignidad del individuo, en todas sus expresiones, a fin de que pueda desarrollarse plenamente, para lo cual uno de sus aspectos es la cultura, como elemento integrante y formativo de su personalidad. Pero también, este derecho fundamental, contempla un aspecto social, pues al estudiarse conceptos como cultura, identidad y comunidad cultural, se pone de manifiesto, una dimensión colectiva, ya que las expresiones, valores y características de un grupo, es el que ayuda a definirlo.

123. Es pertinente citar la tesis 1a. CCVI/2012 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la SCJN, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, septiembre de dos mil doce, Tomo 1, página 500, Décima Época, que dice:

DERECHO A LA CULTURA. EL ESTADO MEXICANO DEBE GARANTIZAR Y PROMOVER SU LIBRE EMISIÓN, RECEPCIÓN Y CIRCULACIÓN EN SUS ASPECTOS INDIVIDUAL Y COLECTIVO.

De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 3o., 7o., 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con diversos preceptos sobre derechos humanos de carácter internacional, adoptados por el Estado Mexicano, y conforme al artículo

4o. constitucional, deriva que el derecho a la cultura se incluye dentro del marco de los derechos fundamentales; de ahí que el Estado deba garantizar y promover la libre emisión, recepción y circulación de la cultura, tanto en su aspecto individual, como elemento esencial de la persona, como colectivo en lo social, dentro del cual está la difusión de múltiples valores, entre ellos, los históricos, las tradiciones, los populares, las obras de artistas, escritores y científicos, y muchas otras manifestaciones del quehacer humano con carácter formativo de la identidad individual y social o nacional.

124. También, debe tomarse en consideración el derecho intergeneracional respecto del patrimonio cultural que implica identificar, proteger y conservar el patrimonio cultural material e inmaterial y transmitir ese patrimonio común a las generaciones futuras.

125. Respecto, a las obligaciones con las generaciones futuras, la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, dispone lo siguiente:

"…Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales…"

126. A su vez, en la Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, adoptada el 12 de noviembre de 1997, por la Conferencia General de la UNESCO, respecto del patrimonio cultural se estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

"Artículo 7° Diversidad cultural y patrimonio cultural

Las generaciones actuales deberán velar por preservar la diversidad cultural de la humanidad respetando debidamente los derechos humanos y libertades fundamentales. Las

generaciones actuales tienen la responsabilidad de identificar, proteger y conservar el patrimonio cultural material e inmaterial y de transmitir ese patrimonio común a las generaciones futuras.

Artículo 8° Patrimonio común de la humanidad

Las generaciones actuales han de utilizar el patrimonio común de la humanidad, según lo define el derecho internacional, sin comprometerlo de modo irreversible."

127. Asimismo, es dable citar la tesis 1a. CXXI/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la SCJN, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, septiembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 216, Décima Época, que dice:

DERECHO DE ACCESO A BIENES Y SERVICIOS CULTURALES. ES UNA VERTIENTE DEL DERECHO A LA CULTURA.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como diversos organismos internacionales han sostenido que el derecho a la cultura es un derecho polifacético que considera tres vertientes: 1) un derecho que tutela el acceso a los bienes y servicios culturales; 2) un derecho que protege el uso y disfrute de los mismos; y, 3) un derecho que protege la producción intelectual, por lo que es un derecho universal, indivisible e interdependiente. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció que la realización del derecho a participar en la vida cultural requiere, entre otras cosas, la presencia de bienes y servicios culturales que todas las personas puedan aprovechar, como bibliotecas, museos, teatros, salas de cine y estadios deportivos; la literatura y las artes en todas sus manifestaciones. De esta manera, esas fuentes son consistentes en entender que del derecho a la cultura se desprende un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales.

128. La promoción y respeto de los derechos culturales, *"son esenciales para mantener la dignidad humana y para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural*[29]". La vida cultural hace referencia explícita *"al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro*[30]*".*

129. En efecto, *"la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz, son indispensables para la dignidad del hombre*[31]*".* La cultura comprende el *"conjunto de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social y que abarcan, además de las artes y las letras, estilos de vida, maneras de vivir juntos, sistemas de valores, tradiciones y creencias*[32]*".*

130. El concepto de cultura, entonces, no debe entenderse como una serie de expresiones aisladas o compartimientos estancos, *"sino como un proceso interactivo a través del cual los individuos y las comunidades, manteniendo sus particularidades y sus fines, dan expresión a la cultura de la humanidad*[33]*".* Ese concepto tiene en cuenta la individualidad y la alteridad de la cultura como creación y producto social. En este sentido, *"constituye patrimonio común de la humanidad y debe reconocerse y consolidarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras*[34]*".* Es por ello, por lo

---

[29] ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general N.º 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).* E/C.12/GC/21/Rev.1. 17 de mayo de 2010. Párr.1.
[30] *Ibidem*. Párr.11.
[31] ONU. UNESCO. *Declaración universal sobre la diversidad cultural*. Adoptada el 2 de noviembre de 2001. Preámbulo.
[32] Ídem.
[33] ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general Nº 21* […] op.cit. Párr. 12.
[34] ONU. UNESCO. *Declaración universal sobre la diversidad cultural […]* op.cit. Artículo 1.

que se ha manifestado que los derechos humanos son derechos de la persona, *"pero no de una persona abstracta e ideal, sino de una persona que sólo se puede comprender plenamente en un contexto cultural[35]".*

131. La plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural requiere de la existencia de ciertos elementos, sobre la base de la igualdad y de la no discriminación. Entre ellos, se encuentra el de *disponibilidad* que entraña *"la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar, en particular bibliotecas, museos, teatros, salas de cine y estadios deportivos; la literatura, incluido el folclore, y las artes en todas sus manifestaciones; espacios abiertos compartidos esenciales para la interacción cultural, como parques, plazas, avenidas y calles […] bienes culturales intangibles, como lenguas, costumbres, tradiciones, creencias, conocimientos e historia, así como valores, que configuran la identidad y contribuyen a la diversidad cultural de individuos y comunidades[36]"*.

132. La protección de la diversidad cultural *"es un imperativo ético inseparable del respeto de la dignidad humana[37]".* Entraña un compromiso con los derechos humanos y las libertades fundamentales *"y requiere la plena realización de los derechos culturales, incluido el de participar en la vida cultural[38]".* Los Estados deben tener presente que las actividades, los bienes y los servicios culturales tienen dimensiones económicas y culturales, *"que transmiten identidad, valores y sentido, y no debe considerarse que tengan únicamente valor comercial"[39].*

---

[35] Cianciardo, Juan. *La cultura de los derechos humanos. Razón, voluntad, diálogo.* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ciudad de México, 2020. Pág. 150.
[36] ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general Nº 21 […]* op.cit. Párr. 12. Párr. 16, inciso a).
[37] *Ibidem*. Párr. 40.
[38] *Ídem*.
[39] *Ibidem*. Párr. 43.

133. El derecho de toda persona a participar en la vida cultural, al igual que todo derecho humano, impone a los Estados tres tipos o niveles de obligaciones: **(I)** respetar; **(II)** proteger; y **(III)** cumplir o garantizar. La obligación de *respetar* requiere que los Estados *"se abstengan de interferir, directa o indirectamente, en el disfrute del derecho a participar en la vida cultural*[40]*".* La obligación de *proteger* exige que los Estados *"adopten medidas para impedir que otros actores [es decir, que particulares] interfieran con el derecho a participar en la vida cultural*[41]*".* Por último, la obligación de *cumplir* requiere que los Estados *"adopten las medidas adecuadas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias, de promoción y de otra índole, destinadas a la plena realización del derecho*[42]*".*

134. En muchos casos, las obligaciones de respetar y proteger las libertades, el patrimonio cultural y la diversidad están interrelacionadas. Por lo tanto, la obligación de proteger *"debe interpretarse en el sentido de que los Estados deben adoptar medidas para impedir que terceros se injieran en el ejercicio de los derechos*[43]*".*

135. De tal suerte que el Estado *"debe respetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus formas*[44]*".* El patrimonio cultural *"debe ser preservado, desarrollado, enriquecido y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad y alentar*

[40] *Ibidem*. Párr. 48.
[41] *Ídem*.
[42] *Ídem.*
[43] *Ibidem.* Párr. 50, inciso a).
[44] *Ídem*.

un verdadero diálogo entre las culturas[45]*".* Esas obligaciones incluyen la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural arqueológico.

IV.6 Derecho humano de acceso a la justicia en sede administrativa

136. La omisión de atender la denuncia de Q se caracteriza también como violación al derecho humano de acceso a la justicia, como resultado de la falta de medidas para garantizar los derechos culturales, especialmente en el contexto de afectación en el que se insertan.

137. En el orden jurídico nacional, el derecho humano de acceso a la justicia está reconocido en el artículo 17, párrafo segundo, de la CPEUM, y múltiples instrumentos internacionales, como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8° y 25, 3°, 8° y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y I y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

138. El derecho humano en cuestión se refiere a la prerrogativa que tienen las personas para acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelvan efectivamente sus pretensiones o los derechos que estime le fueron violentados. Así, hay tres modalidades de acceso a la justicia, en principio a través de actos jurisdiccionales de procuración, así como de actos y procedimientos administrativos emitidos por las autoridades.

[45] *Ídem*.

139. Esta Comisión Nacional ha reiterado que, bajo cualquiera de las modalidades mencionadas, el derecho de acceso a la justicia no sólo se agota en el planteamiento, trámite y resolución de los procesos o procedimientos que dicha prerrogativa involucre,[46] sino que abarca la satisfacción de elementos como el debido proceso, la ejecución de las diligencias procedentes, el respeto a los derechos de las partes involucradas, exhaustividad, sustanciación expedita, debida diligencia, entre otros factores que resulten indispensables para brindar una tutela efectiva, por lo que no se trata de una enumeración limitativa, sino que incluso pueden considerarse los mencionados principios de la buena administración, de la referida "Carta Iberoamericana".

140. Uno de los aspectos que dotan de efectividad al acceso a la justicia, es la debida diligencia que deben observar los órganos del Estado en los procedimientos en los que son competentes; en la integración adecuada de los respectivos expedientes, en allegarse de elementos suficientes, y por supuesto, en garantizar los derechos de las partes involucradas, por lo que la omisión o insuficiencia en la observancia de dichos parámetros, configura violaciones al derecho humano de acceso a la justicia.

141. En el presente caso, este Organismo Nacional ha detectado distintas incidencias que actualizan violaciones al derecho humano de acceso a la justicia en la modalidad administrativa, interdependientes a las vulneraciones al derecho humano al acceso a la cultura y a participar en la vida cultural que se analizaron en el apartado anterior.

142. Respecto a la denuncia, no consta que se haya seguido un procedimiento con el propósito de investigar los hechos y, se determine, en su caso, la responsabilidad de las

[46] CNDH, Recomendaciones 64/2016 de 16 de diciembre de 2016; 67/2016 de 28 de diciembre de 2016; Recomendación 13/2017 de 30 de marzo de 2017; 37/2017 de 8 de septiembre de 2017; y Recomendación 31/2019 de 7 de junio de 2019.

personas involucradas, en aras de hacer efectiva la protección al derecho humano al acceso a la cultura y a participar en la vida cultural, lo que conlleva afectaciones al acceso a la justicia, por la falta de debida diligencia por parte del INAH.

143. La omisión de inicio del procedimiento de denuncia tuvo como consecuencia que no hubiese pronunciamiento sobre la admisión de instancia, ni la competencia. Tampoco, Q tuvo conocimiento de los resultados de su denuncia.

144. Estas irregularidades dan cuenta de una falta de observancia de los elementos sustanciales del acceso a la justicia, además de constituir faltas notorias en la secuela procedimental, cuya repercusión es decisiva para la vulneración al derecho humano de acceso a la cultura y a participar en la vida cultural.

145. Ante la denuncia el INAH ni siquiera generó respuesta formal al escrito, en términos del derecho de petición, menos aún adoptó las medidas apropiadas y razonables para investigar, sancionar o reparar los ilícitos denunciados por Q. Dicha omisión tuvo por consecuencia la persistencia de los actos reclamados.

146. En su conjunto, las incidencias analizadas, exponen restricciones a la prerrogativa de Q de promover la protección y garantía de sus derechos culturales ante el INAH, y en tal virtud se consideran afectaciones al acceso a la justicia, motivadas además en la inobservancia de elementos como la debida diligencia y el respeto a los derechos de los denunciantes en la ejecución de las diligencias procedentes e integración adecuada de los procedimientos administrativos.

V. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

147. El artículo 1° de la CPEUM, en su párrafo tercero mandata que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley; en el mismo sentido, el artículo 1° de la Convención Americana de Derechos Humanos señala que los Estados están comprometidos a respetar los derechos humanos, y garantizar su libre y pleno ejercicio, a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

148. Estas obligaciones generales y específicas no sólo rigen a las personas servidoras públicas en su actuación pública, sino también a las instituciones de las que forman parte, las cuales tienen una especial posición garante frente a los deberes de prevención, atención, investigación y sanción de los actos violatorios de derechos humanos cometidos en el ámbito de las atribuciones de sus personas servidoras públicas.

149. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponde de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

150. De la información y evidencias que obran en el expediente **CNDH/6/2023/14476/Q**, mismas que han sido analizadas y valoradas por esta Comisión Nacional, acreditan la responsabilidad institucional por violaciones a los derechos

humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa, por parte del INAH; puesto que la actuación de sus representantes en el estado de Puebla no se apegó a los lineamientos exigidos constitucional y convencionalmente, incumpliendo de manera notable las obligaciones descritas en el apartado de observaciones, en contravención a lo dispuesto por los artículos 3° fracción V y 4° párrafo décimo segundo de la CPEUM; 15.1. a) del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 14.1. a) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador); 41 BIS, fracciones II y XVII de la LOAPF; 1°, 2°, fracción I de la LOINAH; 1°, 3° fracciones II, IV, V, VII y VIII, 4° fracciones I y III, 5° fracciones II y III, 9° fracción XXI, 11 fracción V, 18 fracciones II y VIII, 20 fracción XIX, 23 fracción IX y XII del Reglamento de la LOINAH; 1°. 2°, 3° fracción IV, 5°, 19, 37, 38, 42, 43, 44 Y 55 de la LFMAAH; 14, 42, 43 y 44 del Reglamento de la LFMAAH.

151. La omisión del INAH por conducto de las personas servidoras públicas adscritas a las oficinas del Centro INAH en Puebla para tramitar la denuncia por presuntas afectaciones al patrimonio cultural arqueológico, a pesar de ser competente para ello, han conllevado afectaciones a los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa.

152. Por lo que este Organismo Nacional, observa con preocupación que el INAH incurre en responsabilidad institucional, por dejar de atender una denuncia por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico, incumpliendo en sus atribuciones y responsabilidades.

153. Con fundamento en los artículos 1°, párrafo tercero y 102, apartado B de la Constitución Federal; 6°, fracciones II y III; 15, fracción VII, 24, fracción IV, 32, 42, 44,

46, 49, 50, 51, 71, párrafo segundo; 72, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el presente caso con evidencias de convicción suficientes para que en ejercicio de sus atribuciones, presente denuncias en materia administrativa ante las autoridades correspondientes, a fin de que se inicien los procedimientos de investigación respectivos en contra del personal del Centro INAH en Puebla por la vulneración a los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

154. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para demandar la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1°, párrafo tercero y 102 apartado B de la CPEUM; y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a las dependencias y entidades públicas deben incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

155. En el ámbito internacional, en diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral del daño, esta debe de ser proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.[47]

156. A fin de restablecer y propiciar las condiciones adecuadas para el goce y ejercicio de los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa, así como de reparar las afectaciones que han sido analizadas a la luz de los estándares mínimos internacionales y nacionales descritos en la sección de Observaciones de la presente Recomendación; este Organismo Nacional se permite recomendar al INAH, la adopción de las siguientes medidas de restitución, satisfacción y no repetición.

I) Medida de Restitución

157. De conformidad con los artículos 7, fracción II, 27, fracción I y 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, establecen que la medida de restitución, busca devolver a las personas víctimas a la situación anterior a la comisión del delito o la violación a los derechos humano; en el presente caso, es necesario que el INAH dentro del mes siguiente a la aceptación de la presente Recomendación, dicte en el ámbito de sus atribuciones, las medidas que procedan para continuar sin demora hasta su conclusión, el procedimiento de denuncia por afectaciones al patrimonio cultural en el Sitio

[47] CNDH, Recomendación 3/2018, párrafo 195, entre otras.

Arqueológico San Francisco Totimehuacán. Lo anterior, para dar cumplimiento al primer punto recomendatorio dirigido a dicho Instituto.

158. Dicho Instituto deberá realizar las diligencias necesarias para determinar la existencia de los actos, hechos u omisiones motivo de la citada denuncia, para lo cual personal especializado adscrito al INAH, deberá realizar un nuevo recorrido por los predios que abarcan y contienen el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán, identificado con folio real 2ASA00053838, bajo la clave de Catálogo Nacional E14B5321004.

159. Derivado de los hallazgos del recorrido, dicho Centro deberá en su caso: a) Iniciar el procedimiento de investigación, a efecto de determinar la responsabilidad administrativa por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico; b) Elaborar, sustentar y tramitar las querellas y denuncias ante el Ministerio Público Federal, en caso de observar se hayan llevado a cabo las conductas delictivas previstas en el Capítulo VI de la LFMAAH, o en cualquier otro ordenamiento, por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico; c) Documentar y remitir por escrito a las autoridades administrativas competentes en los ámbitos federal, estatal y municipal, las afectaciones al Sitio Arqueológico derivadas de actos u omisiones relacionados con materias que no sean de su competencia. Hecho lo anterior, deberá emitir una conclusión fundada y motivada de la denuncia, la cual deberá notificar por escrito a Q, remitiendo a esta Comisión Nacional, las constancias con que se acredite su cumplimiento, conforme al punto segundo recomendatorio.

II) Medida de Satisfacción

160. De acuerdo con los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la LGV, las medidas de satisfacción buscan reconocer y establecer la dignidad de las víctimas, teniendo como finalidad el esclarecimiento de los hechos y el reconocimiento de la responsabilidad por las violaciones a derechos humanos a cargo de las personas servidoras públicas involucradas o relacionadas con los hechos, para lo cual es indispensable la investigación, y en su caso, la eventual sanción de los responsables.

161. En ese sentido, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio del Sitio Arqueológico, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

162. Por tal motivo, el INAH, deberá colaborar con la autoridad investigadora en el trámite y seguimiento de la vista administrativa que este Organismo Nacional presentará en el Órgano Interno de Control en el INAH, en contra de las personas servidoras públicas adscritas al Centro INAH en Puebla, a fin de que se inicien los procedimientos que correspondan. Dicha instancia deberá realizar la investigación respectiva y resolver lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Para dar por cumplido este aspecto, el INAH deberá enviar a esta Comisión Nacional, las constancias que acrediten dicha colaboración. Lo anterior, para dar cumplimiento al tercero punto recomendatorio.

III) Medida de no repetición

163. Conforme a los preceptos legales 27, fracción V y 74, fracciones II y IX de la LGV, referentes a implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

164. Para el cumplimiento de dicha medida este Organismo Nacional considera necesario que el INAH, dentro de los tres meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, realice la búsqueda, revisión e identificación de las denuncias por afectaciones al patrimonio cultural en el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán, anteriores a 2024, con el fin de realizar un análisis de aquellos procedimientos que no hayan sido atendidos e investigados. Y, de ser el caso, se instruya con oportunidad, se realicen las diligencias necesarias para determinar la existencia de actos, hechos u omisiones motivo de cada una de ellas, con el propósito de proteger el Sitio Arqueológico y evitar se restrinjan los derechos de las personas denunciantes. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio dirigido a dicho Instituto.

165. Es imprescindible que, dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se complete la integración del expediente de Declaratoria de Zona de Monumentos Arqueológicos y se publique en el DOF, a través del Acuerdo por el que se inicie el correspondiente procedimiento para la emisión de la Declaratoria del área conocida como San Francisco Totimehuacán, ubicada en el Municipio de Puebla a que se refiere el artículo 5 Ter de la LFMAAH. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio dirigido a dicho Instituto.

166. Se requiere al INAH lleve a cabo dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, las reformas a los documentos normativos internos, para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia en sede administrativa, para facilitar y mejorar la efectividad y oportunidad de las prácticas administrativas asociadas a la recepción, integración, tramitación, gestión y conclusión de denuncias por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico, que redunden en el más óptimo cumplimiento de la misión constitucional de dicho Instituto. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto sexto recomendatorio.

167. Se solicita al INAH diseñe e imparta en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación sobre los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa, dirigido a las personas servidoras públicas adscritas al Centro INAH en Puebla, específicamente sobre los procedimientos de denuncia por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico.

168. Dicho curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso; ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos, que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento conforme al séptimo punto recomendatorio.

169. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades, en el respectivo ámbito de sus competencias, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

170. En consecuencia, a fin restablecer y propiciar las condiciones adecuadas para el goce y ejercicio de los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa; este Organismo Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, Director General del Instituto Nacional de Antropología e Historia las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya y supervise a la persona titular de la Delegación del Centro INAH en Puebla, para que, en un lapso no mayor a un mes posterior a la aceptación de la presente Recomendación, dicte las medidas que procedan, para continuar sin demora alguna hasta su conclusión, el procedimiento de denuncia por afectaciones al patrimonio cultural en el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán, y se envíe a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Instruya y supervise a la persona titular de la Delegación del Centro INAH en Puebla, para que dentro del procedimiento de denuncia por afectaciones al patrimonio cultural en el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán, realice las

diligencias necesarias para determinar la existencia de los actos, hechos u omisiones motivo de la misma, incluyendo un recorrido. Derivado de los hallazgos, dicho Centro deberá en su caso, iniciar el procedimiento de investigación, a efecto de determinar la responsabilidad administrativa por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico; elaborar, sustentar y tramitar las querellas y denuncias ante el Ministerio Público Federal; documentar y remitir por escrito a las autoridades administrativas competentes en los ámbitos federal, estatal y municipal, las afectaciones al Sitio Arqueológico derivadas de actos u omisiones relacionados con materias que no sean de su competencia. Hecho lo anterior, deberá emitir una conclusión fundada y motivada de la denuncia, la cual deberá notificar por escrito a Q, remitiendo a esta Comisión Nacional, las constancias con que acredite su cumplimiento.

TERCERA. Colabore con la autoridad investigadora en el trámite y seguimiento de la vista administrativa que este Organismo Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en el INAH, en contra de las personas servidoras públicas adscritas al Centro INAH en Puebla, a fin de que se inicien los procedimientos administrativos que correspondan, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Instruya y supervise a la persona titular de la Delegación del Centro INAH en Puebla, para que, dentro de los tres meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, realice la búsqueda, revisión e identificación de las denuncias por afectaciones al patrimonio cultural en el Sitio Arqueológico San Francisco Totimehuacán, anteriores a 2024, con el fin de realizar un análisis de aquellos procedimientos que no hayan sido atendidos e investigados. Y respecto de ellos, se

realicen las diligencias necesarias para determinar la existencia de actos, hechos u omisiones motivo de cada una de ellas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Instruya a quien corresponda para que dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se complete la integración del expediente de Declaratoria de Zona de Monumentos Arqueológicos y se publique en el DOF, a través del Acuerdo por el que se inicie el procedimiento correspondiente, para la emisión de la Declaratoria del área conocida como San Francisco Totimehuacán, ubicada en el Municipio de Puebla a que se refiere el artículo 5 Ter de la LFMAAH, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha primera publicación.

SEXTA. Instruya a quien corresponda para que dentro de los doce meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se lleven a cabo reformas a los documentos normativos internos, para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia en sede administrativa, para facilitar y mejorar la efectividad y oportunidad de las prácticas administrativas asociadas a la recepción, integración, tramitación, gestión y conclusión de denuncias por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico, que redunden en el más óptimo cumplimiento de la misión constitucional de dicho Instituto, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA. Se diseñe e imparta en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación sobre los derechos humanos al acceso a la cultura, a participar en la vida cultural y al acceso a la justicia en sede administrativa, dirigido a las personas servidoras públicas adscritas al Centro INAH en Puebla, específicamente sobre los procedimientos de denuncia por

afectaciones al patrimonio cultural arqueológico. Dicho curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso; ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. Hecho lo cual, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

OCTAVA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

171. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B de la CPEUM, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de formular una declaración respecto de una conducta irregular cometida por personas servidoras públicas 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, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

172. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

173. Con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

174. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran la comparecencia de la autoridades recomendadas, a efecto de que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOMP