

**ALGUNAS IMPLICACIONES DE LA REFORMA  
ENERGÉTICA: EL DERECHO AL  
PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL Y  
LOS PROYECTOS DE DESARROLLO EN EL  
NORESTE DE MÉXICO**

**- SOME IMPLICATIONS OF THE ENERGY  
REFORM: THE RIGHT TO THE HISTORICAL  
AND CULTURAL HERITAGE AND  
DEVELOPMENT PROJECTS IN  
NORTHEASTERN MEXICO –**

**Magda Yadira Robles Garza  
Universidad de Monterrey<sup>1</sup>**

**Oscar Flores Torres  
El Colegio de Tamaulipas<sup>2</sup>**

**Resumen:** El texto expone la noción de patrimonio cultural en el contexto de los desafíos impuestos por la reciente reforma energética en México que condujo a la apertura del capital privado al sector de la electricidad y los hidrocarburos. El actual escenario de globalización impone ver la dimensión jurídica del patrimonio cultural e histórico de un país o región no solo en cuanto a su administración territorial sino también su inclusión en los procesos de desarrollo económico e infraestructura como referentes culturales. La investigación presenta el caso Monterrey VI, proyecto hídrico que podría poner en riesgo el patrimonio cultural de la región noreste de México, para lo cual se analizan los criterios generados por las instancias judiciales en México y los referentes de la justicia internacional que podrían dar luces sobre el tratamiento jurídico que el caso presenta.

---

<sup>1</sup>Profesora investigadora del Departamento de Derecho, Universidad de Monterrey.

<sup>2</sup>Director del Centro de Estudios Históricos, El Colegio de Tamaulipas.

**Palabras Clave:** derechos culturales, patrimonio histórico, derechos humanos, proyectos de desarrollo, reforma energética en México

**Abstract:** The text presents the notion of cultural heritage in the context of the challenges posed by the recent energy reform in Mexico that brought the opening of private capital in the electricity and hydrocarbons sector. The present scenario of globalization imposes see the legal dimension of cultural and historical heritage of a country or region not only in terms of territorial administration, but also inclusion in the processes of economic development and infrastructure as cultural references. The research presents the Monterrey VI case, water project that could jeopardize the cultural heritage of the northeastern region of Mexico, for which the criteria generated by the judicial authorities in Mexico and the leaders of international justice that could shed light analyzes on the legal treatment the case presents.

**Key Words:** cultural rights, heritage, human rights, development projects, energy reform in Mexico

## 1. Los derechos culturales como derechos humanos

Los derechos culturales son una dimensión de los derechos humanos. Si bien, poco explorada y sujeta en muchas ocasiones, al debate sobre su justiciabilidad, lo cierto es que constituyen una categoría de los derechos económicos, sociales y culturales. La doctrina dominante en México los ha considerado por muchos años como normas programáticas dirigidas a guiar la actuación del legislativo y ejecutivo, lo cierto es que esta concepción ha tenido manifestaciones diversas.

Ciertamente, en la historia constitucional de nuestro país podemos ver unamanifestación gradual sobre el reconocimiento cada vez más amplio de estos derechos. Así, encontraremos casos en la jurisprudencia mexicana que han roto esta barrera y se ha discutido la

materia por los tribunales judiciales<sup>3</sup>. Aún más, la reforma en materia de derechos humanos en 2011 y las consideraciones vertidas por la Suprema Corte en el caso Radilla Pacheco vs. México<sup>4</sup> ofrecen argumentos a los jueces mexicanos para considerar superada esa doctrina de no justiciabilidad y suponer que existen aspectos de los derechos económicos sociales y culturales que requieren un tratamiento como derechos justiciables.

Una de las consecuencias del abandono sufrido por años de los derechos sociales, económicos y culturales es su discrecionalidad a los poderes políticos. Sin duda, esto implicó el desarrollo de pocas herramientas para saber sobre el contenido de tales derechos y las obligaciones que se derivan de ellos. En nuestra legislación nacional las referencias son escasas. Los artículos 2 y 4 constitucionales tratan la cuestión.

En el artículo 2 del texto constitucional mexicano la referencia es al reconocimiento de una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, es decir, aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. En este tenor, la Constitución reconoce a los pueblos indígenas su derecho a la libre determinación y autonomía para decidir formas de convivencia, preservar enriquecer sus lenguas, a tener el uso y disfrute preferente

---

<sup>3</sup>Respecto al derecho al agua, por ejemplo, los tribunales mexicanos han sostenido que el vital líquido es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud, por lo tanto, se debe disponer de él de manera suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Ver Amparo en Revisión 158/2014. 02 de octubre de 2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, tomo IV, Tesis I.9º.P.69P (10ª), p. 2928. También sobre el derecho a la vivienda se han pronunciado señalando que las partes elementales de este derecho son la accesibilidad en la adquisición de un inmueble, el acceso al agua potable, seguridad jurídica, habitabilidad y la adecuación cultural y buscar siempre el mejor beneficio para el hombre. Ver Amparo directo 251/2011. 04 de noviembre de 2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IV, enero de 2012, tomo 5, tesis VI.1.A.7 A (10a), p. 4335.

<sup>4</sup>Expediente Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación*, Libro I, octubre 2011, Tomo 1, p. 313.

de los recursos naturales de los lugares que habitan así como la obligación del Estado para preservar estos derechos y el dictar normas que garanticen el disfrute de los mismos.

Por otro lado, al artículo 4 constitucional, por decreto de 30 de abril de 2009, se agregó el párrafo que contiene el derecho al acceso a la cultura. El cual especifica: “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 los derechos culturales...” Establece también a cargo del Estado la obligación de promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura atendiendo a la diversidad cultural.

Sin duda, la constitucionalización de la cultura, conforme al texto mexicano, implica una visión más amplia de los fenómenos que implican lo cultural. Con ello nos referimos a dos aspectos centrales del todo: el acceso y fomento del patrimonio cultural material e inmaterial y los diversos contenidos que provienen de la noción étnica de cultura, es decir, el derecho a la diferencia.<sup>5</sup> En otras palabras, el ejercicio de la diversidad cultural.

En cuanto a la legislación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el régimen legal del patrimonio cultural en nuestro país, gira entorno a lo dispuesto en el artículo 73, recién adicionado con la fracción XXV, hace alusión a la facultad del Congreso para legislar en materia de “...vestigios o restos fósiles, y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional.”

Por otro lado, en el artículo 27 de la Constitución mexicana, párrafo III establece la regulación de los bienes territoriales para beneficio social y aprovechamiento. Adicionalmente, el artículo 124 del mismo texto establece que las facultades que no se conceden expresamente a la Federación se entienden reservadas a los Estados, por lo que se puede decir que el patrimonio regional estará a cargo de

---

<sup>5</sup>SÁNCHEZ CORDERO, J., “Comentario al Artículo 4. Párrafo 9 Constitucional”, en FERRER MACGREGOR y otros (coordinadores), *Derechos Humanos en la Constitución: comentarios de la jurisprudencia Constitucional e Interamericana*, México, 2013, tomo I, p. 670.

los estados, en contraposición a las cuestiones de interés nacional, como sería el caso “Monterrey VI” que veremos más adelante, pues el proyecto implica la región del noreste del país, es decir, los estados de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas.

La legislación especializada en la materia puede considerarse escasa<sup>6</sup>. Existe la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (de 1972); la Ley General de Asentamientos Humanos: en sus artículos 5, 6, 7, 8 y 33, considera la protección del patrimonio cultural en los centros de población y las atribuciones que tiene cada nivel de gobierno en su ámbito de competencia. También la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia que regula lo relativo a las investigaciones que realizará dicho instituto. Por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales en los artículos 2, 5, 20, 25, 29, 35, 43, 46, 47, regula el dominio, uso y protección del patrimonio cultural inmueble histórico.

Entre otras reglamentaciones pertinentes se encuentran: el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; el Reglamento del Decreto que prohíbe la exportación de Documentos originales relacionados con la historia de México, y de los libros que por su rareza sean difícilmente sustituibles; el Reglamento para el uso y conservación de las áreas, objetos y colecciones del Palacio Nacional; así como las

---

<sup>6</sup>Si bien la idea de protección al patrimonio cultural en nuestro país inició siglos atrás con la protección del pasado prehispánico, lo cierto es que el auge hasta el siglo XVII se dan las primeras exploraciones arqueológicas y el surgimiento de las instituciones para la conservación del patrimonio. Las leyes y normas jurídicas que regulan la protección de dichos bienes son de siglo XIX y sientan las bases para la definición de lo que hoy comprendemos como “patrimonio.” Posterior a la revolución se emitieron legislaciones para la conservación de monumentos, edificios, templos y objetos históricos, así como regulaciones para la conservación de los bienes artísticos y bellezas naturales. Véase MARTINEZ, M., *Laprotección de los bienes arqueológicos e históricos, muebles e inmuebles. La legislación ante la dinámica social*, Tlaxcala, 2010, disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:0FfN9IdPHxwJ:ww3.diputados.gob.mx/camara/content/download/239427/671560/file/MARTINEZ%2520MANCILLA,%2520M%2520R%2520SOLEDAD.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>.

Disposiciones reglamentarias para la investigación arqueológica en México<sup>7</sup>.

Debido a este escaso desarrollo legislativo, cuando hablamos de derechos culturales hemos de acudir al escenario internacional para que aporten sobre el alcance y contenido de tal derecho. En este sentido, para México localizamos dos instancias claramente orientadoras en esta materia: el sistema de Naciones Unidas (o sistema universal) y el sistema interamericano de derechos humanos. Estas instancias, a través del conjunto de tratados y convenciones internacionales y regionales, han creado un grupo de estándares importantes que conforman el concepto de derechos culturales como derechos humanos. Algunos relacionados con las obligaciones de los Estados partes en esta materia y otros relativos con obligaciones de los particulares.

Así, el contenido de los llamados derechos culturales ha sido delineado a través del sistema universal, particularmente el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC)y, sobre todo, el organismo especializado en la materia que es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO) han trazado los contornos de este colectivo llamado aquí derechos culturales que incluye, entre otros, estos contenidos<sup>8</sup>:

- a) la participación de la vida cultural;
- b) el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) el derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por

---

<sup>7</sup> En la década de los setenta México se suma a la preocupación internacional sobre el tráfico de muebles culturales, por lo que en 1973 se ratifica la Convención sobre medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales, aprobada por la UNESCO.

<sup>8</sup> Artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora;

- d) el derecho a la indispensable libertad para la investigación científica y la actividad creadora.

Similar pronunciamiento encontraremos en el continente. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) establece “el derecho a los beneficios de la cultural”entendiendo por tal el derecho que toda persona tiene de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos. Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor.<sup>9</sup>

Y en la misma línea el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) señala que el derecho a los beneficios de la cultura implica primero, el reconocimiento de los Estados partes el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y artística de la comunidad; a gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico; a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales por razón de obras y producciones científicas, literarias, artísticas de que sea autora. Segundo, establece la obligación de los Estados de adoptar las medidas necesarias para la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia, la cultura y el arte. Tercero, existe también el compromiso de los Estados de respetar la libertad de investigación científica y para la actividad creadora. Finalmente, los Estados promoverán la cooperación y relaciones internacionales en cuestiones artísticas, culturales y científicas.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Artículo XIII de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948.

<sup>10</sup> Artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”.

Sin embargo, para los efectos del tema que nos ocupa nos centraremos en el derecho cultural en su vertiente del derecho de toda persona a participar en la vida cultural. Este derecho se encuentra expresamente señalado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC).<sup>11</sup> Este derecho es también reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos al establecer que toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad<sup>12</sup>.

Precisamente, el CDESC ha definido el contenido normativo de este derecho al pronunciarse en dos sentidos. Por una parte implica abstención del Estado, es decir, no injerencia en las prácticas culturales y acceso a bienes culturales. Por otro lado, una acción positiva del Estado que implique medidas para asegurarse que existen las condiciones para participar en la vida cultural, promoverla y facilitarla además de dar acceso a los bienes culturales y preservarlos.<sup>13</sup> Este aspecto, sin duda reviste de la mayor importancia tratándose de los derechos de los pueblos indígenas quienes, colectiva o individualmente, gozan del derecho al pleno disfrute de estos derechos, como lo ha sustentado la Corte Interamericana en diversos casos donde se ha cuestionado del derecho a la propiedad o a los recursos naturales de las comunidades indígenas o tribales como elemento integrante del derecho a preservar su cultura e identidad<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup>Se sigue aquí la Observación general número 21 “Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1º) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 43 periodo de sesiones, Ginebra, 20 de noviembre de 2009. Disponible en: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CESCR/00\\_1\\_obs\\_grales\\_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN21](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN21).

<sup>12</sup> Artículo 27, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas, 1948.

<sup>13</sup> Observación General no. 21, Derecho de toda persona a participar en la vida cultural, párrafo 6.

<sup>14</sup> Véase, entre otras, las sentencias: Caso Comunidad indígena *Xákmok Kásek* vs. Paraguay, Serie C No. 214, Sentencia Fondo, Reparaciones y Costas de 24 de agosto de 2010; Caso Comunidad indígena *Yakye Axa* vs. Paraguay, Serie C No. 125, Sentencia Fondo, Reparaciones y Costas de 17 de junio de 2005; Caso del Pueblo indígena *Kichwa de Sarayaku* vs. Ecuador, Serie C No. 245, Sentencia Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012.



Ahora bien, conviene detenernos a analizar cómo se han conceptualizado dos elementos normativos que consideramos esenciales para comprender la dimensión de este derecho. Nos referimos a “vida cultural” y “participar.” Por un lado, el término “vida cultural” trae consigo diversas concepciones. Sin embargo, para los efectos de este trabajo seguiremos el concepto que utilizó el CDESC. Es un concepto amplio e inclusivo que comprende todas las expresiones de la vida humana. Para ello considera que la cultura comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura oral y escrita, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, ritos y ceremonias, deportes y juegos, métodos de producción y tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, comida, vestido, vivienda. Además de las artes, costumbres, tradiciones por las cuales individuos y grupos expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia configurando una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que les afectan.<sup>15</sup> En suma, la cultura refleja y configura los valores de bienestar y la vida económica, social y política de los pueblos, los grupos y las comunidades. Tiene un pasado, presente y futuro, en otras palabras, es un concepto dinámico, histórico y vital<sup>16</sup>.

Ahora bien, otro elemento de suma relevancia adoptado por el CDESC en relación con el derecho a participar de la vida culturales “participar.” En efecto, el derecho a participar en la vida cultural tiene componentes relacionados entre sí. Aquí seguiremos el planteamiento del CDESC al señalar tres elementos: la participación de la vida cultural, el acceso a la vida cultural y la contribución a la vida cultural. Veamos con detenimiento en cuál de estos elementos cabe la referencia al patrimonio histórico y cultural como un bien cultural protegido por los derechos humanos culturales.

---

Caso Comunidad *Mayagna (Sumo) Awastingni* vs. Nicaragua, sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 31 de agosto de 2001 y Caso del Pueblo *Saramaka* vs. Surinam, Serie C No. 172, Sentencia Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 28 de noviembre de 2007, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>15</sup> *Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales*, artículo 2.

<sup>16</sup> Observación general No. 21, párrafo 13.

La participación en la vida cultural comprende el derecho de toda persona a actuar libremente, elegir su identidad, formar parte de la vida política de una comunidad, ejercer sus prácticas culturales. En general, se refiere a buscar, desarrollar y compartir las expresiones culturales, actuar con creatividad y formar parte de dichas actividades.<sup>17</sup> Contribuir a la vida cultural por su parte refiere el derecho de toda persona a contribuir en la creación de las diversas manifestaciones culturales, religiosas, intelectuales y emocionales incluso, de su comunidad<sup>18</sup>.

Ahora bien, el acceso a la vida cultural es un elemento muy interesante que implica el derecho de toda persona a conocer y comprender el desarrollo y la historia de su propia cultura y de otros. En este sentido, se incluyen como herramientas para este conocimiento la educación y el derecho a la información. Por otro lado, el acceso a la cultura supone el derecho a seguir un estilo de vida asociado a bienes culturales y recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje, así como el beneficio del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades.

Sin duda, este elemento es de la mayor relevancia en nuestro estudio, ya que como veremos más adelante, el derecho a participar de la vida cultural implica a su vez el ejercicio del derecho a beneficiarse del patrimonio cultural de las comunidades, conocer su historia, tradiciones costumbres, lenguajes; y, por otro lado, supone también el beneficio de los recursos naturales como el agua, la tierra y la biodiversidad. Sobre este aspecto el CDESC se ha pronunciado diciendo que la plena realización de este derecho requiere del elemento de la “disponibilidad”, es decir, la presencia de bienes y servicios culturales que toda persona pueda usar y disfrutar<sup>19</sup>. Y

---

<sup>17</sup> Observación general No. 21, párrafo 15, sección a).

<sup>18</sup> Sin duda, este derecho incluye el derecho a participar en el desarrollo de su comunidad a través de la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que incidan en el ejercicio de los derechos culturales. Observación General, No. 21, párrafo 15, sección c).

<sup>19</sup> Aquí se refiere al uso de museos, bibliotecas, teatros, salas de cine, estadios deportivos. Se incluye la literatura, las artes en todas sus manifestaciones, lo mismo para los espacios abiertos donde pueda darse la interacción cultural también por supuesto, el uso de los recursos naturales como mares, lagos,

también la “accesibilidad,” es decir, disponer de las oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y comunidades disfruten de la cultura tanto en zonas rurales como urbanas<sup>20</sup>.

En este sentido, el respeto a la cultura entraña una obligación inherente con el respeto a los derechos humanos. Fenómenos sociales de nuestro tiempo como la migración, la integración, asimilación y la globalización han manifestado la necesidad de entender el concepto de la participación de la vida cultural como la coexistencia de diferentes culturas. Así, nace el derecho a la diversidad cultural, en el que deberá tenerse en cuenta las medidas que se requieren del Estado en su protección. El derecho a la información y la libertad de expresión, también la protección a la libre palabra y la imagen y, sobre todo, medidas tendientes a evitar que los signos, símbolos y expresiones propias de una cultura sean sacados de su contexto con fines de mercado, explotación o bajo la idea del interés público que cobijan grandes obras de desarrollo e infraestructura, como puentes, carreteras, presas, explotación del suelo, subsuelo, entre otros.

Por tanto, en este espacio de coexistencia cultural, la protección a la diversidad cultural supone un imperativo ético inseparable del respeto a la dignidad humana. En este sentido, la Declaración de Friburgo señaló que toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho 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,<sup>21</sup> tal como ha señalado la UNESCO la diversidad cultural constituye un patrimonio común de la humanidad que debe ser reconocida y respetada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.<sup>22</sup> Esto conlleva la obligación del Estado de velar por la conservación *in situ* de todos los bienes culturales e históricos que

---

ríos, montañas, bosques y reservas naturales. Observación General No. 21, párrafo 16, sección a).

<sup>20</sup> Observación General No. 21, párrafo 16, sección b).

<sup>21</sup> Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales, artículo 3. Adoptada el 07 de mayo de 2007, Universidad de Friburgo. Disponible en: [http://www.culturalrights.net/descargas/drets\\_culturals239.pdf](http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals239.pdf)

<sup>22</sup> Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural, artículo 6.

puedan correr peligro como consecuencia de la realización de obras públicas o privadas<sup>23</sup>.

Por otra parte, patrimonio cultural se considerará, de acuerdo con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural<sup>24</sup> a los monumentos, conjuntos y lugares. Los monumentos son las obras arquitectónicas, de escultura o de pinturas monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos que tengan valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia. Los conjuntos son 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. Y, los lugares, son obras del hombre u obras conjuntas del hombre y de la naturaleza, así como zonas incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico<sup>25</sup>.

El patrimonio natural también es protegido por la Convención y se refiere a los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor excepcional desde el punto de vista estético o científico. Lo mismo para las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas

---

<sup>23</sup> Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 15ª reunión, París, 19 de diciembre de 1968. Disponible en: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13085&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13085&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>24</sup> Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 16 de noviembre de 1972, París. Disponible en: [http://portal.unesco.org/es/ev.phpURL\\_ID=13055&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.phpURL_ID=13055&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>25</sup> Artículo 1 de la Convención sobre el Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas<sup>26</sup>.

Para estos efectos, la Convención crea un Comité del Patrimonio Mundial para la protección de este patrimonio cultural y natural. Sin embargo, el propio instrumento señala que el hecho de que un patrimonio cultural y natural no se haya inscrito en alguna de las listas de patrimonio que anuncia la Convención no significa que no tenga valor universal para fines distintos de los que resultan de la inscripción en dichas listas<sup>27</sup>.

Este aspecto es de suma trascendencia como lo veremos más adelante con el estudio del Proyecto Monterrey VI, donde existe el riesgo, según los expertos, del daño irreparable al patrimonio histórico y cultural de la región noreste de México, concretamente, en el estado de Nuevo León. Más adelante volveremos a este punto. Por ahora consideremos que la UNESCO determinó, en la Recomendación sobre la Conservación de Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas pueda poner en Peligro, mediante “principios generales”<sup>28</sup> que las medidas preventivas o correctivas de conservación de los bienes culturales no deben limitarse a monumentos o lugares, sino a todo el territorio del Estado.

Para lo cual recomienda a los Estados llevar un inventario para la protección de los bienes culturales importantes de una cultura o región<sup>29</sup>. Esto para tener en cuenta la importancia de dichos bienes al determinar las medidas que el Estado debe tomar cuando se trate de conservar el conjunto de un lugar arqueológico, monumentos o de otros tipo de bienes culturales contra las consecuencias de obras públicas o privadas. O bien, obras similares en zonas en las que

---

<sup>26</sup> Artículo 2 de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

<sup>27</sup> Artículo 12 de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

<sup>28</sup> Recomendación sobre la Conservación de los Bienes culturales... apartado II. Principios generales.

<sup>29</sup> Artículo 4 de la Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

conjuntos tradicionales de valor cultural pueden correr peligro por destrucción o por no tener un monumento registrado. La construcción de embalses con fines de riego, producción de energía eléctrica y prevención de las inundaciones. La construcción de oleoductos y líneas de transmisión eléctrica. En general, los trabajos que exige el desarrollo de la industria y el progreso técnico de las sociedades industrializadas, como construcción de aeródromos, explotación de minas y canteras y el dragado y mejoramiento de canales y puertos<sup>30</sup>.

Este documento también recomienda a los Estados tomar las medidas necesarias para conservar y salvar los bienes culturales. En lo que refiere al patrimonio histórico y cultural señala en el artículo 15 que los Estados deberán prever formas de financiamiento; encomendar a los organismos oficiales adecuados la tarea de conservar o salvar los bienes culturales que puedan estar en peligro por las obras públicas o privadas, dándoles atribuciones para la conservación de los mismos.

Como es el caso que nos ocupa, la Recomendación es clara al indicar que, cuando se realicen estudios preliminares en zonas donde se encuentren objetos de valor arqueológico e histórico se debe considerar, antes de tomar una decisión, diversas variantes a fin de elegir la opción más ventajosa desde el punto de vista económico como cultural<sup>31</sup>. Los estudios realizados deben dar información sobre las medidas que deben tomarse para conservar los bienes culturales in situ; determinar la magnitud de los trabajos de salvación necesarios, los yacimientos arqueológicos en los que hayan de realizarse las excavaciones<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup>Se siguen aquí los artículos 5 y 8 de la Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,

<sup>31</sup> Artículo 21 de la Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

<sup>32</sup> Artículo 22 b) de la Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,

Deben protegerse mediante clasificación de las zonas de peligro, los yacimientos arqueológicos importantes, teniendo en cuenta los lugares prehistóricos puesto que son difíciles de reconocer, los barrios históricos de las zonas urbanas o rurales, los vestigios etnológicos de culturas pretéritas y otros bienes culturales inmuebles que pudieran ponerse en peligro por la construcción de dichos proyectos<sup>33</sup>.

Sin duda, conforme a lo previsto en este documento, será deber de los Estados obligar a las personas que encuentren vestigios arqueológicos con ocasión de obras públicas o privadas a declarar el hallazgo a las instancias competentes. Para someterlo a examen y si resultara de relevancia histórica y cultural para el país deberán suspenderse las obras de construcción para hacer las excavaciones completas, con la indemnización o compensación adecuada por el retraso ocasionado<sup>34</sup>.

## **2. La dimensión jurídica del patrimonio histórico y cultural**

### *2.1 Reforma energética en México y los proyectos de desarrollo e infraestructura*

Esta reforma se aprobó en México en diciembre de 2013 en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales. Según la iniciativa, el objetivo central era recobrar para México la seguridad energética. Es argumento fue contundente: la inercia del modelo anterior haría a México importador neto, dentro de tres años, de todas sus energías primarias.

---

<sup>33</sup>Artículo 24 de la Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

<sup>34</sup> Artículo 25 de la Recomendación sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueda poner en peligro, Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,

Recobrar esa seguridad requería dos elementos esenciales: seguridad jurídica y competencia efectiva. Igualmente, poner punto final a los monopolios, en este caso públicos. Así como dar garantías a inversiones que suponen horizontes de tiempo de operación de 20 a 30 años.

Recientemente, en mayo de 2015, la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) publicó [la tercera convocatoria de la Ronda Uno](#), como parte de la reforma energética que busca apuntalar la estancada producción de crudo y gas del país. En otras palabras, señala la intención: “Se convoca a personas morales nacionales o extranjeras y a empresas productivas del Estado a participar en la Licitación para la adjudicación de Contratos para la Extracción de Hidrocarburos en veintiséis áreas contractuales terrestres”, dice el documento publicado en el Diario Oficial de la Federación. Cinco de estos campos están ubicados en el estado de Chiapas, ocho en Nuevo León, cinco en Tabasco, dos en Tamaulipas y seis en Veracruz<sup>35</sup>.

En total, esta tercera convocatoria busca adjudicar 26 áreas terrestres. En todos los casos hay un contrato de licencia que obliga a las empresas a realizar un plan de desarrollo que señale la estimación de volúmenes *in situ* y reservas probadas, probables y posibles para cada yacimiento encontrado. Destaca que el contrato petrolero debe especificar cantidades en petróleo, condensados y gas natural<sup>36</sup>.

El impulso que el gobierno mexicano está dando al magno proyecto de privatización del sector energético queda manifiesto al ver que la tercera fase de la Ronda Uno fue aprobada por la CNH. Instancia que ya otorgó [dos licitaciones de contratos](#) de exploración y explotación en aguas someras del Golfo de México. Los contratos para esta tercera fase son de licencia, mientras que los de las dos anteriores eran de producción compartida.

---

<sup>35</sup> “México licitará 26 campos en la fase tres de la Ronda Uno”, en *CNNExpansión*, México, 12 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2015/05/12/mexico-licitara-26-camposen-la-fase-tres-de-la-ronda-uno> (Consultado el 13 de mayo de 2015).

<sup>36</sup> RANGEL, J., “Los candados del contrato petrolero”, en *Milenio*, Sección Negocios, México, 15 de mayo de 2015, p. 28.



Sin embargo, este magno proyecto se enfrenta a uno de los grandes problemas que ha traído este *boom* de las redes energéticas en el noreste del país. En efecto, nos referimos a la falta del líquido vital: el agua. Líquido que si bien es escaso en esta parte de la república ahora es de trascendental importancia, para un nuevo proyecto de extracción de otro energético asociado con el petróleo: el gas *shale*.

## 2.2 *Los bienes arqueológicos e históricos, patrimonio común de la humanidad*

Si entendemos que los derechos culturales son derechos humanos con la exigencia de dignidad y exigibilidad como los demás derechos, podemos entender que el derecho a la cultura tiene como centro la diversidad cultural. Es decir, un patrimonio cultural, natural, biológico, genético e histórico que debe ser preservado, realzado y transmitido a las generaciones venideras como testimonio de vida. En este sentido, los proyectos de desarrollo pueden tener un impacto en el ejercicio de estos derechos culturales y en la destrucción de este patrimonio histórico y cultural de un pueblo o una región.

La UNESCO ha señalado que la diversidad cultural constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Esto supone, como señala la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, que la defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético inseparable de la dignidad de la persona humana. Por lo tanto, supone el compromiso de respetar los derechos humanos y libertades, en particular de los derechos culturales, incluido el derecho a participar de la vida cultural, en especial, habla de las personas que pertenecen a minorías y de los pueblos autóctonos<sup>37</sup>.

Aquí el pronunciamiento de la UNESCO resulta contundente: Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su

---

<sup>37</sup> Artículo 40 de la Observación General No. 21.

alcance<sup>38</sup>. Los intentos de solución al problema que suscita el escenario de la globalización han desplegado un amplio debate al reconocer que las ciudades actuales son el resultado de la superposición de las anteriores y reflejo de los hechos históricos que en ellas sucedieron. Sin embargo, en ocasiones se ha producido transformación de los centros históricos en virtud de criterios económicos y funcionales, estableciéndose el conocido dilema entre progreso y conservación.

Sin embargo, a la luz de los derechos humanos, esto no es aceptable ya que se trata de bienes pertenecientes al patrimonio histórico-cultural a los cuales no se puede aplicar criterios de rentabilidad sobre el valor del mercado del suelo. La siguiente reflexión está centrada en estos proyectos de desarrollo y su impacto en el derecho al patrimonio histórico y cultural, por ello es importante reconocer su valor como derechos culturales reconocidos por los tratados internacionales y a los cuales se les ha otorgado unavalía trascendente como medio de conservación de la diversidad cultural, parte fundamental de la historia de cada pueblo.

En este contexto, tanto para la producción cultural como para su conservación las especulaciones sobre quien es la autoridad legítima para seleccionar lo que debe ser preservado, a partir de que valores, en nombre de qué intereses y de qué grupos pone de relieve la dimensión local y política sobre el patrimonio, una actividad que es comúnmente vista como técnica, que recae finalmente en los Estados<sup>39</sup>.

El CDESC ha señalado que para el ejercicio de los derechos culturales es necesario el cumplimiento del Estado de un obligación con doble vista: por un lado, que se abstenga de afectar la realización de prácticas culturales y el acceso a los bienes culturales; pero por otro lado, tome medidas tendientes a asegurar el pleno ejercicio de estos

---

<sup>38</sup> Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural. Adoptada por la Conferencia General de la UNESCO el 02 de noviembre de 2001. La cita es del artículo 4 “los derechos humanos como garantes de la diversidad cultural”, disponible en: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13179&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>39</sup>NORDENFLYC, J., “Patrimonio y desarrollo local: una práctica social entre el saber y el poder”, en *Revista Pensar Iberoamérica*, disponible en: <http://www.oei.es/pensariberoamerica/colaboraciones08.htm#>

derechos. En otras palabras, garantizar que se den las condiciones para que las personas participen de la vida cultural, promover la cultura y preservar el patrimonio nacional.

### *2.3 Las obligaciones de los Estados*

Sin duda, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) impone a los Estados la obligación de garantizar que el derecho a la cultura sea ejercido plenamente. Si bien, el PIDESC refiere a la realización “progresiva” de los derechos consagrados en él y los problemas económicos para su plena realización, se establece el compromiso de adoptar las medidas necesarias para la plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural.

En cuanto a las obligaciones específicas, el Comité de DESC de Naciones Unidas señala tres tipos de niveles en las obligaciones. Veamos. Primero la obligación de respetar. La obligación de proteger. Y la obligación de cumplir<sup>40</sup>.

La obligación de respetar incluye la adopción de medidas concretas para lograr el respeto a elegir libremente su identidad cultural, pertenecer o no a una comunidad; la libertad de opinión o de expresión en el idioma elegidos así como el derecho a buscar y recibir toda la información de toda índole, incluidas la artística; por supuesto la libertad de creación y el acceso a su patrimonio cultural y lingüístico y al de otras personas (artículo 49, d).

Por otro lado, la obligación de proteger debe interpretarse en el sentido de que los Estados deben adoptar medidas para impedir que terceros injieran en el ejercicio de los derechos culturales. Además, en lo que respecta al patrimonio cultural e histórico, los Estados deberán proteger dicho patrimonio en todas sus formas y expresiones, en tiempos de paz y de guerra, e incluso, frente a desastres naturales (artículo 50). En este sentido, el Comité ha sido claro en señalar que el patrimonio cultural debe ser preservado, desarrollado y enriquecido y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la

---

<sup>40</sup> Seguimos aquí la Observación general No. 21 artículos 40 en adelante.

experiencia y las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad y alentar un verdadero diálogo entre culturas. Estas obligaciones se traducen en el cuidado, conservación y restauración de sitios históricos, monumentos, obras de arte y obras literarias, entre otras cosas.

Además, las políticas medioambientales y de desarrollo económico deben proteger el patrimonio cultural de los grupos y comunidades, especialmente, de los grupos desfavorecidos y marginados. El texto enfatiza en la especial atención que debe brindarse a las consecuencias de la globalización que pudieran afectar dicho patrimonio, así como la excesiva privatización de bienes y servicios.

Finalmente, la obligación de cumplir implica facilitar, promover y proporcionar el derecho de toda persona a participar en la vida cultural. Esto supone medidas positivas para el Estado como la adopción de medidas o programas de apoyo para las comunidades, especialmente, los migrantes o indígenas, para preservar su cultura. Es importante que los planes y programas de educación incluyan la toma de conciencia en el respeto al patrimonio y diversidad culturales (artículo 53). Y, por supuesto, implica también establecer programas destinados a preservar y restablecer el patrimonio cultural (artículo 54, b).

Interesa subrayar aquí las violaciones en las que puede incurrir un Estado por falta de regulación de las actividades directas del sector privado, por ejemplo, cuando se impide el acceso de individuos o de comunidades a la vida, prácticas, bienes y servicios culturales. También la infracción puede ser por omisión, me refiero en la no adopción de medidas encaminadas a la realización del derecho a participar en la vida cultural, no emitir la legislación correspondiente, no proporcionar recursos adecuados ya sean administrativos o judiciales para el ejercicio de este derecho<sup>41</sup>.

Como es del conocimiento, los principales obligados en los compromisos internacionales por el respeto a los derechos humanos son los Estados, sin embargo, todos los miembros de la sociedad civil

---

<sup>41</sup> Artículo 63 de la Observación general No. 21

tienen también obligaciones relacionadas con la plena realización de este derecho. Aquí, los Estados deben regular la responsabilidad que recae sobre el sector empresarial y de otros actores no estatales en cuanto al cumplimiento de este derecho humano.

#### *2.4 Impacto cultural y compromiso intergeneracional*

En las directrices internacionales para proteger el patrimonio histórico y cultural es reiterado el compromiso que debe existir por los Estados de realizar las evaluaciones de impacto ambiental en los lugares o sitios en los cuales se llevarán a cabo los proyectos de desarrollo. Como sabemos, muchas comunidades indígenas habitan en zonas en las que se encuentra la inmensa mayoría de los recursos genéticos del mundo, por lo que su civilización y conocimientos están arraigados en el medioambiente en el que se encuentran. Por tanto, los proyectos de desarrollo han sido una fuente constante de inquietud y asuntos judiciales para estas comunidades indígenas y locales, por los posibles impactos perjudiciales en sus territorios, medios de subsistencia y en sus conocimientos tradicionales.

Sobre esta temática tan importante, las Directrices *Akwé: Kon*<sup>42</sup> enfatizan las políticas que los Estados miembros de la Convención sobre Diversidad Ecológica<sup>43</sup> harán para las evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales de proyectos de desarrollo e infraestructura que se construirán en lugares históricos,

---

<sup>42</sup>*Akwé: Kon*. Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados o en tierras y aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y locales, o que puedan afectar a esos lugares. Adoptadas por las partes firmantes del Convenio sobre Diversidad Biológica, séptima reunión, Kuala Lumpur, 2004. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>

<sup>43</sup>Convenio sobre la Diversidad Ecológica, 5 de junio de 1992, Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, y entró en vigor el 29 de diciembre de 1993 <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>. Es considerado como el principal instrumento internacional para el desarrollo sostenible. Los componentes de la diversidad biológica son todas las formas de vida que hay en la Tierra, incluidos ecosistemas, animales, plantas, hongos, microorganismos y diversidad genética.

culturales o bien, tierras y aguas ocupadas o utilizadas por comunidades tradicionales, ya sean indígenas o locales.

En este sentido, las Directrices entienden que los desarrollos son diversos en su índole, escala y complejidad en su relación con aspectos tales como alcance, magnitud y duración, además por su importancia estratégica y económica, por tanto, es indiscutible el análisis de los impactos. Por tanto, distingue entre evaluación de impacto cultural, ambiental y social. Todo ello en función de las necesidades, requisitos de las comunidades locales y dentro del marco legal que corresponda<sup>44</sup>.

Así, para efectos de nuestro tema, interesa saber que este documento internacional define la evaluación de impacto cultural y la evaluación de impacto en el patrimonio cultural. Por la primera, se entiende que es un proceso para evaluar los posibles impactos de un proyecto o desarrollo acerca del modo de vida de un grupo particular o comunidades con la intervención de ese grupo o comunidad y todo lo que pudiera afectar a los valores, creencias, leyes, idiomas, tradiciones y costumbres, economía, relaciones con el entorno local y especies particulares, así como su forma de organización social y tradiciones de la comunidad que se trate.<sup>45</sup> Por su parte, la evaluación del impacto en el patrimonio cultural es un proceso para evaluar los probables impactos tanto en lo benéfico como en lo adverso, de un proyecto de desarrollo que se pretende realizar en las manifestaciones culturales de la comunidad, incluidos los lugares, edificios y restos de valor o importancia arqueológicos, arquitectónicos, históricos, religiosos, espirituales, culturales, ecológicos o estéticos<sup>46</sup>.

En particular, la evaluación debe identificar asuntos que son de especial preocupación como los del patrimonio cultural y uso de recursos naturales, lugares de importancia cultural. En el caso de que se descubran lugares u objetos de importancia patrimonial potencial durante los trabajos de excavación del terreno asociados a un desarrollo, todas las actividades dentro y alrededor de la zona deben

---

<sup>44</sup>Párrafo 4 de las Directrices *Akwe: Kon*.

<sup>45</sup>Párrafo 6, a) de las Directrices *Akwe: Kon*

<sup>46</sup>Párrafo 6, b) de las Directrices *Akwe: Kon*

cesar hasta que se haya completado la evaluación arqueológica o patrimonial adecuada<sup>47</sup>.

Para determinar el ámbito de una evaluación de impacto cultural se debe considerar lo siguiente: posibles impactos en la continuación del uso acostumbrado de los recursos biológicos; los impactos en el respeto, conservación, protección y mantenimiento de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales; impactos en los lugares sagrados y en las actividades o ceremoniales asociadas, el respeto a la intimidad cultural y el impacto en el ejercicio de las leyes consuetudinarias.

Desde luego, es también relevante los estudios que se realicen para medir el impacto medioambiental de la propuesta de desarrollo en la diversidad ecológica local en los niveles de ecosistemas, genéticos y de especies y hábitats particularmente importantes, identificar las áreas de importancia económica y las características físicas y otros factores naturales de suministro a la diversidad biológica y a los ecosistemas<sup>48</sup>.

Sin duda, el patrimonio cultural de un pueblo es fuente inagotable de creatividad, esta es la razón por la cual el patrimonio, en todas sus formas debe ser preservado, valorizado y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de experiencia a fin de nutrir la creatividad e toda su diversidad e instaurar un diálogo entre las culturas<sup>49</sup>. De igual modo, se reconoce la obligación de los estados de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup>Párrafo 26 de las Directrices *Akwe: Kon*

<sup>48</sup>Párrafo 27 de las Directrices *Akwe: Kon*

<sup>49</sup>Artículo 7 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural.

<sup>50</sup>Artículo 4 de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

### 3. Estudio de caso: Monterrey VI (México, 2014)

#### 3.1 *La ciudad de Monterrey, capital industrial de México*

El creciente desarrollo económico del área metropolitana de Monterrey (AMM) al norte de México, especialmente a partir de 1940, fue acompañado por un aumento paralelo en la refinación y consumo de hidrocarburos. Sin duda, sin el incremento de su producción no hubiera sido posible el desarrollo económico dado la fuerte dependencia de la industria, los transportes y los energéticos mismos de esta materia auxiliar<sup>51</sup>.

Esto fue así por un fenómeno particular en el caso de Monterrey. En efecto, en esa época en el estado de Nuevo León no se realizaban actividades de extracción de petróleo ni de gas natural<sup>52</sup> pero la obtención de los hidrocarburos necesarios para la industria se obtuvo a través de importantes inversiones en infraestructura por parte del grupo industrial de Monterrey<sup>53</sup>. Así, construyeron el primer gasoducto que unió San Pedro de Roma, Tamaulipas y la ciudad de Monterrey, el cual entró en operación en 1930. La longitud de este gasoducto pionero fue de 155.2 kilómetros y transportó 850 mil metros cúbicos diarios de gas, a la capital del estado de Nuevo León.

---

<sup>51</sup>FLORES, O., “Monterrey, una ciudad Internacional, 1910-1980”, en *Monterrey Origen y Destino*, Tomo V, Vol. I, México, 2009, p. 329.

<sup>52</sup>PEMEX, *La industria petrolera en México. Una crónica*, vol. 3, México, 1988, disponible en:

<http://www.ri.pemex.com/index.cfm?action=content&sectionID=2&catid=2624&contentID=2633&media=pdf>

<sup>53</sup> Al iniciar el siglo XX se detectaron campos de gas en la línea fronteriza del nordeste mexicano, especialmente al norte del estado de Nuevo León y Tamaulipas. Estos campos fueron explotados comercialmente por compañías petroleras privadas extranjeras (especialmente estadounidenses) en la década de los veinte, con algunas dificultades técnicas y de costos. Casi toda esta producción era transportada a la capital del estado de Nuevo León, para dotar de energéticos a la industria de Monterrey. Sería hasta 1958, cuando Petróleos Mexicanos puso en servicio el segundo gasoducto para conducir el gas producido en los yacimientos del norte, cerca de Reynosa, hasta Monterrey, Saltillo y Torreón. Constaba de dos tramos de tubería, uno de 22 pulgadas con 225 kilómetros de extensión, entre Reynosa y Monterrey, y otro de 16 pulgadas con 310 kilómetros de extensión, de Monterrey a Torreón, con un ramal de 30 kilómetros para dotar de gas a la capital de Coahuila.



Esta línea que consistía en una tubería de acero de 311 milímetros de diámetro, se conectaba con el gasoducto que cruza el Río Bravo desde Roma, Texas y el cual provenía del campo de gas de Jennings, condado de Zapata, Texas, en Estados Unidos de América<sup>54</sup>.

Este desarrollo económico de la ciudad de Monterrey se debió en gran medida al apoyo del sector público en cuanto a la infraestructura y las condiciones necesarias para que se diera tal emprendimiento. Sin embargo, debe destacarse en este análisis el papel preponderante que la elite empresarial jugó en los años cruciales del auge industrial. Hoy, a más de 50 años de estos inicios, el empresariado regiomontano se encuentra a la cabeza en los proyectos de desarrollo e infraestructura que la reforma energética llevada a cabo en 2013 trajo consigo.

Este papel preponderante en el desarrollo económico que vimos en el pasado se encuentra hoy presente en las negociaciones para las exploraciones y explotaciones de hidrocarburos en zonas terrestres en la zona noreste de México, principalmente en Nuevo León<sup>55</sup>. El propósito principal de las líneas siguientes será analizar el impacto al patrimonio cultural e histórico en las comunidades o territorios locales en donde se asentarán estos proyectos de desarrollo.

Para realizar el análisis que se propone usaremos el estudio de un caso: “Proyecto Monterrey VI”. Así se le conoce a la obra hídrica de dimensiones financieras sin precedentes en el estado de Nuevo León, que abastecerá de agua la zona metropolitana de Monterrey para las próximas décadas, pero en su camino implicará a cuatro estados frontera con Nuevo León y 48 comunidades. Interesa por tanto, analizar los criterios de instancias internacionales –como el CDESC de las Naciones Unidas, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y

---

<sup>54</sup> FLORES, O., “Monterrey, una ciudad Internacional, 1910-1980”, pp. 338-339.

<sup>55</sup>La tercera convocatoria de la Ronda 1 busca adjudicar 26 áreas terrestres, de los cuales ocho se encuentran en Nuevo León. Véase RANGEL, J., “Los candados del contrato petrolero”, en *Milenio*, Sección Negocios, 15 de mayo de 2015, p. 28. Véase también “México licitará 26 campos en la fase tres de la Ronda Uno”; en *CNNexpansión*, 12 de mayo de 2015, disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/print/economia/2015/05/12/mexico-licitara-26-campos-en-la-fase-tres-de-la-ronda-uno>

la Corte Interamericana de Derechos Humanos-, que han vertido sobre la obligación de los Estados y particulares para la preservación del patrimonio histórico y cultural como derecho humano, especialmente en los proyectos de desarrollos en los que se ponen en peligro los bienes culturales históricos y naturales, como es el caso que aquí se presenta.

### 3.2 El proyecto “Monterrey VI”

El proyecto Monterrey VI presentado por el Gobierno de Nuevo León en marzo del 2014, tiene contemplado abastecer de agua al sector energético del noreste y en particular de Nuevo León. En efecto, la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Nuevo León presentó el documento intitulado “Reto Desarrollo Regional Energía 2014” que elaboró la dependencia ya mencionada. Esta misma detalla la infraestructura del plan estratégico con la finalidad de desarrollar la zona de la Cuenca de Burgos en Nuevo León mediante la extracción de gas *shale*. Esta tecnología requiere inyectar millones de litros de agua en el subsuelo. El documento menciona expresamente a “Monterrey VI” como parte de la infraestructura para obtener el gas en el estado<sup>56</sup>. La presentación detalla la inversión de mil millones de dólares en la obra hidráulica con la que pretenden garantizar el abasto de agua para los próximos 50 años en Nuevo León, con 520 kilómetros de acueductos provenientes del río Pánuco. “Suficiente agua para las compañías que exploten el gas shale”, señala el texto<sup>57</sup>.

El actual gobernador de Nuevo León (2015), señaló el 11 de marzo de 2014, que el objetivo principal de “Monterrey VI” sería suministrar agua para el consumo humano y dejó sólo como posibilidad nimia el abastecimiento industrial, aunque reconoció que se realizaría un análisis al respecto. Sin embargo, aclaró que el tema no estaba incorporado dentro de los permisos solicitados ante la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

---

<sup>56</sup>Secretaría de Desarrollo Económico, *Reto Desarrollo Regional Energía 2014*, Monterrey, SDE/Gobierno del Estado de Nuevo León, 2014, p. 15.

<sup>57</sup>JIMÉNEZ, G., “Gas Shale. Gas, Industria y Agua, una excelente combinación: El proyecto Monterrey VI”, en *Milenio*, 12 de marzo de 2014, disponible en <http://www.milenio.com>

En tanto, Agua y Drenaje de Monterrey sostuvo que no se ha tenido algún acercamiento con personas que pretendan utilizar el método de *fracking* y reiteró que el proyecto de Monterrey VI únicamente es para uso industrial, comercial y doméstico del área metropolitana de Monterrey<sup>58</sup>.

### 3.3 Zonas arqueológicas protegidas

El 5 de mayo de 2015, se dio la noticia en la ciudad de Oaxaca (México), que nueve zonas arqueológicas de este país fueron consideradas como “Patrimonio Cultural de la Humanidad” y en consecuencia, quedaron inscritas en el Registro Internacional de Bienes Culturales Bajo Protección Especial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco)<sup>59</sup>.

Este acto otorgó inmunidad especial a estos sitios, con el fin de ser protegidos en casos de conflictos armados o riesgos a los que estarían expuestos por desastres naturales o peligros antropogénicos. Nelly Robles, arqueóloga y especialista en Monte Albán comentó la importancia de esta designación:

El Escudo Azul es el emblema de la convención de La Haya, que es un emblema que se le coloca a los edificios de valor patrimonial para que en caso de conflicto armado no se le toque y se mantengan en absoluto respeto, esto como sabemos es un esfuerzo muy grande que hicieron los países que formaron la ONU para

---

<sup>58</sup>OVIEDO, M., “CNA sabía desde hace un año intenciones de extraer gas “shale”, en *Milenio.com*, 19 de marzo de 2014, disponible en: [http://www.milenio.com/region/CNA-sabia-intenciones-extraer-shale\\_0\\_265174003.html](http://www.milenio.com/region/CNA-sabia-intenciones-extraer-shale_0_265174003.html)

<sup>59</sup>MORALES, J., “UNESCO protegerá 9 zonas arqueológicas mexicanas”, en *Noticieros Televisa*, 5 de mayo de 2015, disponible en: <http://noticieros.televisa.com/mexico-estados/1505/unesco-protegera-9-zonas-arqueologicas-mexicanas/>

proteger a los sitios", dijo Nelly Robles, arqueóloga investigadora de Monte Albán<sup>60</sup>.

Uno de estos sitios, es la zona arqueológica de Monte Albán, en Oaxaca. Esta ciudad prehispánica floreció en el siglo VII antes de Cristo, y desarrollo una gran actividad económica y cultural hasta su total decadencia al inicio del siglo IX de nuestra era. Este largo proceso civilizatorio mostrado en su diseño y planificación, así como la fusión de las culturas la zapoteca primero y la mixteca después, es lo que la hizo merecedora de ser considerada patrimonio mundial en 1987 y ahora, en el 2015, gozar del Escudo Azul. Para Nelly Robles:

Las zonas arqueológicas como Monte Albán siempre conllevan algunos riesgos. Ahora estamos conscientes que estos sitios históricos deben tener toda una estrategia de prevención de riesgos llámese sismo, inundación o incendio, desastre natural o antropogénico, algo que sea causado por el hombre, una revuelta social, esos son problemas que se tienen que prever<sup>61</sup>.

Junto con Monte Albán, quedaron inscritos bajo esta protección especial, las zonas arqueológicas de Palenque, Teotihuacán, Chichen Itzá, El Tajín, Uxmal, Paquimé, Xochicalco y Calakmul. Sin embargo, existen numerosas zonas arqueológicas en México que no gozan de esta especial protección, en buena medida porque no es "arqueología monumental". Estos son los casos de los sitios arqueológicos situados en la zona conocida como "Aridoamérica", en el norte de México.

---

<sup>60</sup>MORALES, J., "UNESCO protegerá 9 zonas arqueológicas mexicanas"

<sup>61</sup>MORALES, J., "UNESCO protegerá 9 zonas arqueológicas mexicanas"

### 3.4 Patrimonio cultural y natural del noreste de México en riesgo

De acuerdo al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) en el estado de Nuevo León, se tienen registrados más de mil 600 sitios arqueológicos, la mayoría ubicados en zonas no urbanas de la entidad<sup>62</sup>.

En efecto, más de un centenar de sitios con evidencia arqueológica estarían en riesgo de desaparecer o ser alterados ante el arribo de infraestructura destinada al desarrollo energético y de vivienda en los municipios de la zona norte y oriente de Nuevo León. Incluso el peligro existe con la instalación de nuevos fraccionamientos habitacionales y la puesta en marcha de gasoductos. Esta actividad de las redes energéticas ha facilitado incluso el descubrir más de 200 nuevos vestigios arqueológicos, principalmente en el área donde colindan municipios como General Bravo y China.

Las autoridades del INAH en Nuevo León comentaron que en los próximos años se deberá contar con un “mayor número de arqueólogos”<sup>63</sup> en la entidad para poder vigilar adecuadamente la protección a estos sitios. Esta petición es con el fin de que verifiquen posibles hallazgos o “rescaten” vestigios se ha aumentado considerablemente a partir del 2013.

El primer registro de las zonas arqueológicas del estado de Nuevo León data de los años de 1986 y 1987, y se publicó posteriormente en el Atlas Arqueológico Nacional. Y este fue parcial ya que solo se concentraron preferentemente en sitios de arte rupestre. Sin embargo ya en el año de 2011, se elaboró otro mapa con mayor detalle. Este registro contabilizó cerca de mil 400 sitios arqueológicos, distribuidos principalmente entre Mina, García, Doctor González, Cadereyta, Los Ramones, Aramberri y Zaragoza.

---

<sup>62</sup>LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”, en *Milenio.com*, 14 de diciembre de 2014, disponible en: [http://www.milenio.com/cultura/Desarrollo-energetico-traeria-riesgo-arqueologicas-NL-alterar-desaparecer-INAH\\_0\\_427157324.html](http://www.milenio.com/cultura/Desarrollo-energetico-traeria-riesgo-arqueologicas-NL-alterar-desaparecer-INAH_0_427157324.html) (consultado 15 de abril de 2015)

<sup>63</sup> LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”

Moisés Valadez, custodio de la zona arqueológica de Boca de Potrerillos, comentó que la zona oriente y centro de Coahuila junto a la región poniente y norte de Nuevo León es considerada como la mayor zona de petrograbados en México. Señaló: “me atrevo a asegurar que es una de las áreas más ricas de grabados no sólo de México, sino de América”<sup>64</sup>.

En efecto, Boca de Potrerillos, única zona arqueológica declarada en Nuevo León, registra más de 15 mil imágenes talladas en piedra con una antigüedad de entre 6 y 8 mil años. Valadez destacó, que en Nuevo León hay tres clases de sitios arqueológicos:

- los de campamento abierto (de campamento, cocina, fabricación de materiales),
- los de pintura rupestre y
- los de talla en piedra o petro-grabados<sup>65</sup>.

Las obras de infraestructura energética del noreste de México y en particular en Nuevo León entre 2013 y 2015, han dado pie al descubrimiento de más de 200 sitios, particularmente en el municipio de Bravo, Nuevo León. En efecto, tan sólo con la construcción del gasoducto Los Ramones, inaugurado por el presidente Enrique Peña Nieto en 2015, se descubrió una serie de vestigios, que ahora coordina el proyecto de salvaguarda la arqueóloga Araceli Rivera Estrada.

Esta tendencia es un indicativo de la carga de trabajo que se viene para los próximos años, asegura la delegada del INAH en Nuevo León:

Vamos a necesitar de arqueólogos calificados que estén al pendiente de los trabajos. Los sitios, particularmente en Nuevo León, poseen información muy valiosa pues hablamos de vestigios muy antiguos y

---

<sup>64</sup> LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”

<sup>65</sup> LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”

además son muy vulnerables porque están expuestas y la gente no las ve. (...)»<sup>66</sup>.

Por su parte, Moisés Valadez, arqueólogo del INAH en Nuevo León, apuntó que las peticiones de vigilancia o salvaguarda del patrimonio arqueológico se han incrementado “considerablemente” a partir del 2013, con la aprobación de la reforma energética.<sup>67</sup> En efecto, esta es la zona norte y oriente que ha sido determinada por el Gobierno del Estado de Nuevo León como la zona esencial para la extracción de gas shale, pues como todos sabemos forma parte de la Cuenca de Burgos.

Aunque el procedimiento se hace a una profundidad de más de un kilómetro del subsuelo, el patrimonio arqueológico (a nivel de suelo) y el paleontológico (subterráneo) invariablemente serían afectados. Moisés Valadez apuntó:

A nosotros nos preocupan los primeros 10 metros a la superficie pero los vestigios paleontológicos están a mayor profundidad, justo donde se hacen las descargas de detonación. Si hay especies que son únicas, como lo fue el ‘Monstruo de Aramberri’ se tendrá que verificar que no sean afectadas”, apuntó el arqueólogo.

Este patrimonio se encuentra protegido dentro del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. Por su parte, en Nuevo León se cuenta con la Ley de Patrimonio Cultural, aunque sólo menciona a lo arqueológico y fósil de manera superficial<sup>68</sup>.

Las zonas de la entidad más afectadas serían la región norte y oriente, ya que estas cuentan con zonas arqueológicas descritas como “monumentales.” Estas fueron descritas por el arqueólogo Valadez (Véase Imagen 1):

---

<sup>66</sup> LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”

<sup>67</sup> LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”

<sup>68</sup> LEMUS, G., “Desarrollo energético traería riesgo a zonas arqueológicas”

El principal sería Boca de Potrerillos, ubicada en Mina, pues cuenta con más de 15 mil petrograbados, distribuidos en más de 600 hectáreas. Quizás uno de los más espectaculares y que se conoce es El frontón de Piedras Pintas (Parás), un enorme monolito tallado, el cual reportó la Junta Arqueófila en 1908. La “Cueva Ahumada”, ubicada en el ejido Los Fierro (García) destacó en 1960 por la cantidad de pinturas rupestres y por su alto grado de conservación. Tras construirse una carretera en la zona, una parte de estas pinturas fueron devastadas. En el mismo García está la zona de Icamole, donde se conjuntan “muchos sitios de menor tamaño” tanto con pintura como piedra tallada. La zona de Chiquihuitillos, Mina, puede ser considerada como la región con mayor pintura en todo Nuevo León.



### ÁREAS HISTÓRICAS EN PELIGRO

► Una gran cantidad de hallazgos arqueológicos se han realizado en la zona donde se llevan a cabo proyectos de la Cuenca de Burgos.



De acuerdo con los datos proporcionados por el INAH Nuevo León, son 11 los municipios que no tienen registro de vestigios.



**Chiquihuitillos** se encuentra en el municipio de Mina, es una zona reconocida por la gran cantidad de petroglifos que posee.

**La Morita**, en Villaldama, ha sido considerado como uno de los sitios donde habitaron los primeros pobladores de Nuevo León.

**Loma de Barbechos** es una región perteneciente a General Terán donde se investiga la forma de vida que tenían sus habitantes hace miles de años.



FOTOS: LORENZO ENCINAS

Imagen 1

Mapa que muestra las áreas arqueológicas potencialmente en peligro en Nuevo León

Fuente: LEMUS, G., “Áreas históricas en peligro”. Con fotografías de Lorenzo Encinas, en *Milenio*, 14 de diciembre de 2014, disponible en: [http://www.milenio.com/cultura/Desarrollo-energetico-traeria-riesgo-arqueologicas-NL-alterar-desaparecer-INAH\\_0\\_427157324.html](http://www.milenio.com/cultura/Desarrollo-energetico-traeria-riesgo-arqueologicas-NL-alterar-desaparecer-INAH_0_427157324.html)

Sin embargo, el arqueólogo comentó, que algunos son sitios de difícil acceso y eso las ha ayudado a protegerse. Pero no fue el caso de Cueva Ahumada la cual si ha tenido un daño irreparable.

Por otra parte, municipios como Lampazos, Bravo, Doctor González, Los Ramones, Pesquería y Cadereyta cuentan con un importante número de sitios arqueológicos. En Vallecillo se destaca la veta de fósiles marinos con ejemplares de 90 millones de años de antigüedad, ubicados en zonas de extracción de cantera, comentó el arqueólogo Valadez.

### *3.5 Otros derechos humanos afectados: medioambiente y salud*

Además de las disposiciones que hacen referencia directa a la cultura, hay otros derechos humanos que son de suma importancia para la protección de la cultura. Como más adelante veremos, es posible encontrar algunos casos en los sistemas de protección de derechos humanos europeo e interamericano, en los que las disposiciones sobre derechos humanos se utilizaron para proteger determinados aspectos de la cultura. Veamos algunos ejemplos de otros derechos que podrían ser afectados por la realización de este proyecto.

Puntualicemos que se ha dado relevancia a la protección de la identidad cultural en disposiciones que tratan sobre la libertad de expresión, religión y asociación, además el derecho a la vida, a la salud y al respeto por la vida privada. En el sistema interamericano hay casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) protege la cultura de los pueblos indígenas, algo que se refleja especialmente en los derechos sobre la propiedad de la tierra, a los recursos naturales y a la identidad cultural.

Existen también otros derechos humanos que, a primera vista, no tienen relación alguna con la cultura pero sí tienen importantes implicaciones culturales. Son ejemplos de esto el derecho a la educación, el alimento, la salud y la vivienda. El Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido los elementos culturales de estos derechos por ejemplo, al emitir la Observación General número 21 referente al Derecho de toda persona a participar en la vida cultural<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Observación General No. 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a) del Pacto Internacional de Derechos

Con base en este documento, el CDESC ha determinado que el derecho a tener una vivienda digna implica que la construcción de casas, los materiales de construcción y las políticas de apoyo "...deben permitir en la medida de lo posible la expresión de la identidad cultural y la diversidad de alojamientos."<sup>70</sup> En relación con el derecho a la salud, el Comité ha dicho que "todas las instalaciones sanitarias, bienes y servicios deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, es decir, tienen que respetar la cultura de individuos, minorías, pueblos y comunidades..."<sup>71</sup>. En el mismo sentido, sobre el derecho a la alimentación adecuada<sup>72</sup> y sobre el derecho a la educación<sup>73</sup> estableció que las garantías que se ofrezcan deberán ser adecuadas o aceptables desde el punto de vista cultural.

En materia del daño al medioambiente y el riesgo para la salud, las autoridades del estado de Nueva York, señalaron que tras dos años de un estudio sobre el impacto de la técnica *fracking* anunciaron el 18 de diciembre de 2014, el resultado de los estudios no fue concluyente. Por ello, las autoridades de esta entidad anunciaron la prohibición del método de extracción de gas y petróleo conocido como fracturación hidráulica o *fracking*<sup>74</sup>. Los motivos citados fueron descritos como "riesgos significativos para la salud"<sup>75</sup>. El Comisionado de Salud del Estado, Howard A. Zucker, se centró específicamente en preocupaciones sobre la contaminación del agua y del aire. Además agregó que: "no había suficientes evidencias para darle el visto bueno a la técnica, que consiste en inyectar agua y aditivos químicos a alta presión para fracturar la roca que contienen los hidrocarburos"<sup>76</sup>.

---

Económicos, Sociales y Culturales, Ginebra, 43º periodo de sesiones, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, noviembre de 2009.

<sup>70</sup> Comentarios Generales, Núm. 4, párrafo 8 g, 1991.

<sup>71</sup> Comentarios Generales, Núm. 14, párrafo 12c, 2000.

<sup>72</sup> Comentarios Generales, Núm. 12, 1999.

<sup>73</sup> Comentarios Generales, Núm. 13, 1999.

<sup>74</sup>"Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud", en *BBC Mundo*, Salud, 18 diciembre 2014, disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas\\_noticias/2014/12/141217\\_utlnot\\_prohiben\\_fracking\\_nueva\\_york\\_lav](http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2014/12/141217_utlnot_prohiben_fracking_nueva_york_lav).

<sup>75</sup> Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud", en *BBC Mundo*

<sup>76</sup>"Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud", en *BBC Mundo*

Incluso, el reporte incluye referencias de algunas investigaciones que “indican que los niños que nacen en zonas donde hay fracking tienen más probabilidades de tener menos peso de lo normal y padecer defectos congénitos del corazón y del tubo neural.”<sup>77</sup>

Esta técnica ha cambiado por completo los viejos métodos en la producción de gas natural en la Unión Americana, particularmente en estados como Texas y Pensilvania. Esta decisión judicial tiene un componente que no existía anteriormente, pues hace referencia al derecho a la salud como elemento fundamental de su valoración, pues las críticas hasta este momento, estaban basadas en estudios se habían centrado en examinar el impacto medioambiental del fracking.

Además, los estudios sobre los impactos ambientales remitían desde la posibilidad de que esta técnica provocara terremotos hasta la potencial posibilidad de contaminación del agua por gas metano. Sin embargo, el efecto directo sobre la salud hasta ahora había recibido una atención científica relativamente limitada. En efecto, Robert Jackson, catedrático de Medio Ambiente de la Universidad de Duke comenta que ahora “la principal preocupación es confirmar si el agua potable, la calidad del agua o el nivel de ruido se verían afectados en el proceso y, por tanto, afectarían la salud”<sup>78</sup>.

Por su parte, el Consejo Estatal del Petróleo de Nueva York - una división del Instituto Americano del Petróleo-, comentó que la técnica *fracking* no representa ningún riesgo en cuestiones de salud, y que el único riesgo que “conllevaría su prohibición (...) es el desempleo.”<sup>79</sup> En su opinión, el fracking proporcionará trabajo y dinero, y los beneficios sociales asociados a ellos.

En cuanto a los problemas de salud relacionados con otras zonas, señala que “no hay nada que sugiera el tipo de conclusiones que algunas organizaciones proponen. Se trata de un método de

---

<sup>77</sup>“Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud”, en *BBC Mundo*

<sup>78</sup>“Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud”, en *BBC Mundo*

<sup>79</sup>“Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud”, en *BBC Mundo*

décadas de antigüedad con una protección récord en términos de seguridad y medio ambiente”<sup>80</sup>.

Por otra parte, organismos ambientalistas internacionales han dado a conocer que para la extracción de gas *shale* de un solo pozo, se ha calculado que se requieren entre 9 mil y 29 mil metros cúbicos de agua. La Alianza Mexicana contra Fracking ha mantenido varias actividades en los últimos meses para confirmar que la extracción de gas shale se encuentra ligada con la contaminación del agua y la generación de sismos<sup>81</sup>.

Igualmente, el Congreso de Nuevo León pidió iniciar una investigación para determinar si la extracción del gas está vinculada a los sismos ocurridos recientemente en la entidad<sup>82</sup>. En sus peticiones solicita entregar información detallada respecto al proyecto hidráulico Monterrey VI, principalmente en cinco puntos principales: 1. Financiamiento. 2. Apoyo del Gobierno Federal. 3. Participación de inversionistas bajo el esquema de Asociación Público Privada. 4. Esquema tarifario. 5. Uso del agua para consumo humano, industrial y la posibilidad de su uso para la extracción de gas shale<sup>83</sup>.

Luego de confirmarse que una parte del Proyecto “Monterrey VP” será utilizado para la extracción de gas *shale* mediante el método *defracking*, especialistas advierten que el agua utilizada queda

---

<sup>80</sup>“Nueva York prohíbe el fracking por motivos de salud”, en *BBC Mundo*

<sup>81</sup> DE LA GARZA, R., “El Historial de los Temblores y el Fracking”, Conferencia de Geología del Subsuelo, Casa San José, Saltillo, 22 de marzo de 2015.

<sup>82</sup>JIMÉNEZ G., “Gas Shale. Gas, Industria y Agua, una excelente combinación: El proyecto Monterrey VI”, en *Milenio.com*, 12 de marzo de 2014, disponible en: [http://www.milenio.com/region/Monterrey\\_VI-extraccion\\_gas\\_shale-Cuenca\\_de\\_Burgos-sismos\\_en\\_NL\\_0\\_260974192.htm](http://www.milenio.com/region/Monterrey_VI-extraccion_gas_shale-Cuenca_de_Burgos-sismos_en_NL_0_260974192.htm)

<sup>83</sup> El texto petitorio señala que en caso de no obtener respuesta a la solicitud de información del proyecto hidráulico Monterrey VI, por parte de la Comisión Nacional del Agua y de Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, se enviará exhorto a la Presidencia de la República para suspender este proyecto hidráulico Monterrey VI, hasta que se tenga información clara y precisa sobre el mismo. Véase, “Diputado pide información detallada de Monterrey VI”, en *Milenio Digital*, 20 de marzo de 2014, disponible en: [http://www.milenio.com/politica/Monterrey\\_VI-informacion-extraccion\\_gas\\_shale-agua\\_Rio\\_Panuco\\_0\\_265773909.html](http://www.milenio.com/politica/Monterrey_VI-informacion-extraccion_gas_shale-agua_Rio_Panuco_0_265773909.html)

contaminada completamente por tóxicos arriesgando además a la contaminación de mantos friáticos, cosechas y zonas completas.

Por su parte, organismos medioambientales, como *GreenPeace*, explican que, a diferencia de algunas versiones de quienes defienden el *fracking*, el agua que se utiliza queda contaminada, por lo que no puede ser tratada y mucho menos puede servir para el consumo humano:

Esta misma agua con químicos que se está inyectando, queda inservible, hay químicos que no se pueden eliminar del agua para volverla a hacer potable. Y existe el riesgo de que esta agua pueda filtrarse a los mantos friático, lo cual reduce la disponibilidad de agua potable para consumo humano, y toda la cadena que se viene con la contaminación de los mantos friáticos, se contamina la tierra, se podrían contaminar los cultivos.<sup>84</sup>

Según datos con los que cuenta la organización internacional de cuidado ambiental, en el Congreso de la Unión se planteó la posibilidad de desarrollar hasta 20 mil pozos anuales en la Cuenca de Burgos (ubicada en la zona noreste de México que comprende los Estados de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas) para la extracción del gas *shale*, lo que representa un gasto de cerca de 15.9 millones de litros de agua. Pero, ¿a dónde va esa agua contaminada?, es una de las preguntas que responde Claudia Campero, de *Blue PlanetProject*, otra organización internacional que forman parte del “Frente Contra el Fracking en México.” Según explicó, esta actividad implica un riesgo pues el agua inyectada al subsuelo podría contaminar mantos friáticos.

A pesar de estas críticas que hemos comentado, en la primera semana de marzo de 2015, se publicó la licitación para la construcción del acueducto de 372 kilómetros, el cual iniciará en el río Pánuco y concluirá en la presa Cerro Prieto, en Linares. El fallo de este

---

<sup>84</sup>Ochoa, R., “Advierten consecuencias uso método fracking”, en *Milenio.com*, 17 de marzo de 2014, disponible en: [http://www.milenio.com/negocios/Advierten-consecuencias-uso-metodo-fracking\\_0\\_263973661.html](http://www.milenio.com/negocios/Advierten-consecuencias-uso-metodo-fracking_0_263973661.html)

concurso será dado a conocer el 28 de julio de 2015, según se informa en el sitio de la Secretaría de la Función Pública.

Por otra parte, en la vía judicial, organismos de la sociedad civil han interpuesto juicio de Amparo contra el Proyecto Monterrey VI alegando el impacto ambiental de la obra. Anteriormente, este mismo grupo había presentado una demanda penal por presunto daño ambiental y devastación de la flora y fauna, la cual sigue en proceso. En días siguientes veremos la resolución del Tribunal Colegiado que admitió a trámite el procedimiento de amparo<sup>85</sup>. Por su parte, otro grupo de ciudadanos y legisladores del estado de Nuevo León interpusieron demanda colectiva contra el proyecto porque no se cuentan con los estudios de viabilidad e impactos ambientales, culturales y sociales que se requieren<sup>86</sup>.

#### **4. El enfoque judicial internacional en la protección de los derechos culturales**

##### *4.1 Visión de la justicia europea de derechos humanos*

Aunque la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH) no ha reconocido el derecho a la protección del patrimonio cultural y natural, como tal, sí ha aceptado que la protección de este patrimonio es un objetivo legítimo que el Estado puede perseguir al interferir con los derechos individuales, especialmente con el derecho a la propiedad. Por ejemplo, en el caso de *Beyeler v. Italia*<sup>87</sup>, la demandante del Ministerio de Patrimonio Cultural italiano de su

---

<sup>85</sup> MARTÍNEZ, P., “Ordena Tribunal recibir amparo contra Mty VI”, en *El Norte*, Sección Local, 03 de junio de 2015, p. 1. El juicio de amparo fue presentado en diciembre de 2014 por organismos de la sociedad civil como Reforestación extrema, Academia Mexicana de Arquitectura, Vertebra, Unión Neolonesa de Padres de Familia y Agua para Todos.

<sup>86</sup> MARTÍNEZ, P., “Niega Juez suspensión de amparo por Mty VI”, en *El Norte*, sección Local, 04 de junio de 2015, p. 6.

<sup>87</sup> GC, no. 33202/96, CEDH 2000-I, en *Cultural rights in the case-law of the European Court of Human Rights*, Council of Europe / European Court of Human Rights, 2011, p. 20 y ss. Disponible en: [http://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_cultural\\_rights\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_cultural_rights_ENG.pdf)

derecho de preferente sobre un cuadro de *Van Gogh* que había comprado a través de un comerciante de antigüedades en Roma. Aunque el Tribunal consideró una violación del derecho a la propiedad de la falta de justo equilibrio en la forma en que se ejerce el derecho al tanto, la Corte consideró que el control por el Estado del mercado de obras de arte es un "objetivo legítimo" para los efectos de la protección del patrimonio cultural y artístico de un país. En cuanto a las obras de arte de artistas extranjeros, el Tribunal reconoció que, en relación con las obras de arte legalmente en su territorio y que pertenecen al patrimonio cultural de todas las naciones, es legítimo que un Estado adopte medidas destinadas a facilitar, en la más manera eficaz, el más amplio acceso público a ellos, en el interés general de la cultura universal. El Tribunal se refirió al concepto de "cultura universal" y "patrimonio cultural de todas las naciones" y vinculado al derecho del público a tener acceso a ella.

Por su parte, en el caso *Debelianovi v. Bulgaria*<sup>88</sup> los solicitantes habían obtenido una orden judicial para el regreso de una casa que había pertenecido a su padre y se había convertido en un museo en el año 1956 después de la expropiación. El edificio en cuestión fue considerado como el monumento histórico y etnográfico más importante de la ciudad. La Asamblea Nacional introdujo una moratoria sobre las leyes de restitución con respecto a las propiedades clasificadas como monumentos culturales nacionales. Sobre la base de esta moratoria, los tribunales desestimaron el recurso presentado por los solicitantes que buscan asegurar la posesión efectiva de los bienes. Aunque el Tribunal consideró una violación del artículo 1 del Protocolo N° 1, en la que plantea que la situación había durado más de 12 años y los candidatos no habían obtenido compensación. Por lo que sostuvo que el propósito de la moratoria era asegurar la preservación de sitios del patrimonio nacional protegido, que era un objetivo legítimo en el contexto de la protección del patrimonio cultural de un país. El Tribunal se refirió al Convenio Marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad.

---

<sup>88</sup> GC, no. 61951/00, 29 de marzo de 2007.



En su sentencia *Gran Sala Kozacıoğlu v. Turquía*<sup>89</sup> el Tribunal sostuvo que el hecho de no tener características arquitectónicas o históricas especiales de un edificio protegido no se tuvo en cuenta al evaluar la compensación por su expropiación equivalía a una violación del artículo 1 del Protocolo n° 1, en la medida en que había impuesto una carga excesiva y desproporcionada a la demandante. La Gran Sala aprovechó la oportunidad para delinear la importancia de la protección del patrimonio cultural, al evaluar el objetivo legítimo de la interferencia. Asimismo, el Tribunal consideró que la protección del patrimonio cultural de un país es un objetivo legítimo que puede justificar la expropiación por Estado de un edificio catalogado como "bienes culturales." Se reitera que la decisión de promulgar leyes expropiando la propiedad implicará comúnmente examen de las cuestiones políticas, económicas y sociales. En este caso, la Corte respetará el juicio de la legislatura en cuanto a lo que es "de interés público", a menos que el juicio sea manifiestamente irrazonable. Esto es igualmente cierto, *mutatis mutandis*, para la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico o cultural de un país. El Tribunal señala a este respecto que la conservación del patrimonio cultural y, en su caso, su uso sostenible, tienen como objetivo, además del mantenimiento de una cierta calidad de vida, la preservación del patrimonio histórico, cultural y raíces artísticas de una región y sus habitantes. Como tales, son un valor esencial, la protección y promoción de las cuales incumben a las autoridades públicas<sup>90</sup>.

En este respecto, la CEDH se refiere a la Convención para la Protección del Patrimonio Arquitectónico de Europa, que establece medidas tangibles, especialmente en relación con el patrimonio arquitectónico. Por otra parte, el Tribunal consideró que la protección del patrimonio histórico y cultural es uno de esos objetivos de interés público.

---

<sup>89</sup> GC, no. 2334/03, 19 de febrero de 2009.

<sup>90</sup> Véase, *mutatis mutandis*, *Beyeler*, antes citada, 112; *SCEA Ferme de Fresnoy v France* (dec), no 61.093... / 00, CEDH 2005-XIII, y *Debelianovi v Bulgaria*, no 61951/00. Véase también, *mutatis mutandis*, *Hamer v Bélgica*, no 21861/03.

La CEDH ha subrayado en varias ocasiones la importancia de la protección del patrimonio natural en casos de derecho de propiedad, al referirse a la noción más amplia de medio ambiente.<sup>91</sup> En todos estos casos, la protección del medio ambiente o el patrimonio natural se considera que es un objetivo legítimo para su injerencia en el derecho a la propiedad. Sin embargo, la CEDH también señaló que puede ser confrontado este derecho con la protección del patrimonio natural y de los recursos como un derecho reivindicado por las personas pertenecientes a minorías nacionales o los pueblos indígenas como parte de su derecho al disfrute pacífico de sus posesiones. Por ejemplo, en *Hingitaq 53 y otros v. Dinamarca*<sup>92</sup> los demandantes, miembros de la tribu *inughuiten* Groenlandia, se quejaron de que habían sido privados de su patria y territorios de caza, por lo que se les negó la oportunidad de usar, disfrutar y controlar sus tierras, como consecuencia de su traslado forzoso a raíz de la creación de una base aérea estadounidense. Teniendo en cuenta la compensación dada por los tribunales para el desalojo y la pérdida de derechos de caza, la CEDH declaró la queja manifiestamente infundada.

#### *4.2 Los antecedentes en la justicia interamericana de derechos humanos*

Para considerar las contribuciones del sistema interamericano en esta materia hay que recordar que el instrumento central de este sistema es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), aunque el sistema cuenta también con el llamado “Protocolo de San Salvador”, en lo que se refiere al reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales.

Pero es relevante señalado, que tanto la Comisión como la Corte Interamericana se las han arreglado para producir una serie de contribuciones interesantes que abonan al argumento de la

---

<sup>91</sup> Por ejemplo, la protección de los bosques en *Hamer v. Bélgica*, no. 21861/03, CEDH 2007-V, y *Turgut y otros v. Turquía*, núm. 1411-1403, 8 de julio de 2008, o la protección de las zonas costeras en *Depalle v Francia*, GC, no 34044/02, 29 de marzo de 2010.

<sup>92</sup>GC, no. 18584/04, CEDH 2006-I.

justiciabilidad de los derechos culturales<sup>93</sup>. Resulta interesante para nuestro tema resaltar que la Corte IDH ha elaborado una doctrina mediante la interpretación de la noción de “acceso a la justicia”, para vincularla con los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, ha vinculado este tema con el derecho a la propiedad de la tierra de los pueblos indígenas, o el derecho a la identidad cultural, entre otros.

Según Courtis, uno de los aportes más valiosos de la jurisprudencia de la Corte Interamericana es sin duda el vinculado con las reparaciones o remedios. La Corte ha desarrollado una rica doctrina en materia de reparaciones, que van más allá de la compensación pecuniaria y de las reparaciones de carácter individual, ya que incluye reparaciones de alcance colectivo que involucran derechos económicos, sociales y culturales. Así, por ejemplo, la Corte ha desarrollado una práctica importante en materia de reparaciones de alcance colectivo —algunas de carácter simbólico—, como la lectura de la sentencia en lengua indígena o la realización de un homenaje en memoria de las víctimas, y algunas de carácter material como las de asegurar la provisión de agua potable, de un centro de salud o de una escuela para una comunidad indígena, o la de la elaboración de un plan de desarrollo colectivo para una comunidad que fue afectada por graves violaciones a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales<sup>94</sup>.

Interesante resulta además las cuestiones de legitimación, es decir, quién está habilitado para presentar el caso, sobre todo, interesa a nuestro tema, la legitimación para colectivos, es decir, comunidades indígenas o locales afectadas por los proyectos de desarrollo como los aquí descritos. Un ejemplo claro de ello es el caso Campo

---

<sup>93</sup>COURTIS, Ch., “El aporte de los sistemas internacionales de derechos humanos a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)”, en Cervantes, Magdalena, *et. al.*, *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Universidad Autónoma de México, 2014, p. 34

<sup>94</sup> COURTIS, Ch., “El aporte de los sistemas internacionales de derechos humanos a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)”, p. 39

Algodonero, que involucra a nuestro país México. En este caso, tres víctimas se colocan en el contexto de violaciones que involucran a muchísimas más víctimas, pues se refiere a los feminicidios ocurridos en Ciudad Juárez.<sup>95</sup> Este desarrollo es importante porque muchas violaciones en materia de derechos sociales tienen también alcance colectivo, de modo que la forma en la que la Corte trata algunas violaciones individuales en el marco de otras de mayor alcance puede ser importante para viabilizar el tratamiento de casos de violación de derechos sociales de alcance colectivo.

Por último, el sistema de justicia interamericano también ha hecho contribuciones interesantes en materia de estándares sustantivos que tienen relación con derechos culturales. En esta vía la Corte IDH ofrece un criterio interesante para interpretar las nociones de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos incorporadas al párrafo 3o. del artículo 1o. constitucional en México que ha llevado a sostener la obligación del Estado de realizar acciones positivas en materia de salud, alimentación, acceso al agua potable y vivienda, del derecho a la vida, en casos que involucraban comunidades indígenas y la protección de su patrimonio cultural por el desarrollo de mega proyectos de infraestructura como minas, extracción de petróleo y gas, madereras, entre otros<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup>Caso González y otras (Campo Algodonero), Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

<sup>96</sup>Por ejemplo, la comunidad indígena Sawhoyamaya había perdido sus tierras por las compañías madereras que entraron a sus territorios tribales en Caso Comunidad Indígena *Sawhoyamaya* vs. Paraguay, Serie C No. 146, Sentencia Fondo, Reparaciones y Costas de 29 de marzo de 2006, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf). En el juicio *Saramaka* vs. Surinam, la población sufrió la afectación al derecho sobre sus tierras debido a concesiones madereras y mineras otorgadas por el Estado en el territorio que habitan. Véase: Caso del Pueblo *Saramaka* vs. Surinam, Serie C No. 172, Sentencia Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 28 de noviembre de 2007, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf) En la sentencia dictada en el caso Pueblo Indígena *Kichwa de Sarayaku* vs. Ecuador, la Corte recordó que el Estado es responsable de cualquier situación de riesgo al derecho a la vida. Véase: Caso del Pueblo indígena *Kichwa de*

Otro concepto interesante es el alcance de la prohibición de regresividad que la Corte ha elaborado con el apoyo de los criterios del CDESC. Algunos elementos a tomar en cuenta son por ejemplo, que el condicionamiento de la progresividad de los derechos no se aplica a todas las obligaciones que surgen del PIDESC. Esto significa que existen algunas obligaciones de cumplimiento inmediato, no beneficiadas por la deferencia temporal que ofrece la idea de progresividad. Por otra parte, para los efectos de su justiciabilidad ha resultado útil el desarrollo de la prohibición de regresividad, entendida como la prohibición de adoptar medidas deliberadas que supongan el empeoramiento del nivel de goce de un derecho<sup>97</sup>.

Para la protección de los derechos indígenas a través de la función cautelar La Corte Interamericana ha protegido los derechos a la vida e integridad física de miembros de las Comunidades indígenas a través de sentencias en las que la Corte IDH ha dictaminado a favor de comunidades indígenas asediadas por proyectos de desarrollo sin consulta previa, libre e informada en sus territorios. Sin embargo, debemos señalar que la Corte IDH ha dejado sin resolver aquellos asuntos en los que se plantean daños irreparables al patrimonio cultural e histórico o natural de los pueblos indígenas. La Corte Interamericana encuentra dificultad en pronunciarse sobre un asunto que plantea posibles daños irreparables al derecho a la propiedad sobre territorios indígenas, sin pronunciarse sobre el fondo del mismo cuando el caso todavía no está ante el Tribunal, lo que ayudaría a prevenir daños futuros<sup>98</sup>.

---

*Sarayaku* vs. Ecuador, Serie C No. 245, Sentencia Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012, párrafo 245.

<sup>97</sup>COURTIS, Ch., “El aporte de los sistemas internacionales de derechos humanos a la...” p. 76. La ventaja de la prohibición de regresividad desde el punto de vista del control judicial consiste en que evaluar la reducción del contenido normativo de un derecho producido por una medida resulta más sencillo que evaluar sus consecuencias empíricas. Como hemos señalado, tanto la Corte como la Comisión Interamericanas han aceptado la justiciabilidad de la prohibición de regresividad

<sup>98</sup>COURTIS, Ch., “El aporte de los sistemas internacionales de derechos humanos a la...” menciona algunos ejemplos: Informe de Admisibilidad No. 144/10, Petición No. 1579/07 - Vecinos de la Aldea *Chichupac* y Caserío *Xeabaj* del Municipio de Rabinal (Guatemala), 1 de noviembre de 2010; Informe de Admisibilidad No. 63/10, Petición No. 1119/03 – Comunidad

Por su parte, la Comisión IDH cada vez es más audaz al conceder medidas cautelares en el marco de casos contenciosos presentados ante ella, ordenando a los Estados, por ejemplo: “suspender inmediatamente el proceso de licencia del proyecto de la Planta Hidroeléctrica” y realizar procesos de consulta, suspender las actividades mineras; “prevenir la contaminación ambiental”, “descontaminar en lo posible las fuentes de agua”, “asegurar el acceso por sus miembros a agua apta para el consumo humano”, e “identificar a aquellas personas que pudieran haber sido afectadas con las consecuencias de la contaminación para que se les provea de la atención médica pertinente<sup>99</sup>.

Respecto al deber del Estado de obtener consentimiento previo, libre e informado de las comunidades, la Corte IDH determinó que en casos de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que pudieran tener un mayor impacto en los territorios indígenas, el Estado tienen no solo el deber de consultar con la comunidad, sino también debe obtener el consentimiento previo, libre e informado, de conformidad con sus costumbres y tradiciones<sup>100</sup>. Y requiere a los Estados que “establezcan mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa” para las comunidades indígenas por proyectos “que afecte[n] a sus tierras o territorios y otros recursos”<sup>101</sup>.

---

Garífuna Punta Piedra y sus miembros (Honduras), 24 de marzo de 2010; Informe de Admisibilidad No. 125/10, Petición No. 250/04 - Pueblos Indígenas de *Raposa Serra do Sol* (Brasil), 23 de octubre de 2010 Informe de Admisibilidad No. 141/09, petición No. 415/07 – Comunidad Agrícola Diaguita de los Huascoltinos y sus miembros (Chile), 30 de diciembre de 2009; Informe de Admisibilidad No. 105/09, Petición No. 592/07 – Grupo de Tratado *Hul’qumi’num* (Canadá), 30 de octubre de 2009. Informe de Admisibilidad No. 98/09, Petición No. 4355/02 – Pueblo indígena *Xucurú* (Brasil), 29 de octubre de 2009 (delimitación); Informe No. 58/09 Petición 12.354. Admisibilidad. Pueblo Indígena *Kuna de Madungandi y Emberá de Bayano* y sus miembros. Panamá. 21 de abril 2009; Informe 75/09, Petición 286-08, Admisibilidad, Comunidad Indígenas *Ngöbe* y sus miembros en el Valle del Río *Changuinola*, Panamá, 5 de agosto de 2009; entre otros.

<sup>99</sup>COURTIS, Ch., “El aporte de los sistemas internacionales de derechos humanos a la...”, pp. 140-141.

<sup>100</sup>Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. vs. Surinam, párrafo 128.

<sup>101</sup>Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, párrafo 129.

Lo mismo la Corte IDH emplea referentes internacionales como criterios orientadores en esta materia, como lo hizo al señalar que los estudios de impacto deben “realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto”, tales como las que ya hemos comentado las Directrices de *Akwé:Kon*<sup>102</sup> y al emplear antecedentes del Comité de DESC de las Naciones Unidas.

Otro concepto interesante que ha aportado la jurisprudencia de la Corte IDH es el de “beneficios compartidos.” La Corte IDH entiende que este derecho forma parte del derecho a una justa indemnización en los términos del artículo 21 de la Convención Americana.<sup>103</sup> Con esto, es importante analizar el concepto que la Corte IDH desarrolle distinguiéndolos de compensación por daños, generando ideas de cómo Estados, empresas y pueblos indígenas los pueden poner en práctica y analizando para ello el tema de la responsabilidad de las empresas en violaciones a derechos humanos.

#### *4.3 Las perspectivas de la protección del patrimonio cultural en la justicia mexicana*

La Suprema Corte de Justicia en 2014 publicó el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con Proyectos de Desarrollo e Infraestructura, el cual se constituye como una guía básica de consideraciones que sugieren, entre otras cosas, tener en cuenta la dimensión cultural del conjunto de derechos humanos actualmente reconocidos y revisar si en el caso que se analiza se encuentran en riesgo derechos culturales, tanto en su dimensión individual como colectiva, por lo tanto, el juzgador deberá proteger la diversidad cultural y el acceso a la vida cultural<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia, párr. 18, 124 y 134; Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, párrafo 48.

<sup>103</sup> La aplicación de esta doctrina se aprecia en los casos Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka, párr. 122; Corte IDH. Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa, párrafos 124 y 137; y el Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párrafos 118 y 121.

<sup>104</sup> *Protocolo de actuación para quienes impartan justicia en casos relacionados con Proyectos de Desarrollo e Infraestructura*, México, 2014, p. 143.

Especial mención otorga este Protocolo al caso de las afectaciones al patrimonio cultural sean inevitables por el interés público. Aquí sugiere el protocolo seguir un juicio de proporcionalidad de la medida propuesta. Es decir, adoptar una medida de carácter regresivo relativa a los derechos culturales requerirá de un estudio pormenorizado y justificarse plenamente en relación con la totalidad de los derechos contemplados en la Constitución mexicana y los tratados ratificados por el país y en el contexto de la plena utilización de los recursos disponibles.

Recientemente, en 2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo oportunidad de pronunciarse en razón al caso de Barrancas del Cobre, ubicado en el estado Chihuahua, al norte de México, en donde el Estado autorizó la construcción de un complejo turístico que afectó los derechos de propiedad y a la tribu *rarámuri* de la sierra tarahumara. Aquí la tribu reclamó la violación a sus derechos a la propiedad de la tierra,<sup>105</sup> la falta de consulta a la comunidad indígena afectada, pues señalan que la consulta a que estaban obligadas las autoridades es con el fin de obtener de la comunidad indígena el consentimiento libre, previo e informado, respecto a los programas, proyectos o leyes que inciden directamente con el desarrollo o bienestar de la comunidad<sup>106</sup>.

En la sentencia, la Corte concedió el amparo a la comunidad indígena porque se comprobó la inexistencia del Consejo Consultivo Regional, que se estipuló en el proyecto como el encargado de hacer la consulta con las comunidades y en su caso, obtener el consentimiento libre e informado. Tampoco se establecieron parámetros para compensar el daño causado a las comunidades en su patrimonio

---

<sup>105</sup> Específicamente, los contenidos en los artículos 2º, Apartados A y B, fracción IX, 14, 16, 26 Apartado A y 27 de la Constitución Federal mexicana.

<sup>106</sup> La comunidad indígena planteó que es clara la violación a los artículos 6.1 y 7.1 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, toda vez que ni antes de la aprobación del decreto reclamado, ni de la firma del Convenio de Fideicomiso de “Barrancas del Cobre”, se llevó a cabo la consulta a que se refieren dichos preceptos y, como consecuencia de esa falta de consulta, se transgrede lo dispuesto por los artículos 13, 14.1 y 15.1 del propio Convenio señalado, porque el proyecto turístico les priva de su derecho de hacer uso de los recursos naturales existentes y de las tierras que ocupan.



cultural material e inmaterial dentro del que se asienta la comunidad quejosa<sup>107</sup>.

En 2014, la Suprema Corte también se pronunció respecto al derecho al agua del que fue privada la Tribu Yaqui en el estado de Sonora, por la construcción de un proyecto hídrico que abastecería a la capital del estado del vital líquido, pero afectó a la población indígena que era propietaria de las tierras donde yace dicho río. El máximo tribunal resolvió ordenando la suspensión del proyecto hasta en tanto no se realizara la consulta a la comunidad y la forma en que se repararían los daños ocasionados por la construcción del trasvase<sup>108</sup>.

## 5. Consideraciones finales

Los derechos humanos se transforman en una herramienta para proteger el pasado. El ejemplo del caso Monterrey VI nos sirve para ilustrar la conclusión basada en que el patrimonio es la base del desarrollo, incluso, del desarrollo local. El patrimonio tangible y el intangible incluso, son en su conjunto los elementos que constituyen este amplio capital de desarrollo. El manejo de este capital debe hacerse con responsabilidad ya que el rédito posible es la solidaridad con las generaciones futuras, más aun con el de carácter intangible que, por el momento es irreductible a la lógica de la propiedad y el

---

<sup>107</sup> Amparo en Revisión 781/2012. 14 de marzo de 2012. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México. La resolución a favor de los tarahumaras consistió en ser incluidos en la constitución del Consejo Consultivo del Fideicomiso Barrancas del Cobre, en cumplimiento de una sentencia de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Una vez conocida la sentencia, en la Sierra Tarahumara, los participantes acordaron agendar reuniones informativas para conocer los nuevos proyectos de desarrollo turístico que se pretenden echar a andar en esa región de manera complementaria a los que se iniciaron desde hace dos décadas sin la participación de las poblaciones indígenas que ahí habitan. La inclusión de los *rarámuris* en el fideicomiso es producto del amparo interpuesto en marzo de 2012 por los habitantes de las comunidades de *Bacajípare* y *Huitosachi*, pertenecientes al municipio de Urique. Véase más sobre el caso en: [http://uri.oseri.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8500:desacata-gobierno-de-duarte-a-corte-suprema-en-caso-barrancas&catid=213:indigenas&Itemid=125](http://uri.oseri.net/index.php?option=com_content&view=article&id=8500:desacata-gobierno-de-duarte-a-corte-suprema-en-caso-barrancas&catid=213:indigenas&Itemid=125)

<sup>108</sup> Amparo en Revisión 781/2012, pp. 337-338 de la sentencia.

mercado, por lo que una práctica social inducida como referente de esta relación entre saber y poder a través de la ciudadanía tiene la oportunidad de ser un mecanismo de transferencia donde todos los actores pueden interrogar el saber y al poder, primer paso para la puesta en valor del patrimonio local.

Sin duda, resulta importante analizar los impactos culturales, ambientales y sociales que traen consigo los proyectos de desarrollo que impulsan la reciente reforma energética en México. Ante tal panorama la justicia tiene mucho que expresar. Por lo que el estudio del derecho humano al patrimonio cultural e histórico del país, y en particular de las regiones donde serán afectados por los proyectos, resulta de la mayor importancia. Interesa conocer el alcance y contenido de este derecho y su relación con otros derechos, como el medioambiente, la salud, a vida y los recursos biogénicos, así como la protección de los bienes culturales, entre ellos, la preservación del patrimonio histórico.

La realidad que imponen los derechos humanos se vuelve vital para cualquier proyecto en materia de hidrocarburos, electricidad o de desarrollo económico en México. Quedan por tanto, dos enfoques por analizar, por un lado, resarcitorio, en materia de reparación a los derechos vulnerados por los órganos públicos y/o privados; y por el otro, preventivo, el análisis siempre interesante que nos plantea la ciencia y el desarrollo tecnológico y el respeto a los derechos humanos en el nuevo escenario constitucional.