



Universidad Nacional Autónoma De México
Facultad de Economía ♦ División de estudios de posgrado
Programa Único de Especializaciones en Economía

La política cultural en México con enfoque de derechos

ENSAYO

Que para obtener el grado de:
Especialista en Desarrollo Social

PRESENTA:
Claudia Edith Méndez Briones

ASESOR:
Pablo Yanes Rizo

JEL: O34, O38, Z18

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

Objetivo	3
I. La política cultural	3
El marco institucional en materia de política cultural y otros instrumentos institucionales	4
Las tipologías generales de las políticas culturales	6
Los derechos culturales	7
Los derechos culturales en la Constitución de la Ciudad de México	15
II. El enfoque de derechos en la formulación de las políticas culturales	18
La problemática en torno a la formulación de políticas culturales con enfoque de derechos en México	22
III. Conclusiones	28
Referencias	31

El objetivo de este ensayo es analizar las condiciones en las cuales se encuentra inmersa la política cultural en México desde la complejidad del enfoque de derechos. En la primera parte expongo un breve marco analítico a través de la concepción de políticas culturales que proponen varios autores para establecer una guía que permita delinear el rumbo hacia el que pudiese orientarse la concepción de las políticas culturales a partir de la introducción de los criterios del derecho, en la segunda parte propongo un breve análisis de las referencias más relevantes en materia de derechos culturales. En la tercera parte pretendo hacerme de las dos primeras para analizar el caso de México en la materia, a partir de la reciente creación de la Secretaría de Cultura en diciembre de 2015 con el previo referente del CONACULTA creado en 1988, para el periodo del sexenio en curso, es decir, de diciembre de 2012 a la fecha. Para finalmente presentar los enunciados concluyentes.

La cultura es un elemento medular en la identidad del individuo y la comunidad, del bienestar social, de la democracia y la construcción de la ciudadanía, a lo largo y ancho de las distintas regiones del país; constituye un instrumento social primordial para el desarrollo del ser humano, por ende es necesario que forme parte de la agenda del Estado, en mira a buscar el desarrollo humano.

México es un país con gran diversidad cultural, es el quinto país con mayor diversidad lingüística, pues se reconocen 364 variantes de 68 agrupaciones en 11 familias lingüísticas, es decir, 68 distintas lenguas indígenas (PECA, 2014), que se distribuyen en las diversas regiones del país, en términos de lenguas, aunque en realidad son pueblos y comunidades las que representan tal diversidad.

I. La política cultural.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) concibe a la cultura como:

*“El conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los **modos de vida**, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y creencias”* (UNESCO, 1982)

razón que permitiría interpretar que prácticamente todo lo que se hace, se piensa y se vive en la existencia del ser humano es cultura, que el contexto cultural es una condición humana, y el ser humano nace siendo parte de una cultura. Por lo tanto la cultura es una parte constitutiva del desarrollo, Amartya Sen describe al elemento cultural como un aspecto que permea por completo el funcionamiento de las sociedades, no solamente influye sobre la identidad de los pueblos y los individuos, sino también sobre el comportamiento económico, en los intercambios civiles y las actividades políticas que determinan las prácticas encaminadas a la democracia y los tipos de regímenes que gobiernan a los pueblos, en el funcionamiento de la solidaridad social y el apoyo mutuo, versado en los temas referentes al capital social, en la celebración de la diversidad y en la formación de valores (párr. 8-14). Tan importante es la dinámica cultural en la determinación del desarrollo e incluso el crecimiento que de ahí la determinación de contextualizarle en el ámbito de las políticas públicas.

La creación de una Secretaría de Cultura presupone la inclusión activa del ámbito cultural en el núcleo de las decisiones de política que han de tomarse dentro del gabinete presidencial como un ámbito estratégico para formulación de políticas en miras al crecimiento y desarrollo de una nación.

El marco institucional en materia de política cultural y otros instrumentos institucionales

En diciembre de 2015, se aprobaron en el Congreso de la Unión las reformas a los artículos 26 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para autorizar la creación de una Secretaría de Cultura, cuyas atribuciones van desde la organización y desarrollo de la educación artísticas; al patrocinio, difusión y protección de actividades y patrimonio culturales, así como la

conducción y elaboración de la política cultural en coordinación con otras dependencias de la Administración Pública Federal (DOF, 2015).

Es importante mencionar que la Constitución en su artículo 4to establece que toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales, también establece que es el Estado quien promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa y la ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural. En torno a ello, una tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esclarece la tarea del Estado en materia de la formulación de política cultural en tanto que:

“el Estado deba garantizar y promover la libre emisión, recepción y circulación de la cultura, tanto en su aspecto individual, como elemento esencial de la persona, como colectivo en lo social, dentro del cual está la difusión de múltiples valores, entre ellos, los históricos, las tradiciones, los populares, las obras de artistas, escritores y científicos, y muchas otras manifestaciones del quehacer humano con carácter formativo de la identidad cultural y social o nacional” (SCJN, 2012).

Adicionalmente desde la Constitución queda establecido el vínculo que hay entre cultura y educación, pues el artículo 3ro es el preámbulo donde se inserta en principio el derecho a la cultura en tanto que se refiere al mejoramiento cultural, al acercamiento a las manifestaciones culturales a través de la educación, así como el fortalecimiento y difusión de la cultura de acuerdo a los principios rectores del derecho a la educación, también se manifiestan en el Art. 15 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Art. 14 del Protocolo de San Salvador.

La cultura al ser un elemento inmerso prácticamente en todos los ámbitos de la vida del ser humano, no solamente se patrocina, promueve o incentiva a través de un organismo del Estado, tiene un amplio rango de actividad, el cual es tan diverso que incluso hay política cultural en la manera de

hacer política; es tal su heterogeneidad, que atraviesa el ámbito social, político y económico, por lo que la ejecución, exigibilidad y activación de los derechos culturales comprende un amplio marco analítico.

Las tipologías generales de las políticas culturales

Investigadores en la materia han propuesto distintas conceptualizaciones de lo que puede identificarse como políticas culturales. Héctor Ariel Olmos las conceptualiza como el conjunto de intervenciones, acciones y estrategias que distintas instituciones gubernamentales, no gubernamentales, privadas o comunitarias, llevan a cabo con el propósito de satisfacer necesidades y aspiraciones culturales, simbólicas y expresivas, de la sociedad en distintos niveles y modalidades (Olmos, 2004, p.34).

Por otra parte Néstor García Canclini va un peldaño más adelante al proponer el entendimiento de las políticas culturales como el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social (García, 1987, p. 26), es decir, sitúa a las políticas públicas como un instrumento para enfrentar democráticamente las contradicciones del desarrollo.

Ambos autores dejan entrever que las políticas culturales debiesen ir más allá de acciones enfocadas a la preservación del patrimonio, la protección a la creatividad o la popularización de las tradiciones por mencionar algunas de sus funciones, debiesen ser una herramienta que permita fomentar la participación ciudadana y fortalecer la cohesión social incentivando la participación activa de grupos vulnerables como una parte integral de la estrategia contra la exclusión social y a favor de la dignificación de los modos de vida de la sociedad. Es en éste punto donde los Derechos Culturales en su categoría de Derechos Humanos emergen con la clave de su objetivo principal: la idea de vida digna (Serrano y Vázquez, 2013, p. 18).

El siguiente cuadro comparativo permite clasificar los paradigmas que se han propuesto en torno a la política cultural a fin de aclarar el papel que juegan los agentes sociales de la economía.

Paradigmas	Agentes promotores	Modos de organización de la política-cultura	Concepciones y objetivos del desarrollo cultural
Mecenazgo	Sector privado	Apoyo a la creación y difusión de la alta cultura	Construcción del patrimonio a través de la creación individual
Patrimonialismo	Estado e instituciones culturales	Preservación del patrimonio en todas sus expresiones	Preservación del patrimonio como símbolo de identidad nacional
Difusionismo¹	Estado	Cultura popular controlada por el Estado y difusión de "alta cultura"	Concepción estratificada de las actividades y propiedades de la cultura
Democrático	Estado, asociaciones e instituciones culturales	Promoción de la participación creativa y organización autogestiva de las actividades culturales	Desarrollo plural de las culturas

Fuente: elaboración propia a partir de las propuestas de Olmos y Canclini.

Si buscáramos tipificar la política cultural en México, probablemente encontraríamos un poco de cada paradigma y al mismo tiempo ninguno, pues la política cultural no se ha determinado de manera oficial. La complejidad en el diseño de las políticas culturales radica en la necesidad de tener en cuenta y conocer la variedad cultural de los destinatarios de las políticas, la diversidad geográfica y demográfica, así como el universo institucional constituido por organizaciones públicas, privadas y/o civiles que habrán de participar en la ejecución los instrumentos de política. Adicionalmente, el reciente empuje que han tenido los Derechos Culturales, en el contexto de crear una sociedad igualitaria donde se respete la multiculturalidad de los distintos grupos sociales así como autoadscripción a pueblos indígenas, posiciona al Estado en una situación donde su principal deber es la obligatoriedad de ser garante en el cumplimiento de estos derechos.

Los derechos culturales

Presentar una definición de derechos culturales podría bien resultar demasiado arriesgado, no obstante Bolfy Cottom define un derecho cultural como aquel *derecho humano que corresponde a toda persona individual o colectiva, por el simple hecho de pertenecer o conformar una o más comunidades culturales*; una reflexión bastante interesante pues al igual que lo que entendemos por cultura, abarcan todos los ámbitos de la vida humana, por lo que hoy día no se han sistematizado

¹ El difusionismo en este contexto se entiende como la interpretación del derecho a la cultura limitado al consumo de la oferta de bienes y servicios culturales.

jurídicamente en su totalidad, no obstante es importante aclarar que los derechos culturales están contenidos en diversos instrumentos jurídicos relacionados con materias como la educación, el trabajo, la libertad de expresión y de creación (2015, 88).

“Los derechos culturales son parte integral de los derechos humanos y, al igual que éstos, son universales, indivisibles e interdependientes. Su promoción y cabal respeto son esenciales para mantener la dignidad humana y para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, párr. 1)”.

La primera referencia encaminada a situar la cultura como un derecho fue proporcionada por la declaración Universal de Derechos Humanos la cual establece en su artículo 27 que "toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten", debiese quedar claro entonces que es tarea de los Estados tomar medidas necesarias para alcanzar tal objetivo.

En materia de derechos el esfuerzo más notable por hacer cumplir este derecho está inmerso en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), donde se establece específicamente en el artículo 15 el derecho a participar en la vida cultural y a gozar del progreso científico.

Por su parte, en el marco del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador" (mismo que México ratificó desde 1996) en su artículo 14 referente a los beneficios de la cultura, establece que los Estados miembro reconocen;

1. El **derecho** de toda persona a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico y beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados partes en el Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte.
3. Los Estados partes en el Protocolo se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
4. Los Estados partes en el Protocolo reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia (1996).

De modo que el “derecho de toda persona de participar en la vida cultural”, es una forma muy general, por así decirlo de englobar todos los derechos culturales; desde aquellos que refieren al goce del progreso científico, los derechos relativos a la propiedad intelectual, los derechos a la libertad para ejercer actividades científicas y creativas. Además en su calidad de derecho humano, es interdependiente con otros derechos, el derecho a la educación, el derecho a libre determinación de los pueblos y a un nivel de vida adecuado, por lo cual existe la posibilidad de que los derechos culturales no se resuelvan por sí mismos, sino que su activación dependa de que se activen, a su vez, otros derechos relacionados con problemas estructurales como la pobreza, el desempleo, la inseguridad (Cottom, 2015, p. 92).

Los derechos culturales representan un horizonte más allá de la posibilidad de acceso al consumo de la oferta de bienes y servicios culturales sino precisamente la libertad de gozar de éstos derechos con base en la identidad de los individuos y las sociedades, por lo que la actividad del Estado no puede limitarse a un carácter prestacionista, sino que debe tomar la posición de un agente garante de derechos.

Adicionalmente existe un marco analítico en torno al desempaquetado del derecho, que comprende precisamente la tarea esencial del Estado como vigilante y garante de los derechos humanos en

función a su obligación de hacer respetar, proteger, garantizar y promover el efectivo ejercicio del derecho. Todo ello a través de elementos institucionales basados en la igualdad y no discriminación, a saber; la *disponibilidad*, es decir, la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar, *accesibilidad*, que toda la existencia material del universo cultural común sea asequible, *aceptabilidad*, en tanto a la formulación y aplicación de leyes, políticas, estrategias y programas adecuados por parte del Estado hacia la sociedad y en conjunto con ésta, *adaptabilidad* en tanto que los instrumentos adoptados por el Estado respeten la diversidad cultural de las personas y las comunidades y finalmente la *idoneidad* referente a la aptitud de respeto a la cultura en determinados contextos culturales (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, párr. 24).

En su calidad de derechos humanos; los derechos culturales, poseen ya de entrada los principios universalidad, interdependencia e indivisibilidad, así como el carácter progresivo, la prohibición de regresión y el máximo uso de los recursos disponible en el estadio de su aplicación.

Cabe mencionar que en el contexto de los derechos culturales, el principio de universalidad es producto aplicable a su expansión a diferentes culturas, ideas y manifestaciones de la existencia y tal como lo apuntan Serrano y Vázquez; más que ahondar en lo que hace iguales a los seres humanos, la práctica del principio de universalidad debe interesarse por lo que nos hace diferentes (2013). Al considerar la heterogeneidad y las diferencias culturales dentro de un mismo territorio, es decir, los derechos culturales al ser DH son universales, no obstante la norma social juega un papel distinto derivado no sólo de la interpretación del derecho sino también del derecho cultural.

Ahora bien, los derechos culturales tal como los derechos con enfoque de género², hacen referencia a un contexto existencial, pues ningún ser humano es ajeno a los aspectos propiamente culturales de

² El objetivo de los derechos con enfoque de género es eliminar todos los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política, en principio de que hombres y mujeres deben compartir el poder y las responsabilidades en los

su entorno, la ejecución de los derechos culturales en tal contexto concierne a un campo de aplicación sumamente amplio, es decir, **transversal**, mismo que en el proceso del desempaque de los derechos al pasar del enfoque jurídico al campo de aplicación en la formulación de políticas públicas se vuelve un proceso complejo pero al mismo tiempo esencial para dar validez y legitimidad al derecho.

El carácter transversal de los derechos culturales comprende al mismo tiempo una serie de principios para garantizar la plena aplicación del derecho, a saber; el de participación, el principio de igualdad y no discriminación, el enfoque de género, la coordinación interinstitucional y la cultura de Derechos Humanos.

La interdependencia con otros derechos deja un espacio para apelar a la transversalidad de los derechos culturales, y la explícita necesidad de su incorporación en la formulación de las políticas públicas como una clave en el fortalecimiento de la democracia para el desarrollo. Los derechos culturales a su vez, para su aplicabilidad exigen un dinamismo propio del ámbito cultural, pero también es prudente cuestionarse, en el momento de la formulación de política pública, la pertinencia de éstas en la búsqueda eficaz para la protección y garantía de los derechos culturales a través del tiempo y siempre desde una perspectiva de progresividad.

El avance en la vida material de las personas adquiere sentido a través de la significación cultural, por ello la política cultural es una clave para actuar entre las formas de vida de la sociedad y preservar o respetar el rumbo social de los horizontes simbólicos presentes en toda sociedad, es decir, el calado de una política cultural es de suma importancia pues permea en la construcción y reestructuración del tejido social. Es por ello que transversalizar los derechos culturales resulta una opción *ad hoc* para un adecuado aterrizaje del derecho en la política cultural, dado que en primera instancia constituye una pericia que refuerza la protección de los derechos al tiempo que se adapta a la dinámica del ámbito cultural pues implica involucrarse de lleno con la implementación de

distintos ámbitos de la vida en miras hacia la búsqueda de la igualdad en los cuales se busca potenciar la participación de la mujer en igualdad de circunstancias que los del sexo masculino.

políticas de carácter cultural a la vez que se utilizan mecanismos que vayan propiciando la progresividad y máximo uso de los recursos disponibles y en segunda previene problemas de violación de derechos.

Para hacer transversales los derechos culturales es necesario trabajar en conjunto con la sociedad, pues es para beneficio de la sociedad que han de implementarse las políticas, por lo que se requiere cierto grado de flexibilidad al respecto.

El Estado al permitirse tal grado de flexibilidad con el uso de las políticas públicas como un recurso para ejercer los planes nacionales adecuados en materia de derechos culturales debe considerar un conjunto de claves para lograr encaminar la política cultural al mejor escenario posible, es decir sin caer en un discurso hegemónico con políticas difusionistas enfocadas sólo al consumo material de los bienes culturales ni mucho menos al imaginario etnocentrista que remonta a los individuos y la sociedad a la limitada concepción de ser cultos por la adquisición (y no apropiación) de elementos culturales supervalorados. Tales claves son entonces aquellas que atañen en primer lugar a la cotidianidad pues es el espacio en el cual se consume el estadio cultural, en segundo lugar al entendimiento de que la democracia está fundamentada en lo heterogéneo y lo multicultural pues es la dimensión en la cual interactúan las diferencias, se reconocen y se aceptan, en tercera instancia el uso de la legislación existente en la materia no sólo para potenciar la producción cultural sino para defender los derechos culturales. Todo ello sin olvidar la planificación regional a través del mapeo cultural del territorio donde la consideración de la diversidad de prácticas simbólicas y culturales permitirá optimizar la acción de la política cultural implementada, la descentralización de la programación cultural (fenómeno que en México está ocurriendo a la inversa a través de la recién creada Secretaría de Cultura y que ha restado autoridad a los organismos de cultura así como a las dependencias estatales) y finalmente con la creación de sinergias institucionales a fin de fortalecer el impacto de la herramienta en uso, sobre todo con el sector educativo.

Adicionalmente es necesario profundizar en los instrumentos de medición actuales. Para el caso de los derechos culturales no hay excepción, por lo que en la implementación del Protocolo de San

Salvador el Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM en coordinación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos trabajan en las bases técnico-metodológicas para el informe de México en la materia, razón por la que se ha diseñado un paquete de indicadores a través de cinco ejes temáticos, cada uno con sus correspondientes categorías en lo referente a la *estructura, los procesos y los resultados*.

El primer eje temático desempaca la **recepción del derecho** a través de la ratificación de tratados internacionales donde se reconocen los derechos culturales, el voto favorable respecto a los derechos de los Pueblos Indígenas, los derechos culturales plasmados en la Constitución, las lenguas a las que se han traducido las fuentes normativas del derecho a la cultura, la legislación de los derechos propiedad intelectual, y en su categoría estructural la referente a la protección y autonomía para las minorías étnicas, migrantes y culturales. En la categoría de procesos se busca medir la actividad del Estado en la promoción de los derechos culturales a través del diseño de un plan sectorial con fondos destinados a su protección y la adecuación de espacios culturales para que toda la población goce de sus beneficios, y los indicadores más duros aquellos referentes a los resultados mediante la cobertura de los derechos medidos en tasas y porcentajes de goce por determinado número de habitantes.

El segundo eje temático es lo concerniente al **contexto financiero y los compromisos presupuestarios** en el cual se mide primordialmente la proporción del presupuesto ejercido para los derechos culturales, para el órgano ejecutor de la política cultural, para las acciones a ejecutar a través del plan sectorial (Programa Especial de Cultura y Arte) y lo correspondiente al impulso de la ciencia y la tecnología así como los incentivos fiscales, en la categoría estructural. El porcentaje de ejecución de estos recursos en lo referente a los procesos. Y la correspondiente proporción que arroja la medición de los bienes y servicios culturales en materia de Producto Interno Bruto, gasto general y per cápita y de los hogares en materia de resultados. Cabe mencionar que la estructura de estos indicadores es mínima, sobre todo porque no reflejan más allá del “cuánto” se destina a cultura a partir del gasto de gobierno, cuándo quizás una forma más eficaz de plantear estos

indicadores sería reflejando el “cómo” es que se realiza el gasto en cultura, que adicionalmente dejaría ver los vicios del Estado a través de decisiones discrecionales en cuanto al apoyo a la cultura existen, por ejemplo la ausencia de reglas y criterios en la elección de proyectos financiados a través del Presupuesto de Egresos de la Federación o peor aún; todas las complicaciones para acceder de forma transparente a la cuenta pública de estos proyectos y programas, desagregada hasta partida de gasto.

En tercer lugar se miden **las capacidades del Estado** en la materia, misma que en su aspecto estructural pretende medir la descentralización institucional a través de la medición de organismos estatales en las entidades, el inventario cultural, las iniciativas legislativas en materia de cultura y la divulgación de la oferta. El financiamiento a las festividades, el vínculo con los pueblos indígenas y el personal ocupado en el sector público para cultura, en su aspecto de procesos. Y para los resultados se tiene un paquete de indicadores referentes a la producción en número de patentes, cinematografía, equipamiento de espacios, identidad legal y afluencia a los espacios culturales.

La cuarta batería es de especial importancia pues corresponde a **la igualdad y no discriminación** en la cual se mide el enfoque de género, la progresividad en resultados para minimizar la discriminación, la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas e información desagregada sobre el goce del derecho a la cultura. Así como los planes de dotación de equipamientos, los procesos de consulta con la sociedad civil, la interculturalidad para los sistemas de educación, y el diseño de programas con respectiva población objetivo. Y finalmente indicadores referentes al rezago social en el acceso a los derechos culturales.

Adicionalmente hay un paquete de indicadores diseñados para evaluar la transparencia de las autoridades por medio al **acceso a la información pública y la participación** de la ciudadanía, específicamente van enfocados a medir la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía, principalmente a través de la disposición de información en medios electrónicos y el uso de las telecomunicaciones.

Finalmente se ha propuesto medir el **acceso a la justicia** evaluando en el aspecto estructural los recursos jurídicos para impedir la vulneración a los derechos de la propiedad intelectual, la protección a la diversidad étnica, cultural y lingüística y el sistema judicial que embone con los sistemas tradicionales de los pueblos indígenas. En el ámbito de los procesos, se mide la jurisprudencia en no discriminación por motivos culturales, protección a los creadores y sus obras, la garantía del mínimo vital para grupos minoritarios, los límites de la autonomía cultural, el acceso y protección de los bienes culturales, la libertad de cultos, de expresión, de libre cátedra, y el libre desarrollo de la personalidad del individuo. Desde luego también se miden los resultados en torno a los problemas resueltos judicialmente con mecanismos para proteger derechos culturales, la reducción de su violación y la consulta al acuerdo 196 de la OIT.

Los derechos culturales en la Constitución de la Ciudad de México

Por otra parte en febrero de este año se hizo de dominio público el contenido de la Constitución de la Ciudad de México (2017), la cual ha sido proclamada como una Constitución de libertades y derechos, cuyo principal objetivo es la transformación del entorno caracterizado por las inequidades y desigualdades, busca transformar a partir de sus 71 artículos la realidad en sus dimensiones política, social y económica. La primera lectura de su contenido anuncia la búsqueda de la vida digna de la ciudadanía y la legitimación de ésta a través del fortalecimiento de la democracia.

En lo concerniente a los derechos culturales; va de un esquema general, que busca transformar la estructura social y de valores vigentes en la ciudad, a partir de la tolerancia, el respeto y la inclusión social a un esquema particular en que se reflejan específicamente los derechos culturales vinculados o mencionados en otros tratados, convenios y en la misma Constitución de la República Mexicana.

Se encuentran de tal forma artículos como el 6to por el cual se reconocen todas las estructuras familiares, el 7º que toca el tema de la libertad de expresión a través del ejercicio de la actividad periodística, el 9º en que se permite el uso médico y terapéutico de la marihuana, lo que abre una gama de posibilidades en cuanto a las prácticas tradicionales en la sociedad, así como el Art 11 que establece el carácter inclusivo de la ciudad y sobre todo lo tocante a grupos de atención prioritaria,

es decir, que dadas las condiciones de desigualdad estructural enfrentan obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades.

Por otra parte el Art. 8° referente a la ciudad educadora y del conocimiento, en su apartado D; establece el derecho de toda persona, grupo o comunidad del acceso a la cultura a:

a) *La elección y respeto de su identidad cultural, en la diversidad de sus modos de expresión;* es decir, la cultura no es cuestión de imposición, la adopción y alineamiento a determinado grupo o sistema cultural es un ejercicio de libertad.

b) *Conocer y respetar su propia cultura, como también las culturas que en su diversidad, constituyen el patrimonio común de la humanidad.* Entendiéndose que también el conocimiento de nuestros modos culturales es un derecho así como el conocimiento de otras culturas.

c) *Una formación que contribuya al libre y pleno desarrollo de su identidad cultural.* Con lo que también se entendería dadas las dificultades existentes la impartición de educación en lenguas indígenas, como una forma de acceder a la educación democráticamente.

d) *El acceso al patrimonio cultural que constituye las expresiones de las diferentes culturas,*

e) *El acceso y participación en la vida cultural a través de actividades y espacios de su elección, y los espacios públicos destinados al ejercicio de las expresiones culturales, sin contravenir en la reglamentación en la materia.* Cabría cuestionar la capacidad y la normatividad que ello traerá pues también implica una cuestión de oferta, demanda y accesibilidad.

f) *Al ejercicio de sus propias prácticas culturales y seguir un modo de vida asociado a sus formas tradicionales de conocimiento, organización y representación, siempre y cuando no se contrapongan a los principios y decisiones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados internacionales y de la misma Constitución de la Ciudad de México,*

- g) *El derecho a emprender propuestas culturales y artísticas propias, también se establece que habrá una regulación específica para el fortalecimiento de las actividades de los espacios colectivos, autogestivos, independientes y comunitarios de arte y cultura,*
- h) *A constituir espacios colectivos, autogestivos, independientes y comunitarios de arte y cultura que contarán con una regulación específica para el fortalecimiento y desarrollo de sus actividades,*
- i) *Ejercer la libertad creativa, cultural, artística, de opinión e información, y*
- j) *Participar, por medios democráticos, en el desarrollo cultural de las comunidades a las que pertenece y en la elaboración, la puesta en práctica y la evaluación de las políticas culturales.* En este punto es pertinente cuestionar si habrá o no espacio para la consulta ciudadana.

Adicionalmente en el Capítulo VII del mismo documento, referente a la Ciudad Pluricultural, se establecen los artículos referentes los derechos de los pueblos indígenas, a la composición pluricultural, plurilingüe y pluriétnica de la Ciudad de México, a los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, los cuales a su vez hacen mención de los derechos culturales de tales comunidades.

Como se puede ver, los estatutos en materia de derechos culturales son muy amplios y comprenden un marco de atención de gran alcance y muy ambicioso en cuanto a sus planteamientos, así como un gran reto para hacerles respetar y garantizarlos, habrá que esperar el paquete de leyes secundarias que se desplieguen en los próximos meses y años, mismo que comprenderá el andamiaje institucional y operativo para hacer demandantes estos derechos, de acuerdo a los dos principios fundamentales con los que se ha promulgado esta Constitución, es decir, el de progresividad y el máximo uso de los recursos disponibles, considerando al mismo tiempo el vínculo al ejercicio presupuestal que presupone la realización de esta constitución, sin olvidar el carácter interpretativo del derecho, sin duda alguna hay grandes expectativas al respecto.

Adicionalmente se puede observar que los derechos de propiedad intelectual y de autor han quedado lejos del alcance de este documento, probablemente debido al carácter mercantil de los primeros y el carácter de Derechos Humanos de la constitución.

II. El enfoque de derechos en la formulación de las políticas culturales

Toda vez que se ha inferido acerca de los derechos culturales y las políticas culturales, éste apartado no tendría sentido si no se intenta defender la importancia de la tarea de los Estados en la implementación de políticas culturales con enfoque de derechos. Pues bien, aunque los detractores del paradigma que postula los derechos humanos como una guía para el desarrollo, puedan argumentar la ambigüedad de los DESC (ya no sólo de los derechos culturales, en este punto), y la rigidez en cuanto a las influencias políticas, económicas, o personales que desembocan en discrecionalidad en la formulación de estrategias para el desarrollo; cabe apelar a la pertinencia instrumental y restrictiva (en el caso de los derechos culturales), relativa a las obligaciones positivas y negativas del Estado para garantizar una vida digna.

Una aspiración ideal sería que la política cultural no se convirtiera en un mero discurso retórico legitimado con la trivialización del enfoque de derechos, sin que quede como una manera de adornar las políticas o los programas en juego.

En este contexto, los principios rectores que caracterizan a los derechos humanos, cobran fuerza. En la universalidad traducida en el alcance a toda la población. En la indivisibilidad se requiere reconocer los derechos que incidan en el avance de otros derechos, además de dar prioridad a aquellos derechos cuya vinculación con otros derechos permita el avance en la realización integral de los derechos.

Al comparar el Plan Nacional contra los sectoriales; la intensidad del discurso referente al enfoque de derechos se va desdibujando y en consecuencia la medida en que se concreta la política va desapareciendo o disminuyendo el empuje y relevancia de la mención del derecho. El enfoque de

derechos debiese tener mayor potencia en el momento de formulación y aplicación que en la retórica.

La conducción de la política cultural en un enfoque de derechos debería estar guiada por un referente interpretativo, inscrito primordialmente en la Constitución y complementado por los Pactos, protocolos y tratados Internacionales de los cuales México es parte y ha ratificado.

Es de suma importancia considerar la doble cualidad de los derechos fundamentales; por un lado se configuran como derechos subjetivos (función subjetiva), y por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas relaciones que se originan entre particulares (función objetiva), (SCJN, 2011).

La planificación de la política pública, implica darle perspectiva de derechos humanos a toda la política pública; educativa, laboral, productiva, agrícola, de exportación, de transporte y social (Serrano y Vázquez, 2013, p. 13).

A continuación se enlistan algunos Tratados internacionales que refieren al derecho a ser participe en el ámbito cultural.

Instrumento del derecho internacional	Derecho cultural al que hace referencia
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5, apartado e) vi)	A participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 13, apartado c)	A participar en todos los aspectos de la vida cultural
Convención sobre los Derechos del Niño, art. 31, párr. 2.	A participar plenamente en la vida cultural y artística
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 43, párr. 1 g).	De acceso a la vida cultural y participación en ella
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 30, párr. 1.	A participar, en igual de condiciones que las demás, en la vida cultural
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Libertad de creencias
	Libertad de expresión
	De reunión pacífica
	Libre asociación

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 27	De las personas pertenecientes a minorías a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público.
Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, art. 2, párrs. 1 y 2	A participar efectivamente en la vida cultural
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en particular los artículos 5, 8, 10 a 13 y ss	Derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus instituciones culturales, tierras ancestrales, recursos naturales y conocimientos tradicionales
Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo (resolución 41/128 de la Asamblea General), art. 1	Al desarrollo
Convenio de París	A la propiedad Industrial
Convenio de Berna	Protección de las Obras Literarias y Artísticas
Convenio 169 de la OIT	Derechos de los pueblos indígenas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de los tratados enlistados.

Respecto a este breve listado es importante señalar que el Convenio 169 de la OIT, mejor conocido como el convenio sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes, es de vital importancia en materia de derechos culturales, y una referencia importante en la materia, pues es aplicable a los pueblos tribales regidos por sus propias costumbres o tradiciones así como a los pueblos indígenas que conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. A través de 44 artículos se establece la obligación de los Estados de hacer valer los derechos de los pueblos indígenas y tribales a por medio de la implementación de medidas apropiadas que precisen la salvaguarda de los pueblos interesados sin contravenir a sus intereses, para que adicionalmente puedan gozar sin discriminación de los derechos de ciudadanía. Establece también la necesidad de respetar y proteger los sistemas de valores inmersos en la forma de vida de dichos pueblos considerando su participación activa en el establecimiento de las medidas encaminadas a tales fines, con la pertinente consideración de sus costumbres, además de la plena consciencia de sus características en los distintos ámbitos en el momento de la imposición de cualquier tipo de sanción. En especial hace hincapié en la protección contra la violación de sus

derechos así como asuntos relacionados al reconocimiento de los territorios que ocupan y las condiciones de su incorporación al sistema productivo como trabajadores.

Específicamente, el convenio en las partes IV, VI y VII, trata el tema de los derechos culturales de los pueblos indígenas y tribales, a saber, aquellos vinculados a la formación profesional, artesanía e industrias rurales, a la educación en lo competente a la formación de los individuos y grupos, con el reconocimiento y uso de sus propias lenguas así como la implementación de medidas para facilitar el contacto y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras.

En el mismo sentido; de la defensa de los derechos culturales de los pueblos indígenas, el artículo 2 de la Constitución Política de México, se aclara la composición pluricultural de la nación sustentada en sus pueblos indígenas descendientes de las poblaciones previas a la colonización y que conservan hasta nuestros días su propia estructura institucional o parte de ella.

Se reconocen y garantizan los derechos de las comunidades indígenas en un marco institucional de autonomía. Se promueve la igualdad de oportunidades a fin de eliminar prácticas discriminatorias y el establecimiento de instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos.

No obstante el compromiso del Estado asentado en la carta magna para con los pueblos indígenas va más allá, pues se establece la obligación de impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas, garantizar e incrementar los niveles de escolaridad favoreciendo la educación intercultural y bilingüe, asegurar las condiciones de acceso a servicios de salud, mejorar las condiciones de los espacios de convivencia, incorporar a la mujer a la convivencia comunitaria, establecer las condiciones oportunas para la adquisición, operación y administración de medios de comunicación, apoyar la producción y el desarrollo sustentable, establecer políticas sociales en asuntos de los migrantes y consultarles en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, a través del establecimiento de instrumentos para el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

Adicionalmente cabe mencionar que la lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas ha dado claras muestras del incumplimiento de sus derechos, a lo largo del tiempo se ha

evidenciado la mínima actividad del Estado en la garantía de éstos, los Acuerdos de San Andrés por ejemplo, pareciera que siguen en trámite a veinte años de haberse firmado.

La problemática en torno a la formulación de políticas culturales con enfoque de derechos en México.

El problema va más allá de contemplar el enfoque de derechos en la aplicación de la política cultural que ya de por sí es complicado, pues no es lo mismo hacer política para un derecho que política con enfoque de derechos, situación bastante común en el caso mexicano. En palabras de Abramovich “los derechos no dicen mucho acerca del contenido de las políticas, pero sí pueden decir algo sobre la orientación general de ellas y brindar un marco conceptual que guíe su formulación e implementación” (Abramovich, 2006, p. 38).

Si bien se cuenta ya con varios ejercicios y buenas intenciones en materia de política cultural, ello no es suficiente para superar la brecha con el cumplimiento de los derechos culturales que sigue siendo amplia.

No sólo es importante el vínculo entre el Plan Nacional de Desarrollo con los planes sectoriales y el engranaje institucional, sino también la coherencia en la formulación de las políticas culturales, adicionalmente a la obligada consideración del tiempo y el espacio pues el ámbito cultural es tan plural en el espacio como dinámico en el tiempo. Tal como afirma García Canclini "no basta una política cultural concebida como administración rutinaria del patrimonio histórico, o como ordenamiento burocrático del aparato estatal dedicado al arte y la educación, o como cronología de las acciones de cada gobierno" (1987).

En la instrumentación de la política cultural en México a través de herramientas como programas, leyes, estrategias, planes sectoriales, se ha seguido una ruta que lleva a todas y ninguna parte. Desde la creación de un órgano coordinador de la actividad cultural a la formulación y aplicación de un marco legal contradictorio a través del universo instrumental con que se cuenta, dado el carácter transversal de la cultura.

El diciembre de 1988 se creó en México en Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), el primer intento de un órgano desconcentrado de la secretaría de Educación pública cuyas funciones serían las de promover y difundir la cultura y las artes, esencialmente en lo que se consideraba el ámbito cultural; la educación artística, las bibliotecas públicas y museos, las exposiciones y eventos de "interés cultural", adicionalmente de una relación que buscara promover e investigar temas vinculados a las lenguas indígenas y las tradiciones y arte culturales; de forma que fue el primer organismo encargado de ejecutar lo que para ese entonces pudo haberse considerado la política cultural de la época; difusionista y patrimonialista si se le encasillase en alguna de las tipologías propuestas en este ensayo.

Veintisiete años más tarde, también en diciembre, se reformaron los artículos 26 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y se adicionó el 41 Bis, a fin de dar legitimidad a la creación de la Secretaría de Cultura, es decir, el órgano que habrá de ejecutar formalmente las disposiciones inscritas en la ley a través de la instrumentación de la política cultural como agente estratégico de gabinete en el primer orden de la administración pública federal. Posee una gama ampliada de las funciones que anteriormente se atribuían al CONACULTA; promover, preservar, fomentar y las atribuciones correspondientes al ordenamiento de la categoría cultural, en lo referente a la administración y protección de patrimonio cultural, formación y fomento de las artes, impulso del arte popular, diseño de estrategias para la difusión a través de los medios de comunicación masiva, y una larga lista de atribuciones en el ámbito cultural.

El aspecto que resalta de la creación de este nuevo órgano es el reconocimiento en el decreto de su creación de algunos derechos humanos, tales como, los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, la incorporación de la mujer a la vida libre de violencia, los derechos de las personas con discapacidad a la cultura y defensa de sus derechos de propiedad intelectual, aunque solamente para este grupo social, pues toda la gama de derechos de propiedad intelectual queda restringida al de los derechos de autor y los derechos conexos, lo que le da un incipiente carácter de enfoque de derechos al este organismo, encargado de ejercer la política cultural.

Finalmente el pasado 27 de abril se ha aprobado el contenido de la primera Ley General de Cultura y Derechos Culturales en México, misma que en un principio estuvo sustentada en propuestas al respecto, elaboradas por distintos actores sociales que van de partidos políticos a asociaciones de investigadores en la materia, quedando por ultimo a cargo de un Consejo Redactor que el 17 de enero del año en curso acordó la primera iniciativa de la Ley de Cultura, en la cual se contemplan los derechos culturales a los que tendrá acceso la ciudadanía; establece bases de coordinación de las entidades federativas, municipios y de las próximas alcaldías de la Ciudad de México con la Secretaría de Cultura. Se respalda en el artículo 4º párrafo 12 de la Constitución, amparado en la reforma al Iro Constitucional en el tema de los derechos humanos. Del documento se ha dicho que tiene como principal finalidad la de promover y respetar la continuidad y conocimiento de la cultura del país en todas sus manifestaciones y expresiones, así como garantizar el disfrute de bienes y servicios culturales. Sobresale que enuncia como objetivos los de proteger y asegurar el ejercicio de los derechos culturales; y el establecimiento de coordinación para la política cultural en los distintos niveles de gobierno (federal, estatal, municipal y local). También se formaliza la tarea de la Secretaría de Cultura como órgano conductor de la política cultural, atendiendo el respeto a la libertad creativa y a las manifestaciones culturales, igualdad de las culturas, reconocimiento de la diversidad cultural del país, de la identidad y dignidad de las personas, la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades e igualdad de género.

Uno de los aspectos más relevantes es la consideración de los derechos culturales, claro que habrá que analizar qué derechos se catalogaron como culturales, pues deberán considerarse principios de aplicabilidad del derecho y ámbito de aplicación de la ley. La importancia de este discurso radica en el reconocimiento de la cultura como el rostro del bien común, cuyo alcance se extiende al desarrollo permanente y constante de todos los seres humanos (Cámara de diputados, 2017).

Otro de los instrumentos en los que mayormente se pueden materializar hoy día en contenido y propuestas para la política cultural son en primer plano el Plan Nacional de Desarrollo donde

explícitamente se apela al elemento cultural como parte de la estrategia 3: México con educación de calidad, la cual en su objetivo 3.3 establece "ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos", y en el objetivo 5.2 de la estrategia México con responsabilidad global "promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural (PND, 2013).

Pero no queda ahí delimitada la acción en materia cultural, quizás en un tono más retórico, en el documento se habla del desarrollo de la cultura democrática en el país, de la inclusión de políticas para la acción con los pueblos indígenas, de la transformación de la sociedad mexicana al camino de la inclusión y la no discriminación, de la legalidad, de la potencialidad de la cultura en la educación, en la salud, en los modos en que se apunta al desarrollo, incluso de la creación de programas culturales con el mayor alcance posible.

Históricamente en su texto de Modernización y política cultural Tovar y de Teresa listó lo que para 1989 eran considerados los principales objetivos de la política cultural; la protección y difusión del patrimonio, el estímulo a la creatividad artística, y difusión del arte y la cultura (1994, p.106); mismos que a la fecha permanecen vigentes, dejando al Estado como un agente que preserva, promueve y difunde la cultura, pero no más, es decir, a lo largo del tiempo han surgido nuevas necesidades que añadir al listado de los objetivos a cumplir en materia de política cultural por parte del Estado, como la vigilancia, promoción y cumplimiento de los derechos culturales, que se han manifestado como nobles intenciones, por ejemplo en el Plan Nacional de Desarrollo, pero que están distanciados de la realidad.

En el año 2014 se promulgó el Plan Especial de Cultura y Arte 2014-2018 (PECA 2014-2018), Sujeto a la Secretaría de Educación Pública y las entidades paraestatales que coordinaba hasta 2015; a través de 6 objetivos se posiciona en una dimensión material, de carácter difusionista y patrimonialista de política cultural, que por muy poco a través del objetivo número 6 se relaciona mínimamente con los principios de los derechos humanos a través de la pretensión de "posibilitar el acceso universal a la cultura aprovechando los recursos de la tecnología digital", así como un

paquete de indicadores que facilitan una lectura somera del sector cultural en cuanto al alcance "democrático" que tiene la sociedad respecto a los bienes culturales de la nación.

Aunado a ello, este plan sectorial hace segunda al discurso aquel del Plan Nacional de Desarrollo y complementa la meta nacional de México con Educación de calidad, dándole vueltas a un monologo institucional que exhibe la carencia de una estructura sólida en cuanto a la forma de hacer política cultural en México, pues no se ha alcanzado un acceso democrático a los bienes culturales a través del uso de las tecnologías, pues apenas un 39.2% del total de los hogares a nivel nacional tiene disponibilidad de internet (INEGI, 2015), con lo que cabe cuestionar si las metas manifestadas en los planes sectoriales son factiblemente alcanzables o sueños poco compatibles con la realidad.

En el mismo documento se describe la riqueza cultural de México como si de cuantificar las riquezas mercantiles de un millonario se tratase, por medio de un resumen empresarial que describe los más y los menos en porcentajes y cantidades, como si la cultura fuera un objeto completamente medible y observable. Sin embargo, en el mismo documento se reconoce la ausencia de un proyecto integral y transversal de las instituciones y organismos culturales que potencie el quehacer cultural y evite la dispersión de recursos y la duplicidad de acciones (DOF, 2014), con sus respectivas limitantes reconoce también la desvinculación interinstitucional, lo que abre camino al replanteamiento de la visión del sector cultural que se tiene en la manera de hacer política en el país, y que planteó la posibilidad de crear el actual organismo de gabinete en cultura, misma por la cual hoy día se están replanteando los rumbos a través de la creación de una ley de derechos culturales.

Es necesaria la coalición institucional para garantizar el éxito en la unidad política y técnica que den viabilidad a la formulación de políticas públicas para superar las inconsistencias que van de leyes permisivas a políticas restrictivas, de forma que las sinergias entre los actores institucionales se reflejen en la instrumentación misma de las políticas a través de programas y acciones específicos, las redes e infraestructura cultural.

Adicionalmente resulta de suma importancia ser conscientes del estado del arte en materia de la aplicabilidad del derecho, sobre todo en Derechos Humanos, pues pareciera que en la primera década del siglo XXI se hubiese dado prioridad al modelo económico sobre los DH (Serrano, S. y Vázquez D., 2013, p. 3), dadas las lagunas en la materia, se abre espacio al derecho mercantil, tal como parece ser en los derechos de propiedad intelectual, donde las grandes transnacionales aprovechan su poder para atentar contra las formas tradicionales del conocimiento y los modos de vida al pretender eliminar el reconocimiento internacional de las semillas criollas, lo cual representaría que los campesinos tuvieran que pagar regalías por los granos patentados por esas empresas (Enciso, 2016, pp. 34), o el desconocimiento de la propiedad intelectual de los artesanos mexicanos cuando literalmente sus manifestaciones culturales son objeto de propiedad intelectual para particulares en distintas áreas; el diseño por ejemplo, así como el despojo que podrían sufrir las comunidades de los pueblos originarios al tener que desplazarse por ubicarse en territorios susceptibles de explotación con la reforma energética, sólo por mencionar algunos casos, lo cual da pie a una pregunta; ¿acaso no es eso un atentado contra la diversidad de las manifestaciones culturales?; situación que se extiende sectores que parecieran ser ajenos al ámbito cultural.

Estos cuestionamientos en la lucha y exigencia por el reconocimiento de los derechos culturales no son algo reciente; un antecedente relevante está inmerso en el reconocimiento de la necesidad de legitimación de la ciudadanía sin condiciones a raza, idioma, religión o credo político, libertad de expresión, de información, de conciencia y de religión, así como el derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural del país de cada individuo, reconocidos en la Proclamación de Teherán en 1968, justo veinte años después de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando la comunidad internacional se consternaba por el apartheid en lo que a discriminación se refería; hoy día cabría preguntarse si aquella mala experiencia sirvió a las naciones para tratar sus asuntos internos en la materia, como bien puede ser el caso mexicano con la discriminación y negación de Derechos Culturales que padecen grupos y comunidades, como las diferencias de género, o los ya mencionados previamente, relacionados con las minorías.

EN 2011 la ONU ha publicado los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos, el cual no alcanza a ser un elemento vinculante, pero se cita constantemente por los promotores de Derechos Humanos, dado que hace énfasis en las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer que se cumplan los derechos humanos así como las libertades fundamentales y por ende lo pone como un agente obligado a proteger a la ciudadanía de cualquier violación de sus derechos a través de la implementación de medidas adecuadas para prevenir, investigar, castigar y reparar abusos. Así como la obligación de las empresas operar en un margen de acción que se someta al respeto de las leyes y los derechos humanos incluidos los derechos de propiedad y el uso de la tierra de las comunidades, así como la no discriminación a grupos vulnerables o a los grupos minoritarios.

III. Conclusiones

El sector cultural pues, tiene un carácter trasversal en la vida económica, social y política de una nación, debiese ser clave en la formulación de políticas públicas, a fin de mejoras en la estructuración de la base social que da forma a la existencia material de las sociedades, a través de la consideración de que el ámbito cultural es un factor heterogéneo inmerso en la sociedad.

Aunque no hay enfoque de derechos culturales en el diseño de la política cultural, comprobado a través de los resultados que arrojan los correspondientes indicadores en la materia, se aplaude la decisión de abordar la política cultural desde el enfoque de derechos, así como la intención de articular las atribuciones culturales a lo largo del andamiaje institucional, y con sectores como medio ambiente y economía. Y buscar así mismo la autonomía Constitucional en los distintos niveles de gobierno ya sea federal, estatal, municipal o local, aunque genera cierta incertidumbre el tipo de normatividad y alcances que permitirá la ley de cultura por sí misma.

Hay derechos culturales plasmados en la carta magna, pero no pleno ejercicio de ellos. Así como sustanciales progresos en la definición de normas para el goce y protección de los derechos culturales en lo referente al desarrollo de instrumentos de importancia, no obstante aún no hay evidencias de su ejecución efectiva. Se esperaría que la nueva Ley de Cultura y Derechos

Culturales sea un elemento vinculante con los derechos existentes, sea capaz de permear en todos los aspectos de la vida en sociedad así como una base Constitucional sólida que vaya de la mano con el desarrollo humano sostenible, de hecho es uno de los principales retos.

Adicionalmente las bondades contenidas en la Constitución de la Ciudad de México, que entre otros aspectos se pronuncia por la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos culturales en su mayoría a excepción de los de propiedad intelectual, puede ser una palanca de impulso a que en el resto de la república mexicana se reconozcan, protejan y promuevan los derechos culturales.

El presupuesto es mínimo y ejecutado con discrecionalidad y al parecer seguirá en la sombra, pues en la sesión de aprobación de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales el Título Sexto, concerniente al presupuesto y financiamiento de la cultura fue eliminado, así como las referencias a los Derechos de Autor o la Ley de Propiedad Intelectual y se aclaró que es la Federación quién ejecuta la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, lo que de inicio prueba que la Secretaría de Cultura tendrá un rango limitado de operación.

La creación de la Secretaría de Cultura, es el primer paso hacia la consolidación de la política cultural en México, aunado a la aprobación de la Ley General de Cultura, bien puede considerarse un triunfo para considerar a la cultura como un eje de desarrollo en muchos ámbitos de la vida social, económica y política de éste país. No obstante las formas en las que se han llevado a cabo ambos procesos dejan un espacio de incertidumbre, pues la aprobación de la creación de la Secretaría fue algo inesperado, sin precedentes de discusiones previas, adicionalmente durante el proceso de formulación de la Ley, las sesiones se llevaron a cabo a puerta cerrada con un consejo asesor en el que se incluyeron a investigadores y funcionarios, pero no hubo un consenso con la sociedad civil, quien es en teoría el principal beneficiario de esta ley.

La política cultural con enfoque de Derechos, es una actividad que debiese llevarse a cabo por un amplio conjunto de actores sociales, incluidos sociedad, gobierno, comunidades que aseguren el respeto a la libertad de expresión y creativa, la participación social con reconocimiento de equidad y diversidad, el acceso a los bienes y servicios culturales, el uso eficiente de las nuevas tecnologías, el reconocimiento, valoración y protección de los patrimonios culturales de la nación, y la certeza de que la cultura sea un sector estratégico en políticas del desarrollo nacional.

Referencias

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (2009). Observación General N° 21. Derechos de toda persona a participar en la vida cultural. Recuperado en www2.ohchr.org/english/bodies/.../E.C.12.GC.21.Rev.1-SPA.doc

Abramovich, V (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL, N°88 Santiago de Chile*.

Alto Comisionado De Las Naciones Unidas Para Los Refugiados. (1968). Proclamación de Teherán en 1968. Recuperado de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1290>

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas Discriminación Racial. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (1990). Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

Alto Comisionado de Naciones Unidas en Derechos Humanos. (1992). Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>

Asamblea General de Naciones Unidas. (1986). Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2011.pdf>

Asamblea General de Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Recuperado de <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

Asamblea General de Naciones Unidas. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado de http://www.un.org/es/events/indigenoustoday/pdf/indigenoustoday_faqs.pdf

Cámara de diputados. (2017). Boletín 3581. Recuperado en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2017/Abril/28/3581-Pleno-avala-expedir-Ley-General-de-Cultura-y-Derechos-Culturales>

Cottom, B. (2015) Legislación cultural, temas y tendencias. Porrúa. México.

Diario Oficial de la Federación. (2014). Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018.

Recuperado en http://www.cultura.gob.mx/PDF/PECA_DOF_2014-2018.pdf

Diario Oficial de la Federación. (2015). Decreto de creación de la Secretaría de cultura. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015

Enciso, L. A. (2016). Con el ATP, Monsanto busca que campesinos paguen por semillas. La jornada, 11/08, p. 34. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2016/08/11/sociedad/034n1soc>

García, N. (1987). Políticas culturales en América Latina.

Gobierno de la Ciudad de México. (2017). Constitución de la Ciudad de México. Recuperado en <http://www.cdmx.gob.mx/constitucion>

Gobierno de la República. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado en <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

INEGI. (2015) Encuesta Nacional sobre disponibilidad y uso de tecnologías de la información en los hogares. Recuperado en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/2016/default.html>

Olmos, H. A. (2004). Cultura: el sentido del desarrollo. CONACULTA. México.

Organización de los Estados Americanos. (1988). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador". Recuperado en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. (1883). Convenio de París. Recuperado de <http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=12633>

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. (1979). Convenio de Berna. Recuperado de <http://www.wipo.int/wipolex/es/details.jsp?id=12214>

Sen, A. (2004). "¿Cómo importa la cultura en el desarrollo?", Letras libres. Recuperado de <http://www.letraslibres.com>

Serrano, S. y Vázquez D. (2013) Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos. *FLACSO*. México.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2012). Derecho Fundamental a la Cultura. Recuperado de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx>

Tovar y de Teresa, R. (1994) Modernización y política cultural. FCE.

UNESCO. (1982). Declaración de México sobre las Políticas Culturales. Recuperado de http://portal.unesco.org/culture/es/files/35197/11919413801mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf