



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA CONVENCIÓN PARA LA SALVAGUARDIA DEL
PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL:
LINEAMIENTOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN MÉXICO

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

EDALY GUISELL QUIROZ MORENO

TUTORA: DRA. CRISTINA AMESCUA CHÁVEZ
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS UNAM

CIUDAD UNIVERSITARIA, FEBRERO DE 2020.



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.

Agradecimientos

A Niel, quien ha sido lo mejor que me pudo regalar la Universidad. Gracias, mi amor, por tu amor y apoyo incondicional. Por motivarme siempre a ser la mejor versión de mí misma. Por impulsarme a buscar nuevos retos y alcanzar nuevos sueños. Sin ti, esto no hubiera sido posible.

A la Dra. Cristina Amescua Chávez, por su infinita paciencia, apoyo total y ánimo constante.

A Soledad Mujica Bayly, por ser mi modelo a seguir como servidora pública. Querida Sole, espero algún día poder decir que he contribuido tanto a México como tú has contribuido al Perú.

A Miguel Ángel Hernández Macedo, por su siempre pronta y generosa disposición. Gracias por tanto Migue, espero que nuestro compromiso por el patrimonio cultural inmaterial nos permita compartir más aventuras.

A mis compañeros de la Dirección de Patrimonio Mundial del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Dr. Francisco, Alish, Mónica, Estrella, Erick, por haberme apoyado para poder cursar el posgrado al tiempo que cumplía con mis obligaciones laborales. Mi eterno agradecimiento a ustedes.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser mi casa académica y alma máter desde hace casi 25 años.

Índice

Introducción	6
Capítulo 1. Marco Teórico-Conceptual	11
1.1. Marco teórico: gobernanza	13
1.1.1. La buena gobernanza	15
1.1.2. Hacia una buena gobernanza cultural	17
1.2. Marco conceptual: la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial	28
1.2.1. La Convención de 2003 y sus principales conceptos	32
Capítulo 2. Antecedentes del debate y gestión del patrimonio cultural inmaterial en México	39
2.1. México en la escena internacional del patrimonio cultural inmaterial	48
2.2. Creación de la Secretaría de Cultura: ¿nuevas perspectivas?	52
2.3. Un último respiro: la Ley General de Cultura y Derechos Culturales	55
2.4. El vértigo de las inscripciones	58
Capítulo 3. La experiencia de la República del Perú en la gestión de su patrimonio cultural inmaterial: ¿modelo propicio para su implementación en México?	61
3.1. El Perú: herencia de los incas, quechuas, aimaras y españoles	61
3.2. El modelo peruano: la perspectiva humanista de la cultura	62
3.3. La República del Perú y la implementación de la Convención del 2003: la importancia de la creación del Ministerio de Cultura	68
3.4. Perú en la escena internacional: un modelo a seguir	81
3.4.1. Perú en las Listas de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial	82
3.4.2. Inventarios participativos: mecanismo de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de Perú	84
Capítulo 4. Lineamientos generales para la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en México	89
4.1. Problema y solución de origen: falta de marco jurídico/normativo nacional en el marco de la gobernanza	90
4.2. Consideración de otros actores: la sociedad civil organizada, la iniciativa privada, entre otros	93
4.3. La salvaguardia integral: participación de otros sectores, más allá del cultural	94

4.4.	Carencia de instrumentos de seguimiento metodológico, operativo y financiero de la normativa vigente	99
4.5	Carencia de instrumentos de monitoreo y evaluación de la normativa vigente	101
Conclusiones		106
Fuentes consultadas		112

Índice de tablas y diagramas

Tabla 1.	Principios y criterios de la <i>buena gobernanza</i>	18
Tabla 2.	Ficha de registro para el Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de México (2008)	47
Tabla 3.	Instancias del Sector Cultura en Perú y México (antecedentes)	67
Tabla 4.	Instancias actuales del Sector Cultura en Perú y México	72
Tabla 5.	Áreas de Cultura designadas para atender el patrimonio cultural inmaterial en Perú y México	78
Tabla 6.	Alineación de los objetivos de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional 2014-2018 al Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018	97
Tabla 7.	Contribución de los objetivos de la Política Nacional Gastronómica a los objetivos sectoriales	98
Diagrama 1.	Categorización del Patrimonio Cultural Inmaterial de México	45
Diagrama 2.	Organigrama del Ministerio de Cultura de Perú	71

Índice de abreviaturas

CRESPAL	Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina
COMPCI	Comisión del Patrimonio Cultural Inmaterial
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
DGCPI	Dirección General de Culturas Populares e Indígenas
DGCPIU	Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas
DPM	Dirección de Patrimonio Mundial
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INBA	Instituto Nacional de Bellas Artes
INALI	Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
LGCDC	Ley General de Cultura y Derechos Culturales
ONG's	Organismos No Gubernamentales
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
PCI	Patrimonio cultural inmaterial

INTRODUCCIÓN

En octubre de 2003, durante la 32ª Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), se aprobó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, en la cual se reconoce la importancia que tiene el patrimonio cultural inmaterial (en adelante PCI) como reflejo de la diversidad cultural y para el fortalecimiento de las identidades nacionales, como también se destaca en la Recomendación de la UNESCO sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular de 1989, así como en la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural de 2001 y en la Declaración de Estambul de 2002.

Este instrumento internacional, que entró en vigor el 20 de abril de 2006, planteó como objetivos principales: *a)* la salvaguardia del PCI, *b)* el respeto del PCI de las comunidades, grupos e individuos, *c)* la sensibilización en el plano local, nacional e internacional sobre la importancia del PCI y de su reconocimiento recíproco, así como *d)* la cooperación y la asistencia internacionales, para la consecución de los objetivos mencionados.

México es Estado Parte de la Convención de 2003 desde el 15 de diciembre de 2005, cuando la ratifica. Este hecho le confirió una serie de derechos y obligaciones respecto a la salvaguardia de este patrimonio cuya naturaleza es sumamente peculiar ya que se trata de un patrimonio que está vinculado con la identidad del ser humano, con su conjunto de creencias, con su sentido de pertenencia a una comunidad y, en muchas ocasiones, con su espiritualidad misma¹. Esto se suma al hecho de que la Convención deposita en el Estado, a

¹ Según el Artículo 2 de la referida Convención:

“1. Se entiende por ‘patrimonio cultural inmaterial’ los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.

2. El ‘patrimonio cultural inmaterial’, según se define en el párrafo 1 supra, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:

- a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;
- b) artes del espectáculo;
- c) usos sociales, rituales y actos festivos;
- d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;
- e) técnicas artesanales tradicionales.

través de las instancias gubernamentales cuya labor se vincule con el PCI, la responsabilidad de **facilitar** los recursos necesarios para que las comunidades portadoras lleven a cabo las acciones pertinentes para la salvaguardia de su PCI.

Ahora bien, en términos generales ¿qué implica para un país adherirse a este tipo de instrumentos jurídicos internacionales? En primer lugar, se les requiere una actuación en, al menos, dos niveles: el internacional y el nacional.

En este sentido y si bien en el escenario internacional México ha tenido un papel destacado en el marco de los órganos operativos de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y con diez inscripciones en sus Listas², que lo coloca como el segundo país con más manifestaciones culturales reconocidas en la región de América Latina y el Caribe, es un hecho que a nivel nacional aún no se han podido consolidar los mecanismos interinstitucionales necesarios para su correcta implementación en el país.

De esta forma, la **pregunta central** del proyecto de investigación es: **¿contar con un marco normativo desde el esquema de la gobernanza permitiría implementar de manera más consistente la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en México?**

En este sentido, la **hipótesis** que guía esta investigación es: **el poco éxito en la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en México se debe, principalmente, a la inexistencia de un marco normativo desde un enfoque de gobernanza, que obligue a los actores involucrados (gubernamentales y no gubernamentales) a cumplir con la tarea que les corresponde para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de México.**

² En la Lista Representativa:

- 1) Las fiestas indígenas dedicadas a los muertos
- 2) Lugares de memoria y tradiciones vivas de los pueblos otomí-chichimecas de Toluca. La Peña de Bernal, guardián de un territorio sagrado.
- 3) Ceremonia ritual de voladores
- 4) Cocina tradicional mexicana. Cultura comunitaria, ancestral, popular y vigente. El Paradigma de Michoacán.
- 5) La Pirekua, canto tradicional de los p'urhépechas
- 6) Los parachicos en la fiesta tradicional de enero de Chiapa de Corzo
- 7) El mariachi, música de cuerdas, canto y trompeta
- 8) La Charrería, tradición ecuestre en México
- 9) La Romería: ciclo ritual de 'la llevada' de la Virgen de Zapopan

En el Registro de Mejores Prácticas:

- 9) El Centro de las Artes Indígenas

Así, la investigación se divide en cuatro capítulos que se desarrollan de la siguiente manera. En el **capítulo 1** se construye el marco teórico-conceptual que da contexto y referencia a esta investigación. Así, y dado que el tema que nos ocupa se circunscribe a un escenario y actores que las teorías clásicas de las Relaciones Internacionales no consideraron en su momento y cuyo concepto focal, el patrimonio cultural inmaterial es, además, de un reciente cuño y entendimiento, se ha optado por la **Teoría de la Gobernanza** como enfoque para este trabajo.

Este es el acercamiento teórico que desde la perspectiva más integral de la situación que se ha planteado, se adecúa de mejor manera a los objetivos del proyecto de investigación, pues considera un escenario en el que, a fin de dar solución y respuesta a una problemática dada, confluyen una pluralidad de actores que ya no sólo se supeditan a la figura del Estado, sino que destaca la labor de otras entidades como i) los individuos (sujeto mínimo considerado por la Convención de 2003), ii) las entidades organizadas de la sociedad civil (comunidades, ONG's, instituciones académicas, de expertos, entre otros), iii) las instituciones internacionales (para efectos de la presente investigación, la UNESCO) y iv) actores privados.

La gobernanza, entendida como “una forma nueva y diferente de gobernar caracterizada por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales [entre ellos], la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un actor único, sea éste político, económico, social o cultural” (Cerrillo, 2005: 13), puede tener diferentes usos dependiendo del ámbito territorial en el que se enfoque su acción y su alcance. En este sentido, y para efectos de esta investigación, se ha optado por retomar los principios del concepto de gobernanza, recuperado por Cerrillo (2005), basándose en las discusiones de Rhodes (2000), Mayntz (2001) y Prats Català (2005), al tiempo que también se retoman los preceptos de la gobernanza global, desde el enfoque de las Relaciones Internacionales, puesto que se trata de la aplicación de un tratado internacional impulsado por un organismo internacional como lo es la UNESCO.

Por otro lado, el marco conceptual está delimitado por la misma Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. En este sentido, y con el objetivo de dar al lector un panorama general y estructurado sobre lo que es el PCI y el instrumento internacional que norma su gestión, se responden las siguientes preguntas: ¿qué es la Convención de 2003?, ¿cuál ha sido su desarrollo histórico?, ¿a qué necesidades respondió su creación?, ¿cuáles son sus finalidades y premisas básicas?, ¿cuál es su importancia?, ¿cuáles han sido sus mecanismos de acción y cómo han evolucionado?

El objetivo del **capítulo 2** es ofrecer un escenario general de cómo se ha desarrollado el debate y tratamiento del patrimonio cultural inmaterial en México y, a partir de ahí, desagregar los distintos elementos y circunstancias que han originado la falta de estructura interna/nacional que permita una mejor aplicación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Por ello, las preguntas a responder en este apartado son: ¿cuál y cómo ha sido el debate sobre el PCI en México?, ¿qué ha sucedido a nivel nacional que no ha permitido una consolidación de los mecanismos de gestión del PCI en México?

En tanto, el interés del **capítulo 3**, después de que en los dos primeros apartados ya se han discutido algunos elementos teóricos, conceptuales e históricos necesarios para comprender la problemática central de esta investigación, es realizar un análisis del caso de Perú, considerado como exitoso en cuanto al desarrollo de instrumentos jurídicos y metodológicos enfocados a la salvaguardia y gestión de su PCI y su correspondiente registro en el Inventario, con el objetivo de identificar mecanismos de apoyo susceptibles de ser aplicados en México. De manera específica, se decidió explorar el caso de Perú por ser uno de los países más avanzados respecto al tema en la región de América Latina y el Caribe, y por la similitud histórica y cultural que comparte con México.

Finalmente, en el **capítulo 4**, el propósito es dar una propuesta de solución a la problemática planteada, construida a partir del análisis de la experiencia de Perú desde una perspectiva comparada con la realidad mexicana, para identificar algunos elementos del caso peruano que sean compatibles y susceptibles de ser implementados en México, pero también a partir de un enfoque analítico de políticas públicas que nos permita situarnos en un escenario realista de implementación.

Así, de una manera estructurada, congruente y afín a la realidad cultural, gubernamental y política mexicana, se propondrá un acercamiento a los lineamientos que tendrían que considerarse en la construcción de una normativa, cuyo objetivo específico sea el de llevar a cabo una mejor implementación de la Convención de 2003 con el concurso de todos los actores involucrados, tratando de comprobar la hipótesis.

La metodología utilizada en esta investigación es cualitativa, basada en la revisión documental mediante la consulta de los textos oficiales como la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, sus Directrices Operativas, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura de Cultura, su Reglamento Interior, así como los diversos documentos jurídicos que norman el tema en Perú, como la Ley General de Patrimonio Cultural de la

Nación, La Ley de creación del Ministerio de Cultura de Perú y el Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura.

La investigación se complementa con evidencia empírica, que se obtuvo a través de la realización de entrevistas semiestructuradas a las autoridades de la Dirección de Patrimonio Inmaterial del Ministerio de Cultura de Perú, así como a otros expertos y funcionarios públicos mexicanos, que se han sistematizado a fin de llevar a cabo el ejercicio comparativo del caso mexicano con el peruano, en cuanto a la gestión y difusión del patrimonio cultural inmaterial.

Al respecto, el método comparativo que se utiliza es el de “casos más similares” debido a que se parte del supuesto que México y Perú comparten características similares, como:

- i) Ambas son naciones mestizas surgidas del encuentro de la cultura española con las culturas indígenas;
- ii) Ambos son Estados Parte de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial;
- iii) El marco normativo/jurídico de ambos países establece que los tratados internacionales ratificados tienen la misma jerarquía que su legislación nacional.

En tanto, el aspecto que difiere en ambos casos es el grado de implementación de los objetivos de la Convención de 2003 que, para efectos de esta investigación se analizará con base en el cumplimiento de sus siguientes objetivos: *a)* la salvaguardia del PCI normada desde el ámbito jurídico nacional, *b)* el establecimiento de instancias particulares enfocadas en atender el patrimonio cultural inmaterial, y *c)* la creación de instrumentos que permitan y fomenten la participación de las comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial.

Así, se ha decidido tomar como indicador principal para evidenciar el grado de implementación de la Convención de 2003 a nivel nacional, el estado que guarda la elaboración de los respectivos Inventarios nacionales del PCI tanto en México como en Perú, que, en estricto sentido, se debe basar en los objetivos arriba mencionados.

CAPÍTULO 1

MARCO TÉORICO-CONCEPTUAL

Históricamente, la creación de instrumentos internacionales jurídicos se ha vinculado con problemáticas que requieren de una solución diplomática de largo plazo que dote de una estructura integral para facilitar el entendimiento entre naciones, evitando a toda costa el conflicto. El caso de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada el 23 de octubre de 2003 en el seno de la 32ª Asamblea General de los Estados Parte de la UNESCO, fue un caso *sui generis* ya que su adopción no se debió a la preexistencia de un conflicto *per se*, sino a la necesidad perentoria de atender una problemática que se había identificado como fundamental para el desarrollo de la humanidad, como un medio más para garantizar la paz a través del diálogo intercultural y el respeto por las diferencias.

Considerada como uno de los tratados internacionales más exitosos, pues a la fecha³ ha sido ratificada por 178 países, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial se ha distinguido por ubicar como su columna vertebral a las comunidades, grupos e individuos portadores del patrimonio cultural inmaterial, visión que también ha sido compartida por organizaciones no gubernamentales y académicas. No obstante, la Convención de 2003 -como también se le conoce- no ha estado exenta de múltiples desafíos que se han derivado justamente de la naturaleza del tipo de patrimonio del que se encarga, el *inmaterial*, esa inmaterialidad que está presente en las tradiciones, en el imaginario y cosmogonía de los individuos, grupos y comunidades y que es lo que permite la construcción de los reflejos tangibles y monumentales de lo que, en conjunto, constituye la identidad cultural colectiva de la sociedad.

El caso mexicano respecto a la gestión y salvaguardia de su patrimonio cultural inmaterial (en adelante se nombrará también e indistintamente con las siglas PCI), y de manera específica respecto a la implementación de la Convención de 2003, nos presenta un panorama dicotómico en el que, por un lado, existe una indiscutible y amplia riqueza cultural inmaterial, y por otro, nos muestra una pobre puesta en marcha de los mecanismos gubernamentales necesarios, o al menos representativos, para la atención a este patrimonio.

No existe en México un marco jurídico específico y nacional que regule u obligue a las diferentes instancias y niveles de gobierno a llevar a cabo medidas concretas y continuas

³ Enero de 2020.

para la salvaguardia de este patrimonio vivo, vacío que –de manera ideal- se hubiera esperado que llenara la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Sin embargo, su ratificación en 2005, no ha significado hasta el momento un cambio sustancial que se haya visto reflejado en la formulación de políticas públicas que estén dirigidas hacia el cumplimiento de los objetivos planteados en la Convención de 2003, algo a lo que se comprometió el Estado Mexicano cuando ratificó este instrumento.

Si bien la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial no está reconocida de manera explícita en el texto de la Constitución Política de México, de acuerdo al Artículo 133 del mismo documento jurídico, las Convenciones o Tratados internacionales que estén acorde a sus términos y objetivos y que hayan sido celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, adquieren el carácter de Ley Suprema y es una obligación normativa de cada entidad tomar las medidas necesarias afines a dichas leyes y tratados internacionales, a pesar de las disposiciones contrarias que pueda haber en las Constituciones o leyes estatales. Partiendo de este principio constitucional, es un deber perentorio del Estado Mexicano y de las instancias a su cargo llevar a cabo las acciones que permitan el pleno cumplimiento de los preceptos y obligaciones contenidas en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, a partir de su reconocimiento como Ley Suprema en el país.

La cuestión, como en muchas otras situaciones complejas de índole social, es ¿cómo se puede lograr la correcta implementación de un tratado internacional, trascendiendo las complejidades sociales y las debilidades institucionales, políticas y gubernamentales en México?

Como se puede observar, la problemática que se presenta plantea un escenario y actores que las teorías clásicas de las Relaciones Internacionales no consideraron en su momento y, además, el patrimonio cultural inmaterial, concepto focal de la presente investigación, es de muy reciente cuño y entendimiento. Esto hace necesario echar mano de nuevas corrientes teóricas más amplias y diversas que permitan un análisis integral de la situación y que consideren la variedad de actores que se vinculan con el tema.

Así, el marco teórico que ofrece la gobernanza se ha considerado como una alternativa conceptual idóneo para entender la complejidad que entraña la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y para poder plantear una solución viable.

1.1. Marco teórico: gobernanza

Como se mencionó, la gobernanza es el acercamiento teórico que desde la perspectiva más integral de la problemática que se ha planteado, se adecúa de mejor manera a los objetivos del proyecto de investigación, pues considera un escenario en el que, a fin de dar solución y respuesta a un problema dado, confluyen una pluralidad de actores que ya no sólo se supeditan a la figura del Estado, sino que destaca la labor de otras entidades como i) los individuos (sujeto mínimo considerado por la Convención de 2003), ii) las entidades organizadas de la sociedad civil (comunidades, Organizaciones No Gubernamentales, instituciones académicas, de expertos, etc.), iii) las instituciones internacionales (para efectos de la presente investigación, la UNESCO) y iv) actores privados.

La gobernanza es un término que empieza a utilizarse en los países con tendencia neoliberal a partir de las reformas del sector público durante las décadas de 1980's y 1990's, bajo la premisa de la “nueva gestión pública” (Hood, 1991), como una forma de “describir los cambios en la naturaleza y el papel del Estado [...] Así entendida, la gobernanza expresa una creencia amplia de que el Estado depende cada vez más de otras organizaciones para asegurar sus objetivos y ejecutar sus políticas” (Bevir, 2009: 3).

Así y de manera amplia, la gobernanza es entendida como:

Una forma nueva y diferente de gobernar caracterizada por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales [entre ellos], la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un actor único, sea este político, económico, social o cultural (Cerrillo, 2005: 13).

Es importante mencionar que, dado que los conceptos principales de la gobernanza derivan de diversas disciplinas como la administración pública, la ciencia política, la economía, la sociología, entre otras, y dado que estas se fundamentan en diferentes supuestos (Bevir, 2009), la gobernanza puede tener diversos usos dependiendo del ámbito conceptual y territorial en el que se enfoque su acción y su alcance.

Desde el ámbito de las Relaciones Internacionales, la gobernanza toma el adjetivo de “global” y se deriva del pensamiento “ideal de cambio basado en que la humanidad puede definir el rumbo y ejercer la libertad de decisión en un mundo con reglas claras y de forma colaborativa” (López-Vallejo, 2014: 417). Así y asumiendo la connotación internacional de la gobernanza, ésta es entendida como “las relaciones (formales e informales) entre actores (gubernamentales o no gubernamentales) a través de normas y reglas para identificar,

entender, manejar y solucionar problemas que se ubican en diferentes estratos de autoridad y formas de ejercer el poder” (Citado por López-Vallejo, 2014: 422).

Siguiendo con esta lógica, Marcela López-Vallejo identifica tres premisas que guían la gobernanza a nivel internacional:

- a) Existe una diversidad de relaciones posibles, pues hay diferentes tipos de actores e intereses que se relacionan a través de normas/reglas, creando nuevas instituciones o reformando las anteriores.
- b) Es posible contar con esta diversidad de actores y normas/reglas porque la autoridad ya no se concentra en el Estado solamente, sino que se ubica en otros lados y se ‘re-localiza’.
- c) El objetivo de la teoría y su práctica es identificar, entender, manejar y solucionar problemas mediante la producción de bienes públicos en los estratos global, regional, nacional, local (Marcela López-Vallejo, 2014: 422).

Así, y para efectos de la presente investigación, se ha optado por retomar los principios del concepto de gobernanza discutidos por Rhodes (2000) y Mayntz (2001), al tiempo que también se retomarán los preceptos de la teoría de la gobernanza global, desde el enfoque de las Relaciones Internacionales, en tanto que se trata de la aplicación de un tratado internacional instaurado por una organización mundial como lo es la UNESCO.

Ahora bien, ¿cuál es el contexto que debe existir para que se pueda establecer un mecanismo de gobernanza? De manera general, Mayntz establece dos condiciones básicas:

- La presencia de actores tanto públicos como privados con un cierto poder para solucionar problemas, y
- La existencia de un problema que ni los actores públicos ni los actores privados puedan resolver por sí solos (Mayntz, 2001: 5).

Como se puede observar, la problemática que existe en torno a la gestión del PCI en México y de manera específica, sobre la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, representa de manera clara el contexto establecido por Mayntz. Por un lado, es indiscutible que el tratamiento del PCI en México no sólo no puede, sino que no debe ser asumido exclusivamente por instancias gubernamentales, ya que ello iría en contra de uno de los principios fundamentales de la Convención, que es la participación directa de las comunidades portadoras en todas las acciones que se vinculen con su PCI, y por otro, el tema del patrimonio cultural inmaterial en México se encuentra sumamente atomizado y los diferentes ámbitos en los que se representa están bajo las

competencias de diversas instituciones gubernamentales, con distintas capacidades y alcances de acción, y también se encuentran las organizaciones académicas y de investigación, así como de la sociedad civil, sin cuyo trabajo conjunto y coordinado, no se podría abordar de forma integral el tratamiento del PCI.

Otro aspecto importante a considerar en este punto, son las dimensiones que se le han atribuido al concepto de gobernanza, es decir, sus niveles de acción:

- *La dimensión sectorial* o el tema de orientación de la gobernanza, expresada en términos como la gobernanza ambiental, la gobernanza de riesgo o la gobernanza cultural
- *La dimensión estructural*, que significa el marco institucional, las instituciones más importantes, reglas reconocidas y organizaciones en el campo de la gobernanza
- *La dimensión procesual*, que se relaciona con las formas del control y la negociación política (...)
- *La dimensión de escala* o la reconstrucción del control de temas por actores e instituciones, que puede ser atribuido a diversas escalas en el espacio social (gobernanza global, gobernanza urbana), en las que actores de diferentes escalas interactúan entre sí (gobernanza multinivel), posiblemente influenciados por diversas culturas interpretativas de la escala política
- *La dimensión normativa* en la que los diferentes tipos de procesos de gobernanza y sus resultados son evaluados normativamente, de acuerdo a principios generales (participación, justicia, transparencia, legitimación, rendición de cuentas, representación equitativa) (Schmitt, 2009: 104-105).

La consideración de lo anterior permite hacer la vinculación del tema de investigación, la gestión del PCI, desde la dimensión sectorial de la gobernanza, lo que lo convierte en un ejemplo de **gobernanza cultural**.

Así y retomando la literatura que existe al respecto, cabe preguntarse ¿cuáles son los atributos que hacen que se logre adecuadamente un sistema de gobernanza, es decir, que exista una buena gobernanza? ¿Pueden éstos ser aplicados de igual manera a la gobernanza cultural?

1.1.1. La buena gobernanza

En este punto es preciso hacernos la pregunta ¿cómo se puede distinguir un proceso o sistema de buena gobernanza? ¿Qué atributos o elementos deben estar presentes para que tenga ese adjetivo? Aquí es importante indicar que en un principio la gobernanza, o bien el

sistema de gobernanza, se vinculaba con mayor frecuencia con las acciones que se llevaban a cabo en el ámbito económico y en ese sentido, no es de extrañar que haya sido el Banco Mundial una de las primeras instituciones que estableciera lineamientos que, de acuerdo a sus objetivos y esfera de competencia, propician un contexto de buena gobernanza.

El siguiente listado da cuenta de esos lineamientos que, desde mi perspectiva, pueden ser aplicables a cualquier dimensión de la gobernanza, con las respectivas salvedades que requiera la problemática a tratar:

- Política de rendición de cuentas
- Elecciones regulares para legitimar el ejercicio del poder político
- Participación de diversos grupos sociales, económicos, culturales y profesionales en el proceso de gobernanza
- Estado de derecho
- Rendición de cuentas de la burocracia
- Libertad de información
- Transparencia
- Sistema administrativo eficiente y efectivo
- Cooperación entre el gobierno y la sociedad civil (Singh, *et al.*, 2009: 1111).

De esta manera y en términos generales, Singh, Ansari y Singh afirman que un sistema de buena gobernanza:

Es un consenso participativo, responsable, transparente, sensible, efectivo y eficiente, equitativo e inclusivo y que está acorde al estado de derecho. Se asegura que la corrupción sea minimizada, se toman en cuenta los puntos de vista de las minorías y se escucha la voz de los más vulnerables de la sociedad en la toma de decisiones. Es también sensible a las necesidades actuales y futuras de la sociedad en la que se establece (Singh, *et. al.*, 2009: 1111).

Partiendo de esta consideración y asumiendo que la buena gobernanza tiene que existir a nivel local, regional y global, es entendible la razón por la que ha sido considerada por diversos estudiosos e instituciones como fundamental para mejorar el desarrollo humano, pues puede contribuir a la solución de problemas como la pobreza, la inequidad y la inseguridad (PNUD, 1997).

Hasta este momento, se ha podido ratificar que, dada la naturaleza tan dinámica y viva del patrimonio cultural inmaterial y, en consecuencia, de la multiplicidad de actores que necesariamente se deben involucrar en su gestión, el enfoque teórico que ofrece la gobernanza, en este caso, la gobernanza cultural, es el idóneo para abordar la problemática

que prevalece en México al respecto. Ahora, es pertinente continuar con el análisis e identificar los elementos que se requerirían para lograr el establecimiento de un sistema de buena gobernanza cultural.

1.1.2. Hacia una buena gobernanza cultural

Habiendo ya señalado que existe una diferencia entre la gobernanza y el ejercicio de la buena gobernanza, se procederá en este punto a abordarla desde el ámbito de competencia del patrimonio cultural inmaterial, es decir, desde su dimensión sectorial, como una muestra de **gobernanza cultural**. Entonces, las preguntas que cabe hacerse aquí son ¿cuáles son los atributos necesarios que permiten el establecimiento de un sistema de buena gobernanza cultural? ¿Existe la posibilidad de ir más allá e identificar elementos de buena gobernanza cultural para el ámbito específico del patrimonio cultural?

Al respecto, Robert Shipley y Jason F. Kovacs, de la Universidad de Waterloo en Canadá, convencidos de que el patrimonio cultural, las organizaciones dedicadas a la conservación, y el turismo basado en el patrimonio, son factores de suma importancia para la vida social y la economía de muchos países, desarrollaron un conjunto de principios de buena gobernanza en el ámbito del patrimonio cultural para garantizar una gestión apropiada, evitando los impactos negativos del turismo en el patrimonio al tiempo que se potencializan sus beneficios para el desarrollo social (Shipley y Kovacs, 2008).

Así, y retomando los lineamientos del Instituto de Gobernanza de Canadá y el documento *Gobernanza para el desarrollo humano sustentable* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Shipley y Kovacs elaboraron un esquema de principios y sus respectivos criterios que sistematizan la comprensión de lo que significa e implica una “buena gobernanza”, en general sin adscribirse a una vertiente sectorial en particular, a partir de la definición de ésta como el “modo o modelo de gobierno que conduce a los resultados sociales y económicos buscados por los ciudadanos” o bien como “el logro de los resultados deseados en consonancia con los valores normativos de democracia y justicia social” (Shipley y Kovacs, 2008: 216).

A continuación, se presenta una descripción estructurada de los principios y los respectivos criterios que los conforman, que Shipley y Kovacs proponen como elementos esenciales que debería tener un sistema de buena gobernanza en el ámbito cultural y que serán utilizados en la presente investigación:

TABLA 1. PRINCIPIOS Y CRITERIOS DE LA BUENA GOBERNANZA

PRINCIPIO	CRITERIOS
<p>LEGITIMIDAD Y VOZ *Principio basado en la participación y dirección consensuada.</p> <p>Criterios agregados a la estructura original del Instituto de Gobernanza de Canadá, que hacen específica alusión al patrimonio cultural -></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existencia de un contexto democrático y de derechos humanos. 2. Grado apropiado de descentralización en el proceso de toma de decisiones, se requiere que cualquier servicio se haga a través de los organismos locales responsables ante la población local y que tengan la capacidad de desempeñar sus funciones. 3. Gestión colaborativa en la toma de decisiones, se requiere la participación de representantes de todas las partes involucradas. 4. Participación ciudadana en todos los niveles y participación con igualdad de género. 5. La existencia de grupos de la sociedad civil y de medios de comunicación independientes es importante para equilibrar el ejercicio de los poderes otorgados a los dirigentes políticos y gestores. 6. Altos niveles de confianza entre todas las partes interesadas. 7. Ponderación adecuada de la experiencia técnica en la toma de decisiones. 8. Reconocer las tradiciones de todos los pueblos.
<p>DIRECCIÓN *Principio basado en una visión estratégica que incluye el desarrollo humano y las complejidades históricas, culturales y sociales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coherencia con la dirección internacional, requiere el cumplimiento de los convenios internacionales y otros documentos orientativos. 2. Existencia de dirección legislativa, requiere regulaciones que establezcan objetivos claros, una autoridad clara, proporcionen una administración viable, incluyan participación ciudadana y estén disponibles en forma escrita. 3. Existencia de planes a nivel de sistema, implica la presencia de objetivos cuantificables para la gestión, establecimiento de prioridades para los períodos de planificación y participación ciudadana en su implementación. 4. Existencia de planes de manejo, se requiere que las metas tengan una aprobación formal por las autoridades apropiadas, objetivos claros en consonancia con la

<p>Criterio agregado a la estructura original del Instituto de Gobernanza de Canadá, que hacen específica alusión al patrimonio cultural -></p>	<p>legislación y resultados medibles dentro de los plazos especificados. Los objetivos deben ser revisados y actualizados de manera regular y ser implementados a través de planes de trabajo anuales.</p> <p>5. Demostración de liderazgo efectivo, requiere que los políticos y los gestores proporcionen una visión congruente con el desarrollo de los sitios, movilicen apoyo y proporcionen recursos para su implementación.</p> <p>6. Liderazgo libre de conflicto de intereses.</p>
<p>ACTUACIÓN *Principio basado en la capacidad de respuesta de las instituciones, los procesos para los involucrados y la eficacia y eficiencia.</p> <p>Criterio agregado a la estructura original del Instituto de Gobernanza de Canadá, que hacen específica alusión al patrimonio cultural -></p>	<p>1. Rentabilidad, se refiere a la eficiencia en el logro de los objetivos.</p> <p>2. Capacidad, se refiere a la capacidad de la instancia responsable de realizar las funciones requeridas. También se refiere a la capacidad política y a la adecuación y seguridad del financiamiento.</p> <p>3. Coordinación, es la capacidad de sincronizar los esfuerzos de los actores.</p> <p>4. Proporcionar información suficiente para que el público pueda evaluar el progreso.</p> <p>5. Capacidad de respuesta, se refiere a la capacidad de la instancia para hacer frente a las quejas y la crítica pública.</p> <p>6. Monitoreo y evaluación, es la capacidad para realizar un examen periódico y completo del progreso hacia las metas y para responder a los hallazgos.</p> <p>7. Gestión adaptable, es la capacidad de aprender y ajustar la gestión basada en la experiencia.</p> <p>8. Gestión del riesgo, es la capacidad de identificar problemas potenciales clave y prepararse para ellos.</p> <p>9. Involucrar a las personas con los niveles apropiados de habilidad, conocimiento, experiencia y profesionalización.</p>
<p>RENDICIÓN DE CUENTAS * Principio basado en la rendición de cuentas ante los actores públicos e institucionales y la transparencia</p>	<p>1. Claridad, se refiere a la asignación inequívoca de responsabilidades y autoridad.</p> <p>2. Coherencia y amplitud, es el grado en que los conceptos más amplios de la rendición de cuentas hacia la comunidad global, las generaciones futuras y el medio ambiente se integran con conceptos de responsabilidad política.</p>

<p>Criterio agregado a la estructura original del Instituto de Gobernanza de Canadá, que hacen específica alusión al patrimonio cultural -></p>	<p>3. El papel de los líderes políticos, se refiere a la adecuación de las responsabilidades asignadas a los representantes elegidos en oposición a los funcionarios no elegidos. También se refiere a la ausencia de corrupción.</p> <p>4. Instituciones públicas de rendición de cuentas, es decir, que haya acceso abierto a la información y la capacidad de analizar e informar.</p> <p>5. La sociedad civil y los medios de comunicación, se refiere a la eficacia de los órganos no gubernamentales y de la prensa en la movilización de la demanda de rendición de cuentas.</p> <p>6. Transparencia, es la capacidad de los ciudadanos, la sociedad civil y los medios de comunicación para acceder a la información pertinente.</p> <p>7. Garantía contra conflictos de intereses. Asegurar el intercambio total de nuevos conocimientos.</p>
<p>JUSTICIA *Principio basado en la equidad y el imperio de la ley</p>	<p>1. Existencia de un sistema jurídico caracterizado por el respeto del Estado de derecho, esto es, un poder judicial independiente, la igualdad ante la ley, la exigencia de que el gobierno base sus acciones en autoridades jurídicas bien definidas y el derecho de los ciudadanos a solicitar recursos legales contra el gobierno y contra sus conciudadanos.</p> <p>2. La aplicación justa, imparcial y efectiva de las normas, incluye la transparencia de las reglas mismas, la ausencia de corrupción entre los funcionarios públicos y el derecho de apelación para los acusados de transgresiones.</p> <p>3. La equidad en el proceso de establecimiento de nuevos sitios de conservación (o de elementos a ser salvaguardados), incluye el respeto a los derechos, usos y conocimientos tradicionales de los pueblos locales, una valoración de otras opciones para el uso del área, la participación pública en el proceso y un equilibrio apropiado entre los objetivos del sitio protegido.</p> <p>4. Equidad en la gestión de los sitios de conservación, incluye lograr un equilibrio favorable de costos y beneficios para los pueblos locales, mecanismos para compartir o delegar la toma de decisiones de gestión con los pueblos locales, prácticas equitativas de</p>

<p>Criterio agregado a la estructura original del Instituto de Gobernanza de Canadá, que hacen específica alusión al patrimonio cultural -></p>	<p>administración de recursos humanos para el personal y procesos para reconocer y tratar con las injusticias pasadas que resultaron del establecimiento de sitios de conservación.</p> <p>5. Equilibrio cuidadoso de las decisiones cuando ocurren conflictos entre los diferentes principios.</p>
---	--

Elaboración propia, con información del texto de Shipley y Kovacs, 2008, pp. 216-219.

Aquí, y con el objetivo de dar una mayor certeza sobre la pertinencia del uso de estos principios y criterios, es importante llevar a cabo un ejercicio de contrastación respecto a los objetivos y las líneas de acción que establecen tanto la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, como las Directrices Operativas que guían su implementación.

a) LEGITIMIDAD Y VOZ. La existencia de un contexto de democracia, respeto por los derechos humanos, amplia participación social en la toma de decisiones y en su ejecución, son los principales criterios que conforman este primer principio. Esto forma parte, por un lado, de los Considerandos de la Convención de 2003 (primer Considerando), así como de lo que se establece en el Artículo 11.b, Artículo 13 y en el Artículo 15, relativos de manera específica a las medidas que deben llevar a cabo los Estados Parte para la implementación de la Convención, resaltando la importancia de la participación de las comunidades, grupos e individuos (UNESCO, 2003). Ya en las Directrices Operativas para la aplicación de la Convención (UNESCO, 2016), el Capítulo III. Participación en la aplicación de la Convención, menciona con mayor detalle el tipo de participación que se requiere, así como los actores que deberán estar involucrados:

[Párrafo] 80. Se alienta a los Estados Parte a que creen un organismo consultivo o un mecanismo de coordinación para facilitar que las comunidades, grupos y, si procede, individuos, así como expertos, centros de competencias e institutos de investigación, participen en particular en:

- a) la identificación y definición de los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio;
- b) la confección de inventarios;
- c) la elaboración y ejecución de programas, proyectos y actividades;
- d) la preparación de expedientes de candidatura de elementos para su inscripción en las listas, de conformidad con los párrafos pertinentes del Capítulo 1 de las presentes Directrices Operativas; y

- e) la exclusión de un elemento del patrimonio cultural inmaterial de una lista o su traspaso de una lista a la otra, tal como se indica en los párrafos 38 a 40 de las presentes Directrices Operativas. (UNESCO, 2016: 50).

[Capítulo] III.2.1 Participación de organizaciones no gubernamentales en el plano nacional

90. Con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 11.b de la Convención, incumbe a los Estados Partes hacer participar a las organizaciones no gubernamentales pertinentes en la aplicación de la Convención, entre otras cosas en lo que atañe a la identificación y definición del patrimonio cultural inmaterial y a las medidas de salvaguardia apropiadas, en cooperación y coordinación con las demás partes que intervienen en la aplicación de la Convención (UNESCO, 2016: 52).

Por otro lado, en el Capítulo VI de las Directrices, enfocado a las medidas que los Estados Parte de la Convención deben llevar a cabo en el ámbito nacional, se hace el siguiente exhorto que se puede relacionar a este mismo principio:

[Párrafo] 170. (...) Reconociendo la interdependencia de la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial y del desarrollo sostenible, los Estados Partes procurarán mantener en sus actividades de salvaguardia un equilibrio entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y medioambiental), así como su interdependencia con la paz y la seguridad, y para ello facilitarán la cooperación con los expertos, agentes y mediadores culturales pertinentes, adoptando un enfoque participativo (...) (UNESCO, 2016: 76).

- b) **DIRECCIÓN.** Este principio se vincula con aspectos como el cumplimiento de convenios internacionales que se hayan firmado sobre el tema del que se trate, la existencia de un fundamento legislativo nacional, el establecimiento de objetivos claros, un liderazgo efectivo, la elaboración de planes de acción y nuevamente, la inclusión de la participación de la sociedad civil. En este sentido, la ratificación de la Convención de 2003 y en consecuencia la obligatoriedad de su cumplimiento, se vincula con el primer aspecto mencionado. La existencia de los siguientes elementos es justamente lo que hace falta incentivar pues, de manera específica, en México no existe una política pública o ley que prevea la salvaguardia integral del patrimonio cultural inmaterial como tal.

No obstante, este principio está igualmente considerado en el contenido del Artículo 13 de la Convención, así como en el párrafo 170 de sus Directrices Operativas:

Artículo 13: Otras medidas de salvaguardia

Para asegurar la salvaguardia, el desarrollo y la valorización del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, cada Estado Parte hará todo lo posible por:

- a) adoptar una política general encaminada a realzar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad y a integrar su salvaguardia en programas de planificación;
- b) designar o crear uno o varios organismos competentes para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio (...) (UNESCO, 2003).

Directrices Operativas:

[Párrafo] 170. Para aplicar eficazmente la Convención, los Estados Partes intentarán por todos los medios apropiados reconocer la importancia del patrimonio cultural inmaterial y valorizar su función de impulsor y garante del desarrollo sostenible, así como integrar plenamente su salvaguardia en los planes, políticas y programas de desarrollo que adopten en todos los planos (...) (UNESCO, 2016, p. 76).

- c) **ACTUACIÓN.** Se puede decir que a partir de este principio se emprende el ejercicio de implementación y evaluación de la eficiencia y eficacia del trabajo coordinado de los actores involucrados en la ejecución de las medidas que, en un contexto ideal de gobernanza, se lleven a cabo. Al respecto, aunque tal vez no de manera tan explícita como en los anteriores principios, el Artículo 13.d. de la Convención hace alusión a las obligaciones de los Estados Parte que se podrían vincular con los criterios de este principio:

d) adoptar las medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas para:

- i) favorecer la creación o el fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, así como la transmisión de este patrimonio en los foros y espacios destinados a su manifestación y expresión;
- ii) garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos de dicho patrimonio;

iii) crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas.

d) RENDICIÓN DE CUENTAS. De manera general, el fundamento de este principio es la responsabilidad que tiene la autoridad competente o actores involucrados en informar sobre las acciones que se hayan llevado a cabo en torno a la problemática en cuestión. Al respecto, el texto de la Convención en su Artículo 29, establece que los Estados Parte presentarán un informe cada seis años, sobre el estado que guarda la implementación de la Convención en su territorio y sobre el estado de los elementos culturales inscritos tanto en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad como en la Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que Requiere Medidas Urgentes de Salvaguardia:

Artículo 29: Informes de los Estados Partes

Los Estados Partes presentarán al Comité, en la forma y con la periodicidad que éste prescriba, informes sobre las disposiciones legislativas, reglamentarias o de otra índole que hayan adoptado para aplicar la Convención (UNESCO, 2003).

En las Directrices Operativas se hace una mayor especificidad del contenido de esos informes en el Capítulo V:

[Párrafo] 151. Cada Estado Parte en la Convención presentará periódicamente al Comité informes sobre las disposiciones legislativas, reglamentarias y de otra índole que haya adoptado para aplicar la Convención. Se alienta a los Estados Partes a complementar los datos recogidos sobre la aplicación de la Convención con información proporcionada por organizaciones no gubernamentales pertinentes.

152. El Estado Parte presentará su informe periódico al Comité a más tardar el 15 de diciembre del sexto año siguiente al que haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, y luego cada sexenio (...).

153. El Estado Parte informará sobre las disposiciones legislativas, reglamentarias y de otra índole que haya adoptado para aplicar la Convención en el plano nacional, en particular sobre:

- a) la confección de inventarios del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, tal como se indica en los Artículos 11 y 12 de la Convención;
- b) las otras medidas de salvaguardia indicadas en los Artículos 11 y 13 de la Convención, comprendidas las destinadas a:

- i) adoptar una política general encaminada a realzar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad e integrar su salvaguardia en programas de planificación;
- ii) fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos con miras a una salvaguardia eficaz; y
- iii) facilitar en la medida de lo posible el acceso a la información relativa al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos del mismo.

154. El Estado Parte informará sobre las disposiciones legislativas, reglamentarias y de otra índole que haya adoptado en el plano nacional para fortalecer las capacidades institucionales en materia de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, tal como se indica en el Artículo 13 de la Convención, comprendidas las destinadas a:

- a) designar o crear uno o varios organismos competentes para la salvaguardia de su patrimonio cultural inmaterial;
- b) fortalecer las instituciones de formación para la gestión y transmisión del patrimonio cultural inmaterial; y
- c) crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas en la medida de lo posible.

155. El Estado Parte informará sobre las disposiciones legislativas, reglamentarias y de otra índole que haya adoptado en el plano nacional para garantizar un mayor reconocimiento, respeto y valorización del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas las indicadas en el Artículo 14 de la Convención, a saber:

- a) programas de educación, sensibilización y difusión de información;
- b) programas de educación y formación en las comunidades y grupos interesados;
- c) actividades de fortalecimiento de capacidades en materia de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial;
- d) medios no formales de transmisión de conocimientos; y
- e) educación para la protección de espacios naturales y lugares de memoria.

156. El Estado Parte informará acerca de las disposiciones que haya adoptado en los planos bilateral, subregional, regional e internacional para aplicar la Convención, comprendidas las medidas de cooperación internacional como el intercambio de información y de experiencias, así como las otras iniciativas comunes a las que se hace referencia en el Artículo 19 de la Convención.

157. El Estado Parte informará acerca del estado actual de todos los elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio que estén inscritos en la Lista Representativa del Patrimonio cultural inmaterial de la Humanidad. El Estado Parte prestará especial atención a la función del género y velará por lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, grupos y, si procede, individuos interesados y de las organizaciones no gubernamentales pertinentes en el proceso de preparación de los informes (...).

158. El Estado Parte informará sobre el contexto institucional del elemento inscrito en la Lista Representativa del Patrimonio cultural inmaterial de la Humanidad, en particular sobre:

- a) el (los) organismo(s) competente(s) que participa(n) en su gestión y/o salvaguardia; y
- b) la(s) organización(es) de la comunidad o el grupo a las que conciernen el elemento y su salvaguardia (...).

160. Cada Estado Parte presentará al Comité informes sobre el estado de los elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio que hayan sido inscritos en la Lista del Patrimonio cultural inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia (...). El Estado Parte se esforzará por hacer participar del modo más amplio posible en el proceso de elaboración de esos informes a las comunidades, grupos y, si procede, individuos interesados, así como a las organizaciones no gubernamentales pertinentes (...) (UNESCO, 2016: 31-33).

e) JUSTICIA. Este principio se refiere a la equidad y a la existencia de un estado de derecho que garantice ese trato equitativo. En este caso se puede decir que si bien no existe un artículo o capítulo que mencione de manera específica los criterios que conforman este principio, se puede observar que en el contenido tanto de la Convención, como de sus Directrices Operativas, sobresale el espíritu de justicia y de equidad, al señalarse en múltiples ocasiones la importancia de la participación más amplia de todos los actores involucrados, incluso de la equidad de género, y por supuesto, de la responsabilidad del Estado, como ente gubernamental, de crear las

condiciones institucionales necesarias para dar cumplimiento a los compromisos asumidos en el marco de la Convención.

Como se ve, en términos generales tanto el texto de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, como las Directrices Operativas que dirigen su implementación, consideran la aplicación de los principios enumerados y enriquecidos por Shipley y Kovacs para implementar un sistema de buena gobernanza en relación a la conservación de sitios patrimoniales que bien pueden ser adaptados a la dinámica propia del patrimonio cultural inmaterial.

Sin embargo, también puede observarse que en México se carece de muchos de los criterios necesarios para cumplimentar cada principio requerido de la “buena gobernanza”. Aunque se han registrado diversos momentos en los que diferentes instancias del gobierno mexicano se han interesado en la Convención de 2003, eso preponderantemente ha correspondido a situaciones coyunturales –que básicamente se han relacionado con la presentación de candidaturas a las Listas de la Convención- que no trascienden en el tiempo puesto que el compromiso institucional sólo permanece hasta que se obtiene el reconocimiento internacional o, en el mejor de los escenarios, hasta que hay cambio de autoridades en las dependencias involucradas, puesto que, en la mayoría de los casos, dado que no existe una legislación o política pública que obligue o comprometa a los sucesores a continuar el trabajo iniciado, éstos lo abandonan (S. Rubín de la Borbolla, comunicación telefónica, 18 de enero de 2017; M. A. Gallart, comunicación personal, 30 de enero de 2017). En el capítulo dos se profundizará al respecto.

No obstante, y como también lo refiere Mayntz, el hecho de que no exista el contexto ideal en cuanto a la organización política y de la sociedad civil, no quiere decir que no se pueda trabajar con las aproximaciones que, en mayor o menor grado, existan respecto a una problemática dada en un contexto bien definido (2001). Además, también habría que partir de la idea de que, así como el patrimonio cultural inmaterial, el concepto de “buena gobernanza” es un concepto dinámico pues abarca las esferas política, social y económica que cambian continuamente y que, también, se vinculan de manera estrecha con el entorno internacional (Singh, *et. al.*, 2009). En los siguientes capítulos se abundará sobre el caso específico de México.

1.2. Marco conceptual: la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

El marco conceptual que será utilizado a lo largo de la investigación está delimitado por la misma Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. En este sentido, y con el objetivo de dar al lector un panorama general y estructura sobre lo que es el patrimonio cultural inmaterial y el instrumento internacional que norma su gestión, se responden las siguientes preguntas: ¿qué es la Convención de 2003?, ¿a qué necesidades respondió su creación?, ¿cuál ha sido su desarrollo histórico?, ¿cuáles son sus finalidades y premisas básicas?, ¿cuál es su importancia?, ¿cuáles han sido sus mecanismos de acción y cómo han evolucionado?

La firma de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en octubre de 2003, fue el punto culminante de un arduo y particularmente largo trabajo promovido por la UNESCO durante poco más de cinco décadas, sobre la importancia de estimar la función social y los valores de las expresiones y prácticas culturales de naturaleza inmaterial. El camino inicia en la Conferencia General de la UNESCO de 1947 y finaliza con la firma de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en octubre de 2003, durante la 32ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO (Arizpe, 2013; UNESCO, 2011).

La razón detrás de esto, está en la combinación de diversos factores que incidieron en la dirección y consistencia de los debates en torno al patrimonio cultural inmaterial: por una parte, el escenario internacional que en ese período transitó del contexto bipolar de la Guerra Fría, con todas las implicaciones económicas y sociales que significó para todo el mundo pero de manera sustancial para los países en vías de desarrollo, a los movimientos de emancipación colonial de gran parte de lo que entonces se llamó el Tercer Mundo y, por otro lado y como lo señala Arizpe, debido a que el concepto de patrimonio cultural inmaterial tocaba “el núcleo sensible de la definición de la gente sobre su existencia” (Arizpe, 2013: 28). La cuestión de inicio, entre muchas otras que fueron surgiendo en el camino, era ¿cómo poder encontrar UNA sola definición, lo suficientemente incluyente que se adaptara a cada realidad e imaginario cultural? La tarea no fue fácil y he ahí el motivo por el cual se requirieron de tantos años para lograr la consolidación de un instrumento internacional que normara esta vertiente del patrimonio.

Diferentes documentos dan cuenta que el recorrido implicó un trabajo monumental tanto en la esfera diplomática como en la teórico-conceptual (UNESCO, 2001; UNESCO, 2011a; Arizpe, 2013). Durante este tiempo, la UNESCO, en colaboración con varios países, puso en marcha diversos programas y políticas que reflejaban la urgencia de la salvaguardia del

patrimonio inmaterial, que había surgido del “acelerado proceso de pérdida, transformación y reinención de las prácticas y representaciones culturales que tienen en el contexto de la globalización y en el cambio ambiental global”. (Arizpe, 2013: 29)

De manera general, se pueden identificar los siguientes sucesos trascendentales que contribuyeron a que finalmente se firmara la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en 2003:

1. Resoluciones de la Conferencia General de los Estados Parte de la UNESCO de 1947, en las que se solicitaba al Director General la realización de
(...) un estudio sobre 1. las características particulares de las diferentes culturas; 2. el concepto que las distintas naciones tienen de sí mismas y de otras; 3. las técnicas modernas utilizadas para modificar las actitudes espirituales; y 4. las influencias que favorecen o impiden el entendimiento internacional”. (Citado por Arizpe, 2013: 31)
2. En 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estableció por primera vez un derecho (Artículo 27) relacionado con la cultura y su protección:
 1. 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.
 2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora. (ONU, 1948)
3. Igualmente, en 1948, el Programa de Cultura
(...) Dio a conocer sus principales líneas de acción: conservación del patrimonio cultural —definido implícitamente como patrimonio arqueológico y monumental— y, (...) la promoción de las artes “tradicionales” (Citado por Arizpe, 2013: 31).
4. En 1972, se aprueba la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural que, si bien centraba su labor y objetivos en el patrimonio físico y monumental, hace la vinculación específica de éste con el patrimonio inmaterial, al establecer en su Criterio VI para la inscripción de bienes en su Lista de Patrimonio Mundial que éstos podían:
 - VI. estar asociados directamente o tangiblemente con acontecimientos o tradiciones vivas, con ideas o creencias, o con obras artísticas o literarias de significado universal excepcional (UNESCO, 1972, párrafo 77).

Con esta Convención, además, se sembró la inquietud de construir un instrumento internacional parecido pero enfocado a las culturas populares y tradicionales (Arizpe, 2013).

5. Según el Punto 3.4.4 del orden día provisional de la 161ª reunión del Consejo Ejecutivo de la UNESCO de 2001,

La acción normativa de la UNESCO en relación con el patrimonio cultural inmaterial dio comienzo en 1973, cuando el Gobierno de Bolivia propuso que se añadiera un Protocolo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor, con el fin de proteger el folclore. En una reunión organizada en 1976 con ayuda de la UNESCO y la OMPI [Organización Mundial de Propiedad Intelectual], un Comité de expertos gubernamentales aprobó la Ley Tipo de Túnez, que se refiere a la protección del folclore. Conjuntamente con la OMPI, en 1982 la UNESCO publicó las Disposiciones tipo para las leyes nacionales sobre la protección de las expresiones del folclore contra la explotación ilícita y otras acciones lesivas (UNESCO, 2001, párrafo 3).

6. La celebración en 1982 de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales (MONDIACULT) en la Ciudad de México. Muchas fueron las aportaciones de esta reunión, como por ejemplo el haber sido una de las primeras veces en que se habló oficialmente de “patrimonio inmaterial”, destaca que:

Además de redefinir la noción de cultura (incluyendo en ella no sólo las artes y las letras, sino también los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano y los sistemas de valores, tradiciones y creencias), la conferencia aprobó la Declaración de México sobre las Políticas Culturales con una nueva definición del patrimonio cultural que englobaba las obras materiales e inmateriales a través de las cuales se expresa la creatividad de los pueblos: idiomas, ritos, creencias, sitios y monumentos históricos, obras literarias, obras de arte, archivos y bibliotecas. La Declaración de México afirmaba que cada cultura representa un conjunto de valores único e irremplazable, ya que las tradiciones y formas de expresión de cada pueblo constituyen su manera más eficaz de manifestar su presencia en el mundo. La identidad cultural y la diversidad cultural son indisociables, y el reconocimiento de múltiples identidades culturales allí donde coexisten diversas tradiciones constituye la esencia misma del pluralismo cultural (UNESCO, 2011a).

7. Otro suceso clave en la historia de la Convención de 2003 fue la Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular de 1989, que “fue el primer instrumento jurídico internacional orientado a la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial y que, por consiguiente, recogía los deseos expresados en MONDIACULT” (UNESCO, 2011a: 7).

8. En 1995 se presenta el informe *Nuestra diversidad creativa* de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo de la UNESCO, documento en el que se “ponía de relieve la riqueza del patrimonio material e inmaterial transmitido de generación en generación” y la necesidad de salvaguardarlo (UNESCO, 2011a: 8) y que además “trazó una línea en contra de la intolerancia y del fundamentalismo cultural” (Arizpe, 2013: 39).
9. En 1997 se aprueba la propuesta de Marruecos de crear el Programa de las Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad, que visualizaba el otorgar un reconocimiento internacional como una primera medida para dar a conocer la importancia y el valor del PCI, así como la necesidad de salvaguardarlo para transmitirlo a las nuevas generaciones (UNESCO, 2006).
10. En 1999 se lleva cabo la Conferencia Internacional de Washington, que tenía por objetivo evaluar la eficacia de la Recomendación sobre la Salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular de 1989, que, dado que no establecía obligaciones, no había recibido la atención suficiente por parte de los Estados Miembros de la UNESCO (UNESCO, 2001, párrafo 18), por lo que se llega a la conclusión de que
(...) era necesario un instrumento jurídicamente vinculante sobre la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial. [De igual manera], se recomendó que se adoptara la expresión “patrimonio cultural inmaterial” para el nuevo instrumento normativo, en vez del término “folclore” que algunas comunidades estimaban degradante. Se propuso la expresión “patrimonio cultural inmaterial” por considerarse más adecuada para designar los procesos de adquisición de saber de los pueblos, junto con los conocimientos, las técnicas y la creatividad que les dan forma sustancial y los desarrollan, los productos que crean, y los recursos, espacios y otros elementos del contexto social y natural necesarios para su viabilidad, que infunden en las comunidades vivas un sentimiento de continuidad con las generaciones anteriores y son importantes para la identidad cultural y la salvaguardia de la diversidad cultural y la creatividad de la humanidad (UNESCO, 2011a: 10).
11. En 2001 el Director General de la UNESCO presenta el *Informe relativo al estudio preliminar sobre la conveniencia de reglamentar en el ámbito internacional la protección de la cultura tradicional y popular mediante un nuevo instrumento normativo*, en el que se concluía que los instrumentos jurídicos vigentes hasta ese momento no aportaban la protección necesaria al patrimonio cultural inmaterial, por lo que era necesario normarse de manera específica (UNESCO, 2011a).

Impulsada de manera particular por el entonces Director General de la UNESCO, el japonés Koichiro Matsuura, quien consideró como una prioridad de su gestión la creación de un mecanismo internacional que velara por la preservación de la cultura intangible, la Convención de 2003 empezó a tomar real forma con las Proclamaciones de Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad en 2001, 2003 y 2005.

La primera Proclamación, que se llevó a cabo en mayo de 2001, reconoció a 19 obras maestras y constituyó un gran atractivo para diversos países, pues a partir de esa distinción internacional, tuvieron interés en proponer alguna candidatura de las expresiones culturales que consideraban particulares de su nación y que, además, les daría un prestigio a nivel mundial. Así, en las siguientes dos Proclamaciones, en noviembre de 2003 y noviembre de 2005, se sumaron un total de 90 manifestaciones y espacios culturales de 70 países del mundo (UNESCO, 2006).

Paralelamente a las acciones que se impulsaron en el marco de este Programa, se dio inicio a los trabajos de estructuración de la nueva Convención internacional. Se llevaron a cabo diversas reuniones internacionales de expertos que, convocados por la UNESCO, debatieron amplia y largamente sobre la definición de los conceptos fundamentales que habrían de dirigir el quehacer de la Convención, así como

(...) la importancia del papel de los Estados Parte, los principios internacionales de cooperación y solidaridad, el establecimiento de un mecanismo flexible y eficaz de salvaguardia, la instauración de un Comité Intergubernamental subordinado a la Asamblea General de los Estados Partes y la creación de un Fondo para la Salvaguardia del Patrimonio cultural inmaterial (UNESCO, 2011a: 12).

Así fue como el 17 de octubre de 2003, durante la 32ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO, se aprobó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial con 120 votos a favor, ninguno en contra y 8 abstenciones, y entró en vigor el 20 de abril de 2006, tres meses después del depósito del trigésimo instrumento de ratificación, sustituyendo al *Programa de la Proclamación de Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad* y dando inicio a una nueva etapa llena de desafíos en la gestión del PCI (UNESCO, 2006; UNESCO, 2011a).

1.2.1. La Convención de 2003 y sus principales conceptos

El nuevo instrumento internacional marcó un parteaguas en el desarrollo de políticas internacionales relativas a la promoción y protección de la diversidad cultural, pues

planteándose como una Convención complementaria de otros instrumentos internacionales relativos al patrimonio cultural, tales como la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, la Convención de 2003 es el reflejo del momento histórico en el que por primera vez la comunidad internacional, en consenso, reconocía la necesidad de proteger a un tipo de manifestaciones y expresiones culturales que hasta entonces había carecido de un marco jurídico vinculante de ese nivel, que estableciera derechos, obligaciones y reglas de acción claras sobre la gestión del patrimonio inmaterial.

Así, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, se estableció como principales finalidades, según versa en su Artículo 1:

- a) la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial;
- b) el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate;
- c) la sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco;
- d) [fomentar] la cooperación y asistencia internacionales (UNESCO, 2003).

Para su funcionamiento, se establecieron los siguientes órganos de gobierno:

1. Asamblea General de los Estados Parte: órgano soberano de la Convención, se conforma por todos los Estados que han ratificado la Convención. Se reúne cada dos años.
2. Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial: lo integran 24 Estados Miembros, elegidos bajo los principios de distribución geográfica y rotación equitativa. Se encarga de definir las líneas de acción para la aplicación de la Convención. Se reúne anualmente y rinde cuentas a la Asamblea General.
3. Secretaría de la Convención o Entidad del Patrimonio Vivo: presta asistencia a la Asamblea General y al Comité Intergubernamental en la aplicación de la Convención y se ocupa de dar seguimiento al cumplimiento de las decisiones de ambos órganos. Tiene sus oficinas en la sede de la UNESCO en París y labora durante todo el año (UNESCO, 2003).

Por otro lado, la Convención de 2003 estableció de manera general dos niveles en cuanto a sus mecanismos de salvaguardia: el internacional y el nacional. A nivel internacional, los mecanismos principales se refieren a la inscripción de elementos culturales en los tres listados establecidos:

- Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial (LR).
Creada con el objetivo de dar a conocer mejor el patrimonio cultural inmaterial, lograr que se tome mayor conciencia de su importancia y propiciar formas de diálogo que respeten la diversidad cultural.
- Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que requiere Medidas Urgentes de Salvaguardia (LSU).
Creada con el objeto de adoptar medidas urgentes de salvaguardia, para el patrimonio cultural inmaterial que así lo requiera. Se pueden presentar también casos de extrema urgencia.
- Registro de las Mejores Prácticas para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (Art. 18)
Creado con el objetivo de establecer una plataforma para el intercambio de buenas prácticas y ser fuente de inspiración para los Estados (UNESCO, 2003).

En la esfera nacional, son los Estados Parte los responsables de llevar a cabo acciones dirigidas a la salvaguardia del PCI y al cumplimiento de la Convención. En ese sentido, el texto de la Convención dedica sus Artículos 11, 12, 13, 14 y 15, a definir dichas obligaciones, que de manera general son:

- Adoptar “las medidas necesarias” para salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio
- Asegurar una participación lo más amplia posible de las comunidades en la salvaguardia y la identificación del PCI
- Presentar informes al Comité (UNESCO, 2003).

De entre las “medidas necesarias” que se señalan, destaca la establecida en el Artículo 12, relativa a la elaboración de los *Inventarios*, que fueron pensados con el objetivo de asegurar la identificación de las expresiones de patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio con fines de salvaguardia, de acuerdo a su propia situación cultural. Es importante mencionar que la Convención no establece lineamientos específicos sobre este tema, incluso se menciona que puede ser uno o varios inventarios, según se estime necesario, siempre y cuando se garantice la participación más amplia posible de las comunidades, grupos o individuos involucrados con el elemento cultural y que se establezcan mecanismos de actualización periódica (UNESCO, 2003).

En este sentido y al ser una de las medidas básicas indispensables que se establecieron para la implementación de la Convención, para efectos de esta investigación, se ha decidido tomar como indicador principal para medir el grado de implementación de la Convención de 2003 a nivel nacional, el estado que guarda la elaboración de los respectivos Inventarios nacionales del PCI tanto en México como en Perú, que, en estricto sentido, se debe basar en los objetivos y lineamientos arriba mencionados.

En cuanto al establecimiento del concepto principal y eje de la Convención, el patrimonio cultural inmaterial, es importante reiterar que éste fue el resultado de un largo proceso que implicó un trabajo de recopilación de las definiciones que hasta eso momento existían, así como de un intenso debate académico entre diversos expertos de todo el mundo, que convocados por la UNESCO, desde el 2001 sostuvieron intensas reuniones de trabajo y que finalmente derivó en una conceptualización del patrimonio cultural inmaterial lo suficientemente incluyente y flexible, de tal suerte que puede adaptarse y aplicarse a las diferentes acepciones de las culturas alrededor del mundo. Así, el Artículo 2 de la Convención de 2003, establece que:

1. Se entiende por “patrimonio cultural inmaterial” los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.
2. El ‘patrimonio cultural inmaterial’, según se define en el párrafo 1 supra, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:
 - a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;
 - b) artes del espectáculo;
 - c) usos sociales, rituales y actos festivos;
 - d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;
 - e) técnicas artesanales tradicionales (UNESCO, 2003).

A partir de la clarificación del concepto central de la Convención, se desprenden diversos conceptos fundamentales que es necesario definir, pues no sólo permitirán la mejor

comprensión de la misma Convención y sus objetivos, sino también sus líneas de acción, que se retomarán constantemente a lo largo de la investigación.

Salvaguardia

La Convención en el Artículo 2, párrafo 3, define la “salvaguardia” como “las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión – básicamente a través de la enseñanza formal y no formal – y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos” (UNESCO, 2003).

Por supuesto, así como sucedió en el caso del patrimonio cultural inmaterial, el uso del término “salvaguardia” no ha estado exento de debate. En estricto sentido, ¿qué significa salvaguardar? ¿Por qué no usar otros términos como “conservación” o “protección”? Una de las respuestas más completas al respecto, la dio la que fuera Directora General de la UNESCO, Irina Bokova, al establecer en 2011 que “la protección supone erigir barreras en torno a una expresión determinada, aislándola de su contexto y su pasado y reduciendo su función o su valor social. Salvaguardarla significa mantenerla viva, conservando su valor y función” (UNESCO, 2011d).

Abordar la salvaguardia de un tipo de patrimonio que está en constante cambio y que está directamente involucrado con el imaginario de las personas, no es tarea fácil. No se está hablando de un monumento físico o algo estático, sino de expresiones culturales vivas y en ese sentido se tiene que actuar.

Comunidad

Al contrario de lo que sucede con los anteriores términos, el concepto de “comunidad” no está definido en el texto de la Convención, lo cual no es un hecho fortuito, pues su indicación explícita indicaría una especie de exclusión o discriminación en aquellas sociedades donde no se identificaran con ese término, de ahí la razón de que a lo largo de la Convención se haga mención de “comunidades, grupos o individuos”. Ahora bien, ello no implica que no exista una definición de “comunidad”.

Así y como se ha mencionado ampliamente, la construcción conceptual de la Convención requirió de un largo proceso de negociaciones y debate académico. Durante al menos tres años se realizaron diversas reuniones de expertos que discutieron sobre los diferentes conceptos que rodeaban al Patrimonio cultural inmaterial. Al respecto, en 2002 se creó el

Glosario sobre Patrimonio Cultural Inmaterial, en el que se consensuó la siguiente definición de “comunidad”:

Individuos con un sentimiento de pertenencia a un mismo grupo, que puede manifestarse por ejemplo en un sentimiento de identidad o un comportamiento común, así como por las actividades y un territorio. Los individuos pueden pertenecer a más de una comunidad (Van Zanten, 2002).

Participación comunitaria

La participación comunitaria es el pilar fundamental de la Convención de 2003, de lo que queda constancia a lo largo del texto de la Convención, particularmente en el Artículo 15:

En el marco de sus actividades de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, cada Estado Parte tratará de lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, los grupos y, si procede, los individuos que crean, mantienen y transmiten ese patrimonio y de asociarlos activamente a la gestión del mismo (UNESCO, 2003).

En ese sentido y si bien la Convención es un instrumento permisivo y la mayoría de sus artículos están redactados de tal forma que otorgan a los gobiernos un cierto margen de flexibilidad para su aplicación, las Directrices Operativas hacen un mayor hincapié en el tema, de tal forma que enfatizan la obligación de los Estados Parte de ejecutar las medidas necesarias a nivel nacional que garanticen esa amplia participación comunitaria (UNESCO, 2011c).

Inventarios

Como ya se ha mencionado, la elaboración de Inventarios es la primera medida que se debe llevar cabo en torno a la implementación de la Convención de 2003, y consiste en la

Identificación, registro [inventariar] todas las expresiones y manifestaciones susceptibles de ser consideradas patrimonio cultural inmaterial. Los inventarios pueden servir luego de base para elaborar medidas de salvaguardia de las manifestaciones o expresiones del patrimonio cultural inmaterial incluidas o descritas en ellos. Las comunidades deben participar en la identificación y definición del patrimonio cultural inmaterial, puesto que son las que deciden qué usos forman parte de su patrimonio cultural (UNESCO, 2011b: 10).

A manera de conclusión

Como se previó, en este capítulo se construyó el marco teórico-conceptual que pretende dar contexto y referencia a la presente investigación. Por un lado, se expuso el enfoque

teórico de la gobernanza como el acercamiento analítico más pertinente para abordar la problemática que supone la falta de consistencia en la aplicación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 por parte del Estado Mexicano.

En ese sentido, se ha definido que el tema corresponde a un ejemplo de gobernanza cultural y de manera específica, se ubicaron los principios que pueden permitir la aplicación de un modelo de buena gobernanza con respecto a la implementación del referido tratado internacional en México, con lo cual se puede afirmar que ya se cuentan con los elementos teóricos de análisis necesarios que permitirán el desarrollo de los siguientes capítulos.

Asimismo, se abordó el recorrido histórico que llevó a la creación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en 2003 y también se llevó a cabo una revisión de los principales conceptos que dan estructura al espíritu y objetivos de este instrumento jurídico internacional.

En este punto es importante señalar que, si bien este capítulo pudiera percibirse como considerablemente descriptivo en cuanto al desarrollo histórico por el que ha pasado el tratamiento y, valga decir, la creación del concepto de patrimonio cultural inmaterial a nivel internacional y su concreción en la Convención de 2003, era necesario hacerlo de dicha manera puesto que en México el término y el tratado no ha estado libre de polémicas y cuestionamientos, que han surgido primordialmente del sector académico. Esto, por supuesto, tiene una fundamentación real si sólo se le observa como un instrumento internacional más, formulado desde las altas cúpulas de los organismos supranacionales, teniendo como interlocutores principales a las autoridades de cada Estado Nación.

Sin embargo, era importante mostrar que la construcción del concepto, de la Convención y de sus Directrices Prácticas implicó un largo proceso deliberativo en el ámbito académico y también de negociación al más alto nivel diplomático, dando como resultado dos documentos que son el reflejo del esfuerzo de la comunidad internacional por crear un mecanismo incluyente, que fuera no un conjunto de lineamientos inamovibles, sino un marco de referencia que pudiera adaptarse a la dinámica viva del patrimonio cultural inmaterial y al escenario cultural de cada país, poniendo como eje central de su trabajo y objetivos, a las comunidades portadoras del PCI, hecho nunca antes registrado en la historia de las relaciones internacionales y que, sin duda, ha marcado un parteaguas a nivel mundial.

A partir de estas precisiones, se considera que el lector cuenta con los elementos necesarios que asegure su mayor comprensión del caso mexicano en cuanto a la aplicación de la Convención de 2003 que se abordará ampliamente en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES DEL DEBATE Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL EN MÉXICO

Como se abordó en el Capítulo 1, la firma de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en octubre de 2003, fue el punto culminante de un largo trabajo promovido por la UNESCO sobre la importancia de valorar la función social y los valores de las expresiones y prácticas culturales de naturaleza inmaterial. Esta Convención fue impulsada de manera particular por el entonces Director General de la UNESCO, el japonés Koichiro Matsuura, quien consideró como una prioridad de su gestión la creación de un mecanismo internacional que velara por la preservación de la cultura intangible. La Convención de 2003 tuvo un antecedente inmediato, el *Programa de la Proclamación de Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad*, que visualizaba el otorgar un reconocimiento internacional como una primera medida para dar a conocer la importancia y el valor del patrimonio cultural inmaterial, así como la necesidad de salvaguardarlo para transmitirlo a las nuevas generaciones (UNESCO, 2006).

La primera Proclamación, que se realizó en mayo de 2001, reconoció a 19 obras maestras y constituyó un gran atractivo para diversos países, pues a partir de esa distinción internacional, tuvieron interés en proponer alguna candidatura de las expresiones culturales que consideraban particulares de su nación.

Ese fue el contexto que propició la creación en 2002 del Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Oral e Intangible de México (en adelante Grupo de Trabajo), cuyo principal objetivo fue la elección y elaboración de una candidatura al *Programa de la Proclamación de Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad* (S. Rubín de la Borbolla, comunicación telefónica, 18 de enero de 2017). La meta se alcanzó cuando “Las festividades indígenas dedicadas a los muertos” fueron incluidas en la segunda ronda de Proclamaciones en noviembre de 2003.

No obstante el importante logro y el consecuente compromiso del Estado Mexicano por salvaguardar las expresiones culturales que giraban en torno a la manifestación reconocida, el Grupo de Trabajo, entonces integrado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (en adelante CONACULTA), el Instituto Nacional de Antropología e Historia (en adelante INAH), el Instituto Nacional Indigenista, la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas (en adelante DGCPI), el Instituto Nacional de Bellas Artes (en adelante INBA), por parte del Gobierno Federal, así como por el Fomento Cultural Banamex y el Centro Daniel

Rubín de la Borbolla, en representación de la sociedad civil (CONACULTA, 2002), no se estableció de manera formal y tampoco dio seguimiento a las acciones de salvaguardia que, aunque carecían de estructura, se habían determinado en el expediente de candidatura presentado a la UNESCO (S. Rubín de la Borbolla, comunicación telefónica, 18 de enero de 2017).

Dejando de sesionar hacia finales de 2003, debido a un liderazgo institucional que carecía de una visión más plural de lo que significa el imaginario de la cultura mexicana en términos generales y que reducía el PCI a las expresiones indígenas del mismo, el Grupo de Trabajo retomó su labor en 2006, como resultado de la entonces reciente ratificación por parte de México de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en diciembre de 2005, misma que al entrar en vigor con la ratificación de 30 países, sustituía al *Programa de la Proclamación de Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad* y normaba los mecanismos de salvaguardia del PCI, el respeto del PCI de las comunidades, grupos e individuos, y la sensibilización en el plano local, nacional e internacional sobre la importancia del PCI y de su reconocimiento recíproco (UNESCO, 2003).

La nueva etapa del Grupo de Trabajo⁴ tuvo como principal motivo y objetivo de arranque, la convocatoria nacional para conformar la *Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que Requiere Medidas Urgentes de Salvaguardia en México*, misma que fue lanzada en noviembre de 2006. A través de esta acción, se convocaba:

A pueblos, comunidades indígenas, barrios, colonias, organizaciones, grupos, artistas, artesanos y especialistas culturales, asentados en el territorio nacional, que mantienen, transmiten y crean el patrimonio vivo de nuestro país, a registrar el patrimonio cultural inmaterial que requiera medidas urgentes de salvaguardia (preservación, promoción, protección y/o revitalización) por encontrarse en riesgo (Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial de México, 2007).

De dicho ejercicio, que fue liderado nuevamente por el CONACULTA, se obtuvieron al cierre de la convocatoria en octubre de 2007, 34 propuestas provenientes de once estados de la república, siendo Puebla la entidad que más propuestas presentó, con 15. Estos resultados,

⁴ En este momento (2006), el Grupo de Trabajo estaba conformado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, a través de la Coordinación de Asuntos Internacionales, la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, la Coordinación de Patrimonio Cultural, Desarrollo y Turismo, el Instituto Nacional de Bellas Artes, el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Dirección General de Vinculación Cultural, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), – que sustituyó al Instituto Nacional Indigenista, el Instituto de Derechos de Autor (INDAUTOR) y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI).

dado el cambio de autoridades de CONACULTA en diciembre de 2006 y los subsecuentes ajustes en sus diversas áreas durante el 2007, se quedaron en el tintero.

En mayo de 2008 se inició un segundo momento en esta etapa del Grupo de Trabajo, cuando, por convocatoria de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH, se volvió a reunir con el objetivo principal de dar inicio a la elaboración del Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de México (en adelante Inventario), medida básica que se establecía en el texto de la Convención de 2003 para su implementación a nivel nacional, entendido como un registro en el que se reúnen todos los elementos del patrimonio inmaterial que existan en el territorio del Estado Parte, y que sean designados así con base, en primer lugar, en la definición de patrimonio cultural inmaterial establecida en la Convención y en la participación de las comunidades, grupos o individuos involucrados, institutos de investigación, especialistas, expertos, entre otros. Es igualmente importante destacar en este punto que la realización de este Inventario es un prerrequisito esencial para la presentación de expedientes de candidatura de elementos de patrimonio inmaterial ante la UNESCO.

Una de las primeras acciones emprendidas fue la constitución, si bien no oficial, del Grupo Técnico, instancia operativa integrada por personal de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, la Dirección General de Asuntos Internacionales del CONACULTA y la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH, con el propósito de dar seguimiento a los acuerdos del Grupo de Trabajo e instrumentar el registro del patrimonio cultural inmaterial.

En este contexto, y en seguimiento a las finalidades establecidas en la Convención de 2003, se empezó a trabajar en el Inventario como un mecanismo para registrar las diferentes expresiones y manifestaciones que dan cuenta del perfil de la diversidad cultural que prevalece en las distintas regiones de México, y con ello adquirir una perspectiva general de la cultura y apreciar el conjunto del patrimonio existente, lo cual permitiría la identificación, diagnóstico y el establecimiento de prioridades a fin de adoptar medidas y planes de salvaguardia pertinentes, que ulteriormente llevaran al diseño de políticas públicas integrales.

Ahora bien, a fin de elaborar el Inventario era necesario precisar las estrategias y las formas de proceder. Se requería de la definición de conceptos y criterios, así como el establecimiento de la metodología que permitiera la identificación de las unidades culturales pertinentes, que indicara no sólo cómo recabar la información, sino decidir qué parte de la misma sería utilizada para dicho Inventario, además de la información necesaria

y satisfactoria que se debería recopilar, de manera que la manifestación en cuestión se pudiera reconocer y evaluar como patrimonio cultural inmaterial.

Por ello, el Grupo de Trabajo precisó contar con un equipo de personas capacitadas, llamado el Comité de Especialistas, competentes, con experiencia en el conocimiento de los diversos ámbitos, prácticas, usos, historia y costumbres tradicionales, así como en los conocimientos y habilidades culturales de los pueblos, a fin de que pudieran contribuir al mejor logro de esta misión.

Las funciones principales del Comité de Especialistas eran:

- Conformación de la base conceptual del Inventario;
- Desarrollo de instrumentos metodológicos para la identificación y el registro del patrimonio cultural inmaterial;
- Evaluación de la información recabada para su inscripción en el Inventario, recomendando la forma más adecuada de organización y sistematización;
- Asesoría en la elaboración de expedientes completos y de planes de salvaguardia (Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio cultural inmaterial de México, 2008a).

El Comité, conformado por 35 especialistas, tuvo su primer encuentro de trabajo en julio de 2008, en el que debatieron sobre los criterios que se tomarían en cuenta al acometer la tarea de reunir el acervo documentado de las manifestaciones del patrimonio inmaterial, así como la categorización de acuerdo a cada ámbito.

Se conformaron 5 mesas de trabajo, de acuerdo a los ámbitos establecidos por la Convención, a los que se renombró de acuerdo a la realidad cultural mexicana:

- Mesa 1: Lengua, tradiciones y expresiones orales;
- Mesa 2: Artes de la representación;
- Mesa 3: Prácticas sociales, rituales y actos festivos;
- Mesa 4: Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;
- Mesa 5: Artes y oficios tradicionales.

De ese primer encuentro de especialistas, se obtuvieron los siguientes 17 criterios que habrían de guiar la elaboración del Inventario:

1. El Inventario debe ser definido por la comunidad con el apoyo de las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que los impulsan. En este esfuerzo, la participación activa de la comunidad permitirá poner de manifiesto la relevancia de lo que es más significativo para ella.
2. Es preciso, a la hora de formular el Inventario, tomar en cuenta las definiciones, los conceptos y las valoraciones de los portadores del patrimonio cultural inmaterial, así como el marco organizativo y conceptual de las comunidades donde se recrea el PCI, respetando las instituciones tradicionales que lo respaldan. Sobre todo si tenemos presente que el registro de la información deberá hacerse en el código comunicativo o la lengua de la comunidad.
3. Para obtener una visión integral del patrimonio inmaterial como un proceso, es importante que en el Inventario se registren no sólo los significados y conocimientos, sino también su proceso de producción, ya que se trata de registrar las manifestaciones desde el punto de vista de su desarrollo y no sólo de sus expresiones, resultados o productos. El aspecto recuperable de una manifestación cultural reside muchas veces en la capacidad para capturarla en su movimiento o desenvolvimiento.
Para elaborar el Inventario hay que tomar en cuenta tanto los usos ancestrales y las tradiciones de larga data, como la incorporación de otros elementos que enriquecen las expresiones y otorgan vitalidad al patrimonio cultural de una comunidad, de un pueblo o de una nación, siempre y cuando se dé a partir de un proceso de apropiación y no de imposición.
4. El Inventario deberá estructurarse de manera que haga posible el manejo de información cruzada, dando cuenta de los diferentes aspectos y niveles de sentido. Se preservará la unidad conceptual, simbólica y procesual de la significación de las expresiones y manifestaciones registradas. El patrimonio inmaterial forma parte de sistemas conceptuales, por lo que habrá que dar un paso más allá de la clasificación y la taxonomía.
5. El Inventario no deberá ser sólo un listado de las diferentes expresiones y manifestaciones que comprenden el patrimonio cultural inmaterial, sino que deberá tener un carácter sistémico para poder ser lo más fiel posible y responder a la visión integral de la cultura y la interpenetración de sus diferentes ámbitos: el productivo y el ritual; la cosmovisión y los oficios; los mitos y las concepciones sobre la salud y la enfermedad, etcétera.
6. Es fundamental considerar el contexto social, cultural y ambiental (la relación estrecha entre cultura y ecosistemas) de las prácticas que se registren como parte del inventario y no de manera aislada.
Habrá que ubicar geográficamente el Inventario, considerando aspectos medioambientales y ecológicos para tener una visión sistémica del patrimonio cultural inmaterial.
7. En el ámbito territorial, el patrimonio de las comunidades se enfocará no sólo a partir de la circunscripción formal de las comunidades locales o jurisdicciones

municipales, sino desde el punto de vista de los espacios que conforman una región cultural o intercultural. Habrá de considerarse también la cultura que se traslada de su territorio originario, producto de la movilidad social y la migración nacional e internacional.

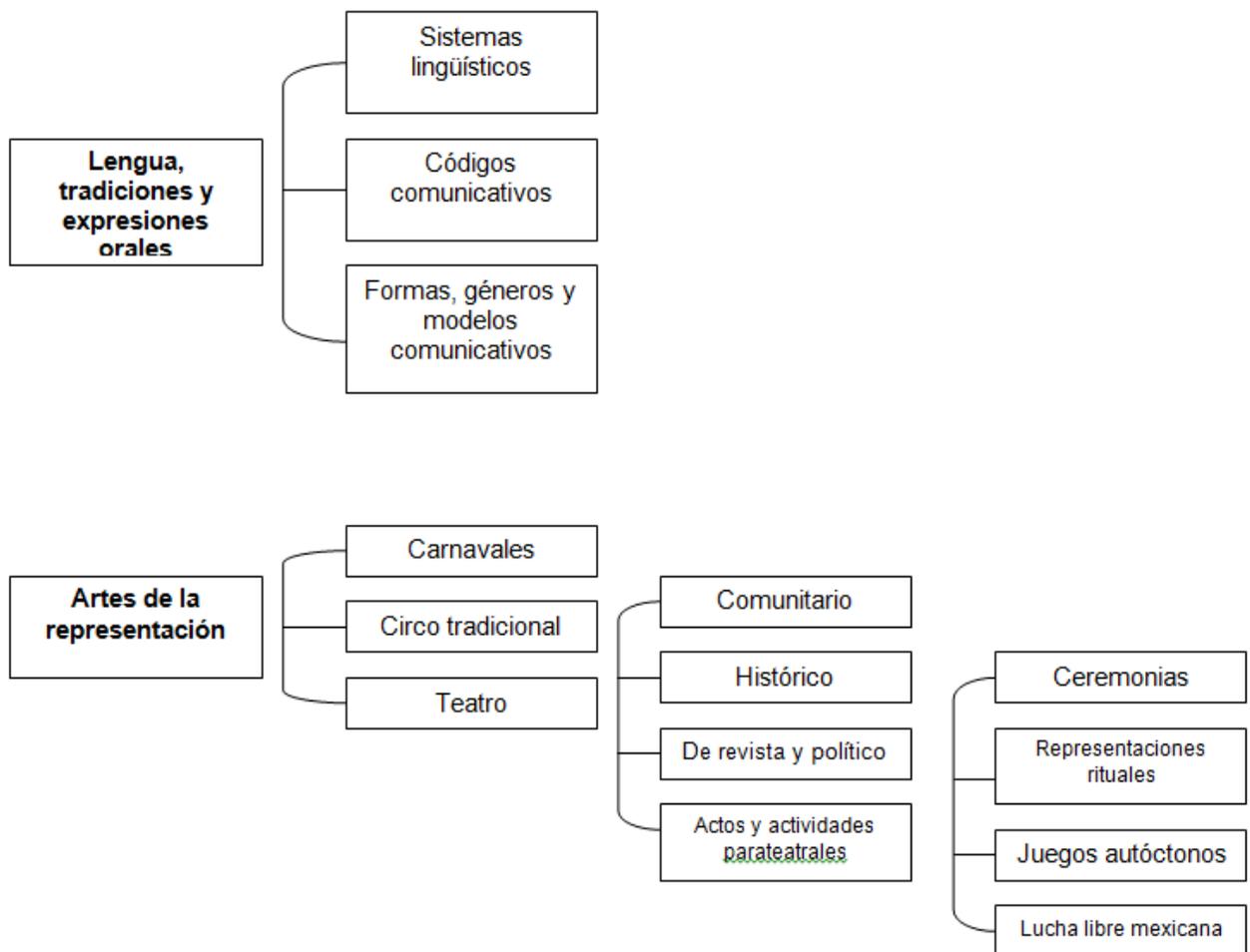
8. Se registrarán como patrimonio además de los significados y prácticas, los objetos asociados a ellos; de igual manera, el territorio simbólico y los lugares sagrados.
9. La cultura viva comprende expresiones y manifestaciones que son de reciente aparición. Estas adquieren plena vigencia y popularidad, aun cuando no formen parte de la tradición o hayan sido consagradas y separadas del resto de los bienes para ser objeto de un trato especial como valores excepcionales y sacralizados. A ello se añade el hecho de que actualmente muchos grupos promueven y buscan el reconocimiento de las prácticas más diversas como un patrimonio legítimo. Esto plantea la dificultad de definir el límite a partir del cual ciertas manifestaciones de reciente creación se pueden considerar como patrimonio inmaterial. Una alternativa es que las innovaciones o prácticas culturales de reciente cuño puedan considerarse como un patrimonio cultural, cuando, primero, hayan sido adoptadas, apropiadas y valoradas por la comunidad y segundo, si se confirma que al ser incorporadas a un sistema cultural contribuyen a su fortalecimiento y continuidad, evitando así la confusión entre la cultura en general y el patrimonio en particular. Es conveniente considerar los procesos de innovación y el papel de los mismos, ya que hay casos en que la posibilidad de que una tradición perdure, o adquiera un nuevo sentido, depende de procesos creativos promovidos por las generaciones más jóvenes.
10. El Inventario del patrimonio cultural inmaterial es un proceso que tiene un inicio, pero no un momento de terminación dado que se plantea como un ejercicio permanente de integración de nuevos registros.
11. Hay que incorporar al Inventario las experiencias y esfuerzos que ya existen en materia de legislaciones estatales, así como de catálogos, registros o inventarios.
12. Habrá que iniciar lo más pronto posible la configuración de un código de ética vinculado a la presentación y manejo de información que implica conocimientos producidos por colectividades que en ocasiones no es deseable divulgar o los conocimientos vinculados a la propiedad intelectual, sobre todo cuando ésta se refiere al ámbito del conocimiento colectivo.
13. Es importante que en el Inventario se registren no sólo las manifestaciones existentes, sino que se recoja el testimonio del patrimonio cultural que ha dejado de manifestarse o está en desuso, ya que también se puede prever su reaparición, así como aquellas manifestaciones en situación crítica o que son más vulnerables ante las presiones externas.
14. Interesa identificar las formas como la comunidad produce sus propios métodos para asegurar la preservación y transmisión de los bienes culturales como resultado de su experiencia y sus tradiciones. También las formas de preservación son un

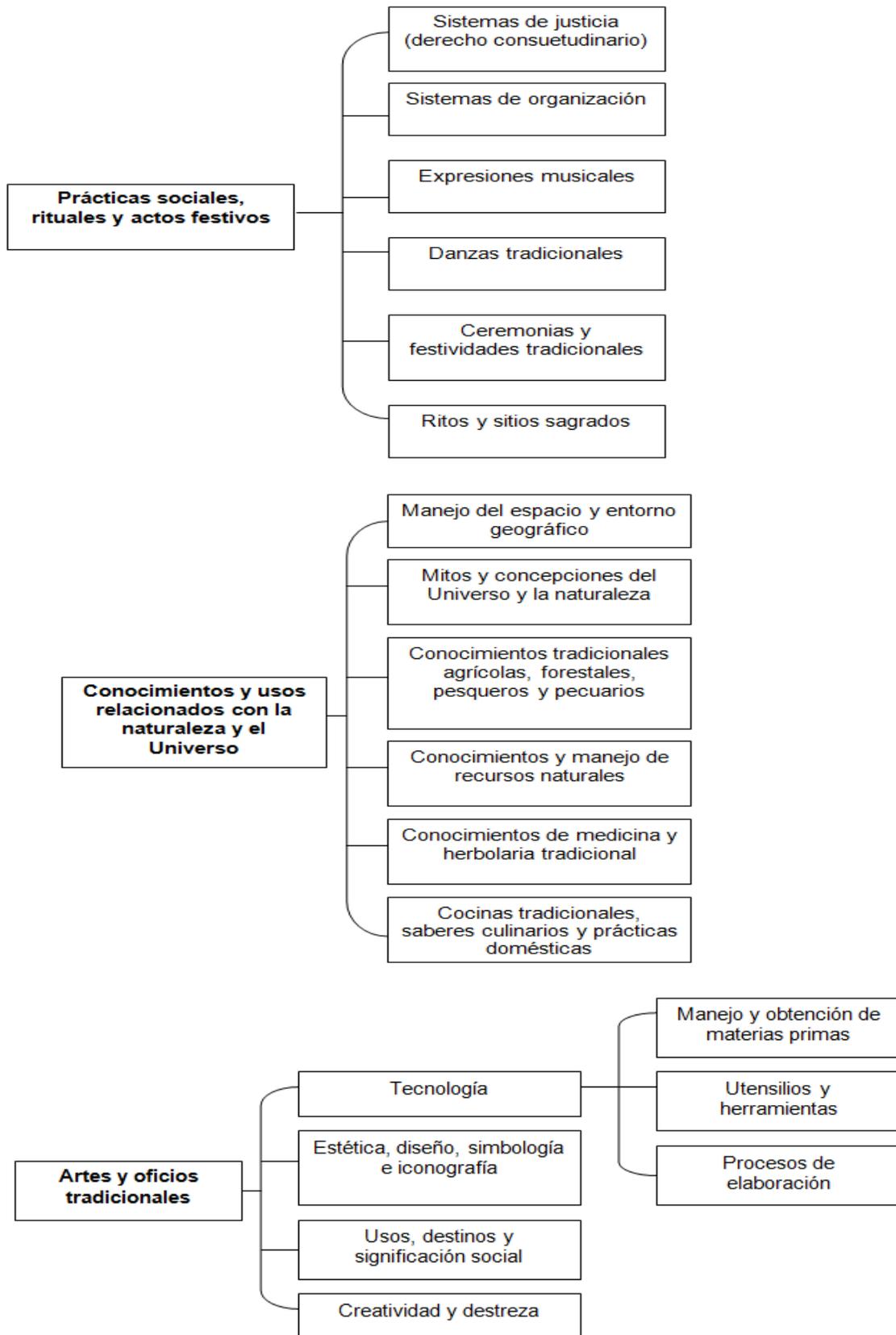
patrimonio (Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio cultural inmaterial de México, 2008b).

De igual manera, los especialistas lograron la primera categorización del patrimonio cultural inmaterial de México, cuya virtud fue que, si bien se fundamentaba en los ámbitos generales establecidos por la Convención de 2003 en su Artículo 2, renombró las categorías generales a fin de que estuvieran más acordes a la dinámica cultural propia de México, y además se hizo una mayor especificación al establecer subcategorías precisas para cada uno de los ámbitos.

DIAGRAMA 1.

Categorización del Patrimonio Cultural Inmaterial de México





Fuente: Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio cultural inmaterial de México, 2008b.

En octubre de 2008, el Comité de Especialistas tuvo un segundo encuentro, en el que se discutió sobre la metodología a seguir para la elaboración del Inventario. De los resultados sobresalientes de dicha reunión, en la que se registró la asistencia de 30 especialistas, se encuentra el primer borrador de la ficha de registro al Inventario que finalmente se utilizó para el levantamiento del primer avance del Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial en 2008:

TABLA 2. FICHA DE REGISTRO PARA EL INVENTARIO DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE MÉXICO (2008)	
1.	Definición del elemento o manifestación cultural
1.a.	Ámbito (s) representado (s) por el elemento o manifestación cultural. (p.e. lengua, expresiones musicales, danzas tradicionales, ceremonias y festividades tradicionales, ritos y sitios sagrados, medicina y herbolaria tradicional, etc.)
1.b.	Nombre del elemento o la manifestación cultural
1.c.	Nombre de las comunidades, de los grupos o, cuando proceda, de los individuos interesados.
1.d.	Situación y cobertura geográfica del elemento (localidad, municipio, estado y región); localización de las comunidades en cuestión.
2.	Descripción
2.a.	Descripción del elemento. (Origen, proceso histórico, desarrollo detallado en la actualidad, periodicidad, etc.)
2.b.	Funciones sociales y culturales actuales en la sociedad que lo practica.
2.c.	Riesgos que enfrenta el elemento. Posibles medidas de salvaguardia que podrían permitir proteger y promover el elemento.
3.	Datos del responsable de la propuesta (Nombre, Institución, medios de contacto).

Fuente: Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio cultural inmaterial de México, 2008c.

Con dichos elementos, en el mismo año de 2008 y con el concurso de los centros regionales de la DGCPPI y del INAH, se obtuvo el Primer Avance del Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de México con 249 registros, número que se mantuvo estático hasta 2018, y que puede ser consultado en el sitio web del Sistema de Información Cultural (SIC).⁵

⁵ <https://sic.cultura.gob.mx/> consultado en octubre de 2017.

Es importante mencionar que, si bien en términos estadísticos, el logro del levantamiento de ese primer avance significó un paso relevante en el proceso de implementación de la Convención de 2003 en México, la necesidad urgente de responder a los requerimientos de la UNESCO para el sometimiento de candidaturas, que incluía la presentación del Inventario, no permitió que todas las propuestas fueran evaluadas de acuerdo a los criterios que los especialistas recién habían adoptado para tal efecto. En ese sentido y también debido al hecho de que la información contenida en las fichas de registro no era homogénea, se asumió el compromiso no oficial de retomar el trabajo, cosa que no sucedió debido, nuevamente, al cambio de autoridad de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y al hecho de que las atribuciones y competencias de la Dirección de Patrimonio Mundial no eran las suficientes para continuar con tal tarea por sí misma.

En este punto es necesario detenernos para vincular la labor nacional que llevó a cabo el Grupo de Trabajo en esos años a nivel internacional, a través de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH, pues constituyó un trabajo significativo que ha repercutido hasta la actualidad en términos del posicionamiento de México en el ámbito internacional del patrimonio cultural inmaterial.

2.1. México en la escena internacional del patrimonio cultural inmaterial

En el nuevo contexto de cooperación interinstitucional que se estableció en 2008 en torno al patrimonio cultural inmaterial, los titulares de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y de la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH, acudieron como únicos integrantes de la delegación mexicana a la Tercera Sesión del Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (en adelante Comité Intergubernamental), que se llevó a cabo en Estambul, Turquía, del 4 al 8 de noviembre de 2008.

Durante esa sesión se adquiriría una de las responsabilidades más importantes que hubiera asumido México como Estado Parte de la Convención de 2003 y de sus órganos estatutarios, al ser electo como representante del Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) en el Órgano Subsidiario que evaluaría las candidaturas a la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad durante los ciclos 2009 y 2010.

Esto, si bien significó una gran oportunidad para el desempeño de México a nivel internacional, implicó poner en pausa las acciones que se estaban emprendiendo a nivel nacional ya que el Grupo Técnico –salvo el área de Asuntos Internacionales de CONACULTA-

tuvo que enfocarse en dar atención a los compromisos asumidos ante el Comité Intergubernamental y la UNESCO.

En 2009, la tarea de evaluación implicó la evaluación de 109 expedientes de candidatura a la Lista Representativa, proceso que se prolongó de enero a julio de ese año, sin embargo, un par de semanas después de concluir el primer periodo de la encomienda, se tuvo la noticia de que la titular de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas sería relevada de su cargo a partir del 1 de agosto de 2009 (M. A. Gallart, comunicación personal, 30 de enero de 2017). Esto sucedía poco antes de que se llevara a cabo la Cuarta Reunión del Comité Intergubernamental en Abu Dhabi, en cuyo marco se obtuvo la inscripción de las dos primeras manifestaciones culturales mexicanas en la Lista Representativa: “La ceremonia ritual de los Voladores” y los “Lugares de memoria y tradiciones vivas de los otomí-chichimecas de Tolimán: la Peña de Bernal, guardián de un territorio sagrado”.

El imprevisto del nuevo cambio de autoridades significó, una vez más, detener las acciones no sólo a nivel nacional, sino replantear los mecanismos de trabajo en torno al compromiso adquirido como miembro del Órgano Subsidiario para el ciclo de evaluación 2010.

En enero de 2010, con el nuevo ciclo de evaluaciones a la Lista Representativa a punto de iniciar, la Dirección de Patrimonio Mundial contactó a Miriam Morales Sanhueza, nueva titular de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, a fin de establecer un nuevo calendario y mecanismos de trabajo para responder al compromiso con la UNESCO. La respuesta extraoficial, expresada a través de la entonces Directora de Desarrollo Regional y Municipal de la DGCPI, fue que, dado que se trataba de un acuerdo que había sido establecido por su antecesora, la Dirección ahora a su cargo no asumiría el compromiso de evaluación con la UNESCO en representación del GRULAC, ni el tratamiento general a la Convención de 2003 –lo que incluía el trabajo como parte del Grupo Técnico y ante el Grupo de Trabajo (S. Olvera, comunicación personal, 24 de agosto de 2017).

Ante esta circunstancia, y no existiendo ningún documento oficial con el que se respaldaran los acuerdos interinstitucionales establecidos en torno al PCI, tanto a nivel nacional como internacional –dado que se trabajó sobre la base de la buena voluntad y sensibilidad de las autoridades de cada institución sobre la importancia de ocuparse del tema-, la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH tuvo que hacerse cargo en solitario de atender las responsabilidades que más allá de corresponder a una institución, se vinculaban a una obligación del Estado Mexicano en el marco de un tratado internacional ratificado.

Así, y dada la capacidad y ámbito de competencia de la Dirección de Patrimonio Mundial, sólo se pudo responder a la tarea de evaluar en 2010 los expedientes de candidatura a la Lista Representativa, que en dicho año fueron 51, así como continuar con la asesoría, gestión y seguimiento de los expedientes que México presentó al mismo Listado.

El 16 de noviembre de ese mismo año, el Comité Intergubernamental, reunido ahora en la ciudad de Nairobi, Kenya con motivo de su Quinta Sesión, aprobó la inscripción de tres manifestaciones culturales mexicanas en la Lista Representativa: “La cocina tradicional mexicana, cultura comunitaria, ancestral y vigente - El paradigma de Michoacán”, “La pirekua, canto tradicional p’urhépecha” y “Los parachicos en la fiesta tradicional de enero de Chiapa de Corzo”.

Los acontecimientos subsecuentes a dichas inscripciones pueden ser significativos en cuanto al impacto mediático e interés repentino que este tipo de declaratorias pueden generar, como fue el hecho de que tres días después, el 19 de noviembre de 2010, la entonces presidenta del CONACULTA presentara la Comisión Nacional del Patrimonio Cultural Inmaterial (en adelante Comisión Nacional), que a decir de la comunicación electrónica emitida por la Directora General de Culturas Populares e Indígenas, la misma que un año antes había desestimado la importancia de los compromisos vinculados a la Convención del 2003, se trataba de una

(...) instancia interinstitucional que tendrá como objetivo fundamental la definición de políticas y la puesta en marcha de programas nacionales para el reconocimiento, protección y difusión del patrimonio cultural inmaterial, así como la aplicación y seguimiento de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO⁶.

A partir de ese momento, y durante poco más de dos años, la Comisión Nacional operó, según palabras de Antonio Machuca, investigador y experto del INAH, miembro del Comité Técnico de la Comisión Nacional, retomando el trabajo conceptual que se había realizado en 2008 y estableció un grupo amplio de especialistas que no sólo reflejaba la amplia diversidad de posturas institucionales respecto al PCI, sino en el que además se propiciaba un interesante debate entre pares, lo cual resultaba en un proceso de retroalimentación sumamente enriquecedor. No obstante, y como también da cuenta de ello Carlos Villaseñor, igualmente miembro de la Comisión Nacional, seguía sin estar constituida de manera formal jurídicamente hablando, lo cual significaba su mayor debilidad y que a la postre implicó que también cesaran sus actividades de manera repentina (A. Machuca,

⁶ Esta información fue obtenida a través del correo electrónico institucional enviado el 23 de noviembre de 2010, por Miriam Morales Sanhueza, entonces Directora General de Culturas Populares e Indígenas, a los titulares de las áreas internas del CONACULTA.

comunicación personal, 5 de enero de 2018; C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

Igualmente, según consta en las minutas presentadas por la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas, que fungía como Secretaría Técnica de la Comisión Nacional, hubo avances en cuanto a la formulación de criterios para el registro en el Inventario Nacional y aparentemente se identificaron 1299 expresiones culturales, pero la información disponible en la sección de Inventario del Patrimonio cultural inmaterial del SIC, sólo desplegaba los 249 registros iniciales obtenidos en 2008⁷.

Paralelamente, en 2011 y debido a los compromisos internacionales del Estado Mexicano en el marco de la Convención de 2003, le es encomendada al INAH la tarea de elaborar el *Primer Informe Periódico de México sobre la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y sobre el estado que guardan los elementos inscritos en la Lista Representativa*, a seis años de haber ratificado el instrumento internacional. Esta labor fue realizada de manera específica por la Dirección de Patrimonio Mundial, con el concurso de los gestores de las expresiones culturales hasta entonces inscritas en la Lista Representativa, con quienes, a partir de ese mismo 2011, lleva a cabo reuniones anuales de seguimiento a sus Planes de Salvaguardia. A la par, y por iniciativa del INAH, en noviembre de 2011 también se obtuvo la declaratoria de “El Mariachi, música de cuerdas, canto y trompeta” en la Lista Representativa, cuyo expediente de nominación fue elegido por el entonces Órgano Subsidiario como “merecedor de reconocimiento, [pues fue] cuidadosamente concebido, bien preparado, efectivamente presentado y convincentemente argumentado” y recomendó a otros Estados Parte a consultar este expediente como ejemplo al elaborar los propios en un futuro (UNESCO, 2011e.).

En cuanto al desempeño en el área internacional de la Comisión Nacional, esta postuló en 2012 el expediente de candidatura de la “Peregrinación a Wirikuta” a la Lista de Salvaguardia Urgente, mismo que dada la carencia de evidencias sustantivas⁸ para su

⁷ Esta información fue obtenida a través del documento electrónico no oficial titulado “Antecedentes históricos del tratamiento del Patrimonio Cultural Inmaterial en la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas 2002 – 2017”, enviado a los representantes institucionales de la Comisión Nacional que nuevamente se estaban convocando, por correo electrónico el 1 de agosto de 2017 por el Director de Desarrollo Regional y Municipal de la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas de la Secretaría de Cultura.

⁸ El Órgano Consultivo, en su informe de evaluación, estableció que las medidas de salvaguardia propuestas en el expediente no se centraban en las amenazas claramente identificadas en la candidatura. Por ejemplo, entre dichas amenazas destacaba la asignación de concesiones mineras en lugares sagrados donde culmina la peregrinación, sin embargo, no se disponía ninguna medida para contrarrestar dicha amenaza. Otro factor de peso que contribuyó al rechazo de esta candidatura fueron las cartas que enviaron algunas comunidades huicholas a través de una ONG, en las que manifestaban su oposición a la presentación de dicho expediente

inscripción en dicho Listado, fue rechazado por el Comité Intergubernamental en diciembre de 2013, durante su Octava Reunión (UNESCO, 2013a), aunque de esto la Comisión Nacional ya no dio seguimiento, pues desde enero de 2013 dejó de sesionar sin que se notificara por ningún medio a las instituciones participantes ni a los expertos sobre esto (A. Machuca, comunicación personal, 5 de enero de 2018; C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

A pesar de ello, y según consta en los archivos de la Dirección de Patrimonio Mundial, en abril de 2014 el área remitió a la Dirección General del INAH y al CONACULTA, una propuesta de lineamientos con el objetivo de convocar a la reinstalación de la Comisión Nacional ante la necesidad de dar seguimiento a los compromisos establecidos en el marco de la Convención de 2003, sin registrarse una notificación positiva al respecto por ninguna de las autoridades mencionadas.

Aun así, el INAH, a través de la Dirección de Patrimonio Mundial, siguió haciéndose cargo de la esfera internacional de la Convención de 2003 y en 2015 se logró la presentación de un nuevo expediente de candidatura a la Lista Representativa, “La Charrería, tradición ecuestre en México”, que obtuvo su inscripción en diciembre de 2016, y de la candidatura de “La Romería, ciclo ritual de ‘la llevada’ de la Virgen de Zapopan” que se inscribió en noviembre de 2018⁹.

2.2. Creación de la Secretaría de Cultura: ¿nuevas perspectivas?

El 2015 marca un hito de suma importancia para el Sector Cultura del gobierno mexicano al decretarse la creación, el 17 de diciembre, de la Secretaría de Cultura Federal, que sustituía al CONACULTA e incorporaba de manera formal los órganos desconcentrados del INAH y el INBA (Diario Oficial de la Federación, 2015).

No obstante, para llegar a este momento, hubieron de pasar al menos 15 años durante los cuales se suscitaron diferentes momentos en los que se hizo patente la necesidad de definir el organismo federal responsable del diseño y ejecución de las políticas culturales, al más

de nominación, por lo cual el Órgano Consultivo entendió que la comunidad se encontraba dividida respecto al expediente. Véase el documento *Item 4 of the Provisional Agenda: Adoption of the summary records of the eighth session of the Committee* (UNESCO, 2014), pp. 70-72.

⁹ Toda la documentación relativa a estos expedientes de candidatura de las expresiones culturales que han sido inscritas en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO, puede ser consultada en el sitio web:

[https://ich.unesco.org/en/lists?text=&country\[\]=00143&multinational=3&display1=inscriptionID#tabs](https://ich.unesco.org/en/lists?text=&country[]=00143&multinational=3&display1=inscriptionID#tabs)

alto nivel de la administración pública, principalmente manifestada por las autoridades estatales de cultura, a fin de garantizar la continuidad de programas que se ponía en riesgo, dada la alternancia política que justamente fue una realidad en el año 2000 con el triunfo electoral de Vicente Fox en la presidencia de la república (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

En palabras de Carlos Villaseñor, quien a la postre trabajaba en el área de cultura del estado de Tlaxcala, no se mencionaba el término *Secretaría*

porque había la duda, ya desde hace mucho tiempo, si debía ser un organismo autónomo, constitucional, si debería ser Secretaría, si debería conservarse el Consejo [CONACULTA] pues había ciertas dudas sobre su legitimidad jurídica al haber sido creado por decreto. [Además de la discusión sobre la definición de la figura que tendría que tomar el organismo que se haría cargo, también se planteaba la necesidad] de elevar el derecho a la cultura a rango constitucional, el regular los presupuestos y el generar una legislación en materia de derechos culturales (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

A pesar de los múltiples esfuerzos que tuvieron lugar, no se registró ningún cambio durante los siguientes 13 años e incluso, continúa Villaseñor, durante el acto de celebración por los 25 años de existencia del CONACULTA en enero de 2014, el entonces presidente de la república, Enrique Peña Nieto, así como el presidente del Consejo, Rafael Tovar y de Teresa, manifestaron que no era necesario crear una Secretaría de Cultura, sino que harían los ajustes pertinentes al Consejo, ampliando sus funciones y atribuciones. Por lo que cuando, de manera repentina, en septiembre de 2015, el presidente Peña anunció la creación de la Secretaría de Cultura, fue una sorpresa para propios y extraños, particularmente para el sector cultural (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

Durante la víspera de este acontecimiento, de manera particular surgieron grandes expectativas en las dependencias y especialistas que se involucran en la gestión del PCI, quienes habían trabajado para que se incluyera de manera directa la “salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial”, así como la importancia de cumplir con los tratados internacionales que se le vincularan. Lamentablemente, en su Decreto de creación, en el Artículo 41bis relativo a las funciones de la naciente Secretaría, las únicas fracciones que, si acaso se pueden relacionar con el patrimonio cultural inmaterial, pues no lo mencionan de forma literal, son:

VIII. Promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones;

- IX. Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas indígenas, así como fomentar su conservación;
- X. Promover e impulsar la investigación, conservación y promoción de la historia, las tradiciones y el arte popular (Diario Oficial de la Federación, 2015).

Lo anterior resulta particularmente preocupante no sólo por el hecho de que no se menciona de manera explícita el concepto del PCI, sino porque, además, hay un desconocimiento total de los términos adecuados para referirse a la preservación y salvaguardia de las expresiones culturales que se vinculan con la diversidad cultural y que, por otro lado, en cuanto a la escala internacional, sólo se incluya lo relativo a la “proyección de la cultura mexicana, tanto bilateral como multilateral, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, como si se tratara de una suerte de *cartelera* que hay que organizar, y no como un activo fundamental para el desarrollo social y sustentable de México y en la estructuración de su Política Exterior.

Al respecto, Carlos Villaseñor es muy enfático y señala que “lo que está [en el Decreto de creación de la Secretaría de Cultura son] las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal [...] de 1976 y era la noción de patrimonio que se tenía en esa época. No hubo modificación, no hubo actualización, no hubo una revisión para [diversos] temas que estaba ya manejando el CONACULTA y que [al momento de] crearse la Secretaría de Cultura se quedaron sin sustento jurídico [...] porque no hubo discusión, fue simplemente una acción de copiar-pegar de la Ley de la Administración Pública [y ni siquiera] se consideraron las atribuciones que ya le había dado la Secretaría de Educación Pública al CONACULTA al momento de su creación [en 1989] (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

A pesar de este escenario, aún se guardaba cierta esperanza de que en el Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, que sería publicado en el Diario Oficial de la Federación casi un año después, el 8 de noviembre de 2016, el tema del PCI fuera incluido de alguna manera. Sin embargo y como consta en el Artículo 18 del documento, relativo a las atribuciones de la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas¹⁰ (en adelante, DGCPIU), se percibe que el concepto y la gestión del PCI fue integrado superficialmente y sin vincularlo a los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano:

- III. Promover e impulsar la investigación, conservación y promoción de la historia, las tradiciones, el arte popular y el patrimonio cultural inmaterial; [...]

¹⁰ Se añadió este último adjetivo al título de la dependencia a partir de la creación de la Secretaría de Cultura.

- V. Diseñar, establecer, coordinar y evaluar estrategias que permitan fortalecer el respeto, aprecio, promoción y salvaguarda de las expresiones culturales populares e indígenas y el patrimonio cultural inmaterial, a fin de impulsar el desarrollo cultural del país; [...]
- XII. Promover a nivel nacional el patrimonio cultural inmaterial y las culturas populares e indígenas (Diario Oficial de la Federación, 2016).

¿Y ahora qué pasará o cómo se dará cauce a los compromisos específicos asumidos ante la Convención de 2003 e incluso con la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005? ¿Cuáles serán los mecanismos interinstitucionales de seguimiento y apoyo a los Planes de Salvaguardia de las expresiones culturales ya reconocidas como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad? ¿Cómo se gestionarán las nuevas candidaturas a las Listas de la Convención de 2003?

Y podríamos continuar con las interrogantes, ¿por qué en lo relativo al patrimonio cultural construido/monumental sí se hace una vinculación con los tratados internacionales ratificados al respecto, cuando en el Artículo 22. Fracción III sobre las atribuciones de la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, se menciona que ejercerá “las atribuciones que en materia de patrimonio mundial cultural se confieren a la Secretaría de Cultura, a través de los tratados o convenios internacionales en los que México es parte” (Diario Oficial de la Federación, 2016).

Las preguntas continuaban y parecía que aún había diversas cuestiones poco claras y hasta inconclusas, pero se tenía aún la esperanza de que, con el vislumbamiento de una Ley de Cultura federal, se podrían subsanar los evidentes vacíos al establecer los instrumentos jurídicos indispensables y específicos para atender formalmente las necesidades de las comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial.

2.3. Un último respiro: la Ley General de Cultura y Derechos Culturales

En junio de 2016, a seis meses de la creación de la Secretaría de Cultura, y ante la necesidad de legislar adecuadamente para afianzar sus nuevas atribuciones y competencias, la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados, aprobó el “Calendario de audiencias públicas para la creación de una Ley de Cultura”, es decir, de foros de discusión en los que participarían gestores, creadores y académicos vinculados con el sector cultura (Aguilar, 17 de junio de 2016).

No obstante, y como cita Chávez Aguayo,

Luego de las mesas de discusión, se generó un borrador que pasó a discusión en ambas cámaras, las cuales modificaron el texto y lo aprobaron finalmente el 28 de abril de 2017. La Ley General de Cultura y Derechos Culturales (LGCDC) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio del mismo año y entró en vigor al día siguiente (Diario Oficial de la Federación, 19 de junio de 2017). En entrevistas con personas que participaron en las mesas de discusión se ha señalado que el texto resultante desechó gran parte del borrador consensuado en esas mesas y que el producto final no recoge casi nada de lo que se logró en los ejercicios de participación llevados a cabo. Artículos de prensa recogen también la decepción de algunos especialistas que participaron en el Consejo Redactor (Gutiérrez, 27 de abril de 2017, citado por Chávez Aguayo, 8 de noviembre de 2017).

Esta perspectiva es ampliamente compartida por Carlos Villaseñor, quien formó parte del Consejo Redactor de dicho borrador y menciona que,

El grupo de trabajo que se formó tenía como característica ser muy reticente en reconocer, o en dejar transitar, lo que llamaban una visión antropológica de la cultura, [lo que ellos querían era] hacer una ley que encontrara un estricto fundamento jerárquico de cada una de las disposiciones y que no se contrapusiera o que no duplicara disposiciones jurídicas que ya estuvieran en otro ordenamiento, [pero lo cierto] es que eliminaron [muchos] artículos que hubieran sido muy pertinentes, [como] el reconocimiento de la participación de estados y municipios, de la participación comunitaria, la [concepción] de la cultura como parte [del] desarrollo social. [Quedando como resultado] una ley [...] donde el tratamiento de los derechos culturales es absolutamente reutilizado simplemente para anunciar obviedades, pero no responsabiliza claramente y de manera mucho más fuerte a la institución gubernamental en la garantía y en el pleno ejercicio de los derechos culturales, que ese es el punto más grave. Desde luego son omisiones que aún hoy se destacan, tanto la parte de la transversalidad del desarrollo cultural, como la parte de las industrias culturales, por decir lo menos (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

Entonces, si de manera general la nueva Ley General de Cultura y Derechos Culturales (en adelante, LGCDC) no recogía los consensos a los que se habían llegado en los debates de expertos, en su sentido más amplio, ¿qué se podía esperar a nivel de algo tan específico como el patrimonio cultural inmaterial? Al respecto, Carlos Villaseñor señala que el tratamiento del patrimonio cultural inmaterial es desafortunado en su terminología y en sus alcances (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

Por su parte, Chávez Aguayo (8 de noviembre de 2017), a partir de la realización de un análisis comparativo, determina que los términos y conceptos en torno al patrimonio cultural utilizados en México hasta 2017 resultan “anticuados” si se les compara con la nomenclatura establecida en los tratados internacionales de la UNESCO en materia cultural firmados por nuestro país, de manera específica con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972 y la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003.

En ese sentido, Chávez Aguayo (8 de noviembre de 2017) resalta que,

La LGCDC es la primera norma que a nivel federal incorpora el término “patrimonio cultural” y se refiere a su modalidad inmaterial o intangible. Su artículo 3 ofrece una definición similar a lo que en otros contextos podría equipararse a lo que se entiende por patrimonio cultural:

Artículo 3.- Las manifestaciones culturales a que se refiere esta Ley son los elementos materiales e inmateriales pretéritos y actuales, inherentes a la historia, arte, tradiciones, prácticas y conocimientos que identifican a grupos, pueblos y comunidades que integran la nación, elementos que las personas, de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en términos de su identidad, formación, integridad y dignidad cultural, y a las que tienen el pleno derecho de acceder, participar, practicar y disfrutar de manera activa y creativa.

Y continúa haciendo un mayor hincapié en el análisis sobre esta laguna:

El artículo 15 ordena a los distintos órdenes de gobierno investigar, conservar [sic]¹¹, proteger, fomentar, formar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural inmaterial, cubriendo así la laguna legal en la que este tipo de patrimonio se encontraba. El artículo 16, a su vez, faculta la regulación del resguardo [sic] del patrimonio inmaterial, la incentivación de la participación social y la promoción de acciones para su salvaguardia. Sin embargo, la ley no especifica qué organismo federal se encargará de ello, del modo en que la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas reparte la gestión de los monumentos entre el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA) (organismos descentralizados que ahora dependen de la SC y que antes dependían de la SEP). (Chávez Aguayo, 8 de noviembre de 2017).

Así, contrastando lo que se mencionó en el apartado anterior relativo a las competencias atribuidas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura a la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas respecto al patrimonio cultural inmaterial, sigue habiendo inconsistencias puesto que la LGCDC no sólo no menciona a dicha dependencia, sino tampoco a la propia Secretaría de Cultura. Entonces, ¿qué procede?

A pesar de los aparentes avances en la administración y legislación federal, la gestión del patrimonio cultural inmaterial y la implementación de la Convención de 2003 siguen estando en un limbo, pues aun cuando los artículos 41 y 42 de la LGCDC establecen que la Secretaría de Cultura, en coordinación con los diferentes niveles de gobierno, contribuirán a las acciones de cooperación e intercambio cultural con apego a los tratados internacionales vigentes, esto –nuevamente- se menciona como un tipo de cartelera cultural internacional que hay que organizar, denotando que la cultura y el patrimonio

¹¹ La utilización de la locución latina “sic”, se debe a que, como se menciona en el apartado 1.2.1 del Capítulo 1 de la presente investigación, cuando se habla de patrimonio cultural inmaterial no es posible vincularlo con la figura de la “conservación”, en tanto que se trata de un patrimonio vivo, dinámico, en constante cambio. En ese sentido, la “conservación”, entendida como la acción que se lleva a cabo para mantener intacto un bien cultural –monumentos, sitios naturales-, no puede ser aplicable al PCI y por ello es preferible la utilización de términos como “salvaguardia”.

cultural inmaterial siguen siendo percibidos como elementos de mera recreación y no como un activo poderoso de desarrollo social y sustentable.

2.4. El vértigo de las inscripciones

Como ha sucedido desde 2002, el tratamiento del ámbito del patrimonio cultural inmaterial sólo ha llamado la atención de las altas autoridades mexicanas cuando se trata de la presentación de candidaturas para que alguna expresión cultural sea reconocida como “Patrimonio de la Humanidad”. Esto nuevamente pasó en 2018, cuando, según los archivos de la Dirección de Patrimonio Mundial, el entonces Subsecretario de Diversidad Cultural y Fomento a la Lectura de la Secretaría de Cultura, convocó nuevamente a los miembros de la Comisión Nacional, con el único objetivo de que se aprobara una iniciativa presidencial, por demás polémica, como candidatura de patrimonio cultural inmaterial de México ante la UNESCO.

Esta circunstancia, aunque de nueva cuenta coyuntural, se consideró como una oportunidad para retomar el trabajo pendiente de reconstituir un ente de carácter interinstitucional y multidisciplinario que permitiera, más allá de cumplir con los compromisos y obligaciones emanadas de un tratado internacional que pareciera ser entendido sólo como una herramienta para obtener declaraciones que dotan de prestigio global a México, crear a nivel nacional un mecanismo real de salvaguardia y preservación del patrimonio cultural de las comunidades mexicanas, que a mediano y largo plazo promueva el diseño y la implementación de una política pública integral que sitúe al PCI como un factor de desarrollo sustentable que justamente favorezca a las comunidades portadoras de ese PCI.

Fue así como, so pretexto de la indicación presidencial, se propició la reinstalación de la Comisión del Patrimonio Cultural Inmaterial (COMPCI), eliminando el alcance “nacional” ya que se trataba de una instancia que incluía instituciones que pertenecían exclusivamente a la Secretaría de Cultura. De los logros que se alcanzaron durante su mínimo ejercicio, de ocho meses, se cuenta la elaboración de un reglamento normativo que incluía misión, objetivos, definiciones y atribuciones. Además, se logró la presentación exitosa de la primera candidatura binacional de México de los “Procesos artesanales para la elaboración de la Talavera de Puebla y Tlaxcala (México) y de la cerámica de Talavera de la Reina y el Puente del Arzobispo (España)”, misma que fue inscrita en diciembre de 2019 en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.

Pero, de nuevo, este trabajo se vio zanjado con el término de la administración federal el 30 de noviembre de 2018. Como era de esperarse, con la asunción de un gobierno radicalmente diferente a los anteriores, los cambios fueron mayúsculos. Esto conllevó a que durante todo 2019 no se retomara el asunto de la gestión del patrimonio cultural inmaterial.

No obstante, sí hubo un tema que acaparó la atención de las autoridades y fue la aparición repetida de casos de apropiación cultural indebida de expresiones culturales, principalmente iconográficas, de pueblos indígenas mexicanos. Eso llevó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) a emitir el 28 de enero de 2019 la *Recomendación General No. 35, Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana*, en la que expone claramente que uno de los mecanismos que pudiera coadyuvar a proteger adecuadamente el patrimonio cultural inmaterial de las comunidades portadoras, sería la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, para la que, especifica, no hay mecanismos de acción a nivel nacional. Sobre esto se profundizará en el Capítulo 4.

Atendiendo a estos hechos, la actual Secretaria de Cultura, Alejandra Frausto Guerrero, ha empeñado sus esfuerzos y el de su gabinete cercano en la elaboración de un *Sistema integral para el reconocimiento, el acompañamiento y la protección de los derechos colectivos*, previsto como una estrategia institucional para la atención de la problemática de la apropiación cultural indebida del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas, afroamericanas y equiparables. Aunque este documento aún está en proceso de construcción, llama la atención que, si bien hace mención del “patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades [...]” su énfasis esté únicamente en el arte tradicional y no en el patrimonio cultural inmaterial en toda la diversidad de sus manifestaciones. Ya el futuro próximo dirá cómo será abordado finalmente el tema por la actual administración.

A manera de conclusión

Después del recorrido histórico sobre el debate y la gestión del patrimonio cultural inmaterial en México, podemos decir que no hay duda de que ha habido avances, al menos en la parte formal al haber sido nombrado de manera explícita en una ley federal, pero ¿esto es real cuando no se menciona qué instancia se hará cargo de su gestión y pareciera que siguen sin utilizarse los términos apropiados para referirse a su salvaguardia?

Como se puede observar, y como si se tratara del 2002, cuando se creó el Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Oral e Intangible de México con el objetivo

específico de conseguir un nombramiento internacional, sin prever ni formalizar los compromisos interinstitucionales para las acciones de salvaguardia que ello implicaría, hasta enero de 2020 estamos de nueva cuenta ante un contexto en el que si bien pareciera que ya “existen” regulaciones jurídicas para la gestión del PCI y también “buenas intenciones” por parte de las nuevas autoridades, éstas siguen siendo vagas e inasequibles, incluso financieramente, pues no solo no se menciona el tema presupuestal, sino que, además, los recursos financieros para el sector cultura han mermado considerablemente.

Esta situación resulta particularmente problemática si se reconoce que la cultura constituye, hoy por hoy, un activo poderosísimo de desarrollo desde el interior de la sociedad misma. A lo largo de los años en los que he tenido la oportunidad de trabajar con diversas comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial promoviendo su reconocimiento, me he convencido de que la mejor manera de alcanzar el desarrollo sustentable en sus diferentes vertientes, está en recuperar los conocimientos ancestrales, integrarlos en nuestras dinámicas cotidianas de vida y valorar su importancia. Para lograr esto es necesario que confluyan una serie de factores culturales sociales, educativos, jurídicos, estructurales, de continuidad operativa, entre muchos otros. No es fácil, tampoco imposible, pero sí urgente.

Hasta este punto se considera que se ha establecido el contexto general de la situación que prevalece en México respecto a la gestión de su patrimonio cultural material y su vinculación con el cumplimiento de los compromisos adquiridos a través de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, por lo que el siguiente capítulo estará enfocado en describir y analizar el caso que ofrece Perú en el tratamiento de su PCI, a fin de recabar elementos que permitan identificar aquellos que sean susceptibles de ser aplicados en nuestro país.

CAPÍTULO 3

LA EXPERIENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ EN LA GESTIÓN DE SU PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL: ¿MODELO PROPICIO PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN MÉXICO?

De acuerdo con los objetivos planteados en esta investigación, el tercer capítulo estará enfocado en realizar un análisis del caso de Perú, a través de la comparación en ciertos aspectos con la experiencia mexicana, desde la perspectiva de la gestión y salvaguardia de su patrimonio cultural inmaterial y su correspondiente proceso de registro en el Inventario de PCI nacional que actualmente lleva a cabo y que puede ser considerado como uno de los casos más exitosos a nivel de América Latina. Esto permitirá, si fuera el caso, la identificación de mecanismos de apoyo susceptibles de ser implementados en México.

Como sustento de este ejercicio, se ha partido de la consideración de que, por un lado, tanto México como Perú tienen un sustrato indígena y mestizo que ha sentado la base de su respectiva diversidad cultural, fundamento del patrimonio cultural inmaterial, y por otro, ambas naciones se dirigen por un régimen de gobierno de república presidencialista de representación democrática con un sistema multipartidista. Lo anterior puede, en efecto, llevar a la conclusión de que es altamente probable que México pudiera adaptar la experiencia peruana respecto a la gestión y salvaguardia de su PCI, pero para ello, primero es necesario desmenuzar el caso del Perú.

3.1. El Perú: herencia de los incas, quechuas, aimaras y españoles

La República del Perú, es un país que se ubica al oeste de América del Sur. El océano Pacífico, Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile limitan sus fronteras hacia los cuatro puntos cardinales. Su territorio se compone de diversos paisajes, como los valles, las mesetas y las altas cumbres de los Andes. Es uno de los países con mayor diversidad biológica y mayores recursos minerales del mundo¹².

Así como sucede en el caso de México, el contexto cultural de la actual nación peruana es resultado del desarrollo de culturas indígenas que, aun previamente a la conquista española, constituyen un complejo de expresiones culturales distintas, algunas de las cuales se integraron y coexistieron bajo el Imperio Inca –que tuvo un efecto dominante sobre las culturas minoritarias. Cuando se instala en América la cultura occidental, a través de la presencia española,

¹² <https://historiaperuana.pe/> consultado en abril de 2018.

Ésta significa, a su vez, una sucesión de complejos aportes culturales, primero a través del Virreinato español y, después de la emancipación política de la América hispánica, a través de la República. Esta última, luego de romper el relativo enclaustramiento colonial, se abre a las corrientes culturales de Occidente, principalmente a las derivadas de las sucesivas relaciones económicas e ideológicas con países como Francia, Inglaterra y los Estados Unidos de América.

Esto explica que la imagen pluricultural y plurilingüe del Perú contemporáneo tenga, como una de sus esenciales características, la diversidad de sus vertientes, algunas de ellas muy vigorosas y hondas, que harán necesariamente difícil y lento el proceso de integración cultural. Este proceso dejará probablemente, sin perjuicio de la unidad que se alcance, matices regionales significativos, cuya coexistencia constituirá, sin duda, un interesante rasgo distintivo (Instituto Nacional de Cultura, 1977: 13).

Así como ha sucedido en México, Perú ha experimentado diversos acontecimientos que a la postre han marcado las diferentes etapas de su historia. Por ejemplo, sin entrar en mayores detalles históricos previos a la segunda mitad del siglo XX, la actual República del Perú es el resultado de un proceso revolucionario que se gestó durante la década de 1960 y que tuvo su punto climático cuando el llamado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, liderado por el Gral. Juan Velasco Alvarado, se instaló el 3 de octubre de 1968 tras el derrocamiento del presidente Fernando Belaúnde Terry. A partir de este hecho, en el Perú se inició una época de izquierda nacionalista y antiimperialista, en la que además se llevaron a cabo una serie de reformas que tuvieron un gran impacto en el desarrollo social y económico peruano, como la expropiación de las pertenencias de la oligarquía y la privatización de las empresas transnacionales. Es de subrayarse, para efectos de la presente investigación, el hecho de que en este periodo se promovió la simbología del Imperio incaico, la cultura peruana y la música criolla en todos los canales y sistemas radiofónicos del Estado, con el objetivo de consolidar la identidad nacional. Otro aspecto importante de este periodo fue la dignificación de la población indígena, que comenzó a tener mayor participación en la vida política y social a partir de las reformas implementadas (Palacios Rodríguez, 2014).

3.2. El modelo peruano: la perspectiva humanista de la cultura

De manera específica, la acción del Estado Peruano en el campo cultural, desde los inicios de la nueva República, se canalizó principalmente a través del Ministerio de Educación. En este contexto, y ante la necesidad de crear una instancia que tuviera mayor autonomía administrativa y capacidad económica suficientes para realizar las tareas de revaloración, promoción, difusión y democratización de la cultura que se habían planteado, se crea en

1971 el Instituto Nacional de Cultura (INC) como un organismo público descentralizado del Sector Educación, en sustitución de la Casa de Cultura del Perú, que existía desde 1962 (Instituto Nacional de Cultura, 1977).

En este punto es importante destacar que, a pesar de las limitaciones dadas por la escasez de infraestructura, del personal capacitado y obviamente de recursos financieros, así como por la centralización y concentración administrativas, las filiales del INC, ubicadas en los departamentos en los que se divide políticamente Perú, lograron desempeñar las labores asignadas de manera continua y positiva, debido a la colaboración que se estableció con instituciones públicas y privadas y de la comunidad (Instituto Nacional de Cultura, 1977).

De acuerdo con el Artículo 5º de la Ley del Instituto Nacional de Cultura, sus fines eran:

- a) “Promover, de acuerdo con la política del Estado, el desarrollo y la integración de la cultura peruana, respetando sus rasgos diferenciales regionales y fomentando aquellas manifestaciones que contribuyan a la afirmación de los valores propios.
- b) Favorecer el desenvolvimiento de la capacidad creativa y crítica del hombre peruano, como elemento primordial de su realización integral dentro de la comunidad nacional.
- c) Proteger, conservar, poner en valor y difundir el patrimonio monumental y cultural del Perú y poner al alcance del hombre peruano las diferentes manifestaciones de la cultura universal” (Instituto Nacional de Cultura, 1977: 28).

En cuanto a sus objetivos, el Artículo 6º los define así:

- a) Promover el desarrollo de las manifestaciones culturales en la comunidad peruana.
- b) Difundir las diversas manifestaciones culturales.
- c) Proteger, conservar, poner en valor y acrecentar el patrimonio monumental y cultural de la nación y difundir su conocimiento.
- d) Ofrecer educación artística.
- e) Realizar extensión educativa.
- f) Prestar asesoramiento técnico a otros organismos públicos que lo soliciten (Instituto Nacional de Cultura, 1977: 28).

Por su parte, el artículo 7º contiene las atribuciones del INC:

- a) Elaborar, proponer y ejecutar la política cultural del Estado.
- b) Fomentar las expresiones culturales nacionales mediante certámenes, concursos y otros incentivos.
- c) Promover la cooperación de personas e instituciones públicas o privadas para la promoción y desarrollo de la cultura.

- d) Calificar los espectáculos públicos, con excepción de los deportivos y los que sean de competencia de la Junta Nacional Reguladora de Espectáculos Extranjeros, y prestar asesoramiento a ésta.
- e) Supervisar los espectáculos públicos, excepto los deportivos, y coordinar con las dependencias del sector público nacional correspondientes, el establecimiento de normas y la aplicación de sanciones.
- f) Realizar, coordinar y fomentar la investigación sobre el patrimonio monumental y cultural de la nación.
- g) Ofrecer educación artística de conformidad con la Ley General de Educación.
- h) Realizar extensión educativa, de acuerdo con la Ley General de Educación y en coordinación con la Dirección General de Extensión Educativa.
- i) Publicar y difundir obras de importancia cultural.
- j) Proteger la propiedad intelectual del autor y del intérprete.
- k) Promover y ejecutar el intercambio cultural internacional.
- l) Mantener relaciones con organismos extranjeros similares.
- m) Representar oficialmente al país en el ámbito de la cultura.
- n) Reconocer oficialmente a las entidades culturales privadas del país,
- o) Imponer multas de conformidad con las normas legales y reglamentarias
- p) Dictar normas técnicas en el ámbito de su competencia (Instituto Nacional de Cultura, 1977: 28-29).

Como puede observarse hasta este punto, la institución mexicana que podría guardar una mayor similitud con el Instituto Nacional de Cultura, en cuanto a sus objetivos y facultades, es lo que se conoció como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), creado por decreto presidencial el 7 de diciembre de 1988, casi dieciocho años después que el INC, y que, al igual que éste, era un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, después de que su antecedente inmediato fuera la Subsecretaría de Cultura dependiente de Educación¹³.

Con el objetivo de hacer un ejercicio comparativo entre las instituciones que se han hecho cargo y que actualmente son responsables del ámbito cultural en Perú y México, se elaborará una serie de cuadros comparativos, que permitirán tener más claras las condiciones y alcances de las instituciones en cada país. En este punto, se iniciará con la comparación entre el INC y el CONACULTA, como instancias precursoras de la gestión cultural en Perú y México, respectivamente.

¹³ https://www.cultura.gob.mx/acerca_de/ consultado en junio de 2019.

TABLA 3. INSTANCIAS DEL SECTOR CULTURA EN PERÚ Y MÉXICO (ANTECEDENTES)

	Instituto Nacional de Cultura (INC-Perú)	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA-México)
Fecha de creación	9 de marzo de 1971, a través del Decreto Ley N° 18799	7 de diciembre de 1988, mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación
Organismo antecesor	Casa de la Cultura del Perú	Subsecretaría de Cultura Secretaría de Educación Pública
Personalidad jurídica	Organismo público descentralizado del Sector Educación	Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública
Marco jurídico	El Decreto Ley N° 19268, del 11 de enero de 1972, estableció la estructura orgánica y definió los fines y objetivos de la institución, que, desde ese momento, asumió las funciones, recursos y bienes de la Casa de la Cultura del Perú y de las casas de la cultura departamentales.	Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1988, en donde se señalan las atribuciones del Consejo.
Atribuciones	<p>a) Elaborar, proponer y ejecutar la política cultural del Estado.</p> <p>b) Fomentar las expresiones culturales nacionales mediante certámenes, concursos y otros incentivos.</p> <p>c) Promover la cooperación de personas e instituciones públicas o privadas para la promoción y desarrollo de la cultura.</p> <p>d) Calificar los espectáculos públicos, con excepción de los deportivos y los que sean de competencia de la Junta Nacional Reguladora de Espectáculos Extranjeros, y prestar asesoramiento a ésta.</p> <p>e) Supervisar los espectáculos públicos, excepto los deportivos, y coordinar con las dependencias del sector público nacional correspondientes, el establecimiento de normas y la aplicación de sanciones.</p>	<p>I.- Promover y difundir la cultura y las artes;</p> <p>II.- Ejercer, conforme a las disposiciones legales aplicables, las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes;</p> <p>III.- Coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias señaladas en la fracción anterior, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación;</p> <p>IV.- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se</p>

	<p>f) Realizar, coordinar y fomentar la investigación sobre el patrimonio monumental y cultural de la nación.</p> <p>g) Ofrecer educación artística de conformidad con la Ley General de Educación.</p> <p>h) Realizar extensión educativa, de acuerdo con la Ley General de Educación y en coordinación con la Dirección General de Extensión Educativa.</p> <p>i) Publicar y difundir obras de importancia cultural.</p> <p>j) Proteger la propiedad intelectual del autor y del intérprete.</p> <p>k) Promover y ejecutar el intercambio cultural internacional.</p> <p>l) Mantener relaciones con organismos extranjeros similares.</p> <p>m) Representar oficialmente al país en el ámbito de la cultura.</p> <p>n) Reconocer oficialmente a las entidades culturales privadas del país,</p> <p>o) Imponer multas de conformidad con las normas legales y reglamentarias</p> <p>p) Dictar normas técnicas en el ámbito de su competencia.</p>	<p>agrupen en el subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública;</p> <p>V.- Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, y otros eventos de interés cultural;</p> <p>VI. - Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;</p> <p>VII.- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación en la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir, o en su caso opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias,</p> <p>VIII.- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas en las lenguas y culturas indígenas; fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte popular;</p> <p>IX.- Diseñar y promover la política editorial del subsector de cultura y proponer directrices en relación con las Publicaciones y programas educativos y culturales para televisión; y</p> <p>X.- Las demás que determine el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario Educación Pública.</p>
Fecha de conclusión	1 de octubre de 2010	17 de diciembre de 2015
Organismo sucesor	Ministerio de Cultura	Secretaría de Cultura

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Perú-Ministerio de Cultura de Perú y del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Secretaría de Cultura de México.

Como se observa, a pesar de la aparente similitud normativa de origen que compartían el INC y CONACULTA, además de la evidente experiencia que en años sobrepasa la peruana a la mexicana, se agrega también el hecho de que existen diversos vacíos en cuanto a la claridad de las funciones y atribuciones de ambas instituciones. Por un lado, para el INC se

estableció una ley orgánica que dirigía y organizaba su trabajo, que estaba enfocado en el diseño e implementación de la política cultural del Estado Peruano; mientras que, para el caso del CONACULTA, el listado de sus atribuciones era más bien general, enfocándose en la promoción de la cultura y las artes, sin tener ningún acercamiento o noción de la política pública en materia de cultura de México.

Aunado a lo anterior, se debe tomar en cuenta que el CONACULTA tuvo que asumir la coordinación de dos sólidos institutos del sector cultural mexicano: el Instituto Nacional de Bellas Artes (creado en 1946) y el Instituto Nacional de Antropología e Historia (establecido en 1939) que tienen leyes orgánicas propias. Este hecho a la postre implicaría, y sigue significando en el marco de la nueva Secretaría de Cultura, una serie de funciones que se duplican entre dichos Institutos y las diferentes áreas del llamado CONACULTA.

Retomando el caso de Perú, tenemos que, en el marco del INC, el área que se encargaba de manera más general del tema del patrimonio cultural inmaterial, era la Dirección Técnica de Conservación del Patrimonio Monumental y Cultural, particularmente las instancias que dependían de ella, como el Museo Nacional de Antropología y el Museo Nacional de la Cultura Peruana. Éste último, en palabras de Miguel Ángel Hernández Macedo, coordinador de la elaboración de expedientes de candidatura en la actual Dirección de Patrimonio Inmaterial del Ministerio de Cultura de Perú, fue precursor del trabajo que hasta la actualidad se ha llevado a cabo en torno al PCI (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 15 de noviembre de 2016).

Así, desde la creación del INC, el Estado y sus instituciones se asumieron como los principales promotores de la vida cultural del país, pero desde una posición que tenía como objetivo alejarse de cualquier ánimo impositivo o paternalista. Se partió de la consideración de que la planificación de la acción cultural del Estado, para ser verdaderamente revolucionaria, debía realizarse con la participación permanente de las bases sociales en su diseño y aplicación, lo cual, como sabemos, es un aspecto fundamental en la gestión cultural. En ese sentido, la concepción humanista de la Revolución Peruana de 1968, sienta un precedente de suma importancia al reconocer a la comunidad, a sus organizaciones de base como los sujetos colectivos del desarrollo cultural, como su fuente y su destinatario. Así, se planteó como perentorio el diseño de una política cultural que permitiera a todos los peruanos recuperar, gracias al ejercicio de su libertad, su capacidad de autovaloración cultural (Instituto Nacional de Cultura, 1977: 11-15).

Entre las acciones que se llevaron a cabo en esos años respecto a la identificación y registro del patrimonio cultural inmaterial, que se sumaron a las realizadas en la década de 1940

por el antropólogo y pionero sobre el tema José María Arguedas quien, apoyado por los maestros rurales, organizó un registro de patrimonio cultural inmaterial en todo el país (Mujica Bayly, 2010), se encuentran diversos trabajos que dan cuenta de la nueva perspectiva humanista de la política cultural del Estado peruano, tales como la publicación del documento *Mapa de los instrumentos de uso popular en el Perú*, la recopilación bibliográfica de datos relativos a las artes plásticas populares y la elaboración del primer mapa cultural del país (Instituto Nacional de Cultura, 1977: 31).

Después, lo que coronaría a nivel nacional estos esfuerzos, sería el inicio en 1986 de las declaratorias de Patrimonio Cultural de la Nación en lo que respecta a las expresiones del patrimonio cultural inmaterial, mismas que, al estar sustentadas por expedientes presentados por las comunidades de portadores en los que se incluye la descripción de las manifestaciones a ser reconocidas, constituyen también una manera de registro (Mujica Bayly, 2010). Sobre esto volveremos más adelante.

Así, y en seguimiento a la disposición que existe en el Perú por registrar y difundir su patrimonio cultural inmaterial, en 2003 se crea, como parte del INC, la Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo (DRECPC), como la instancia encargada de actualizar el registro y estudio de las manifestaciones culturales existentes en el país. Tiene como funciones adicionales la promoción de la investigación y el registro etnográfico, la difusión del patrimonio y la coordinación para la salvaguardia de las expresiones culturales. Cuando el Estado Peruano ratifica la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en 2005, se le asignan a la DRECPC las responsabilidades vinculadas con el patrimonio cultural inmaterial. En el siguiente apartado profundizaremos sobre sus funciones y objetivos.

3.3. La República del Perú y la implementación de la Convención del 2003: la importancia de la creación del Ministerio de Cultura

Como ya se mencionó, la República del Perú ratificó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial el 23 de septiembre de 2005 mediante el Decreto Supremo N°59-2005-RE firmado por Alejandro Toledo Manrique, entonces presidente de la República del Perú. En seguimiento a lo establecido en la Constitución Política del país, al ser un tratado internacional adquiere rango de ley constitucional y sus mecanismos son considerados como de cumplimiento obligatorio, tal como sucede en México. En ese momento, se le confirió a la entonces Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo del INC, la facultad para atender las responsabilidades que emanaban

de dicho compromiso internacional (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 15 de noviembre de 2016).

Es importante mencionar en este punto que, en lo relativo al contexto institucional y normativo nacional peruano, en 2004 ya se había establecido la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, la Ley 28296, en cuyo Título I, Artículo 1, apartado 2, se define el patrimonio cultural inmaterial en concordancia con la definición que establece la Convención de 2003:

2. Bienes Inmateriales

Integran el Patrimonio Inmaterial de la Nación las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones, expresadas por individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de la identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos autóctonos, el saber y conocimiento tradicional, ya sean artísticos, gastronómicos, medicinales, tecnológicos, folclóricos o religiosos, los conocimientos colectivos de los pueblos y otras expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural (Ministerio de Cultura, 2016).

Asimismo, en el Artículo 2, se hace mención de la “propiedad” de dichos bienes inmateriales:

Artículo 2°. - Propiedad de los bienes inmateriales

Los bienes culturales inmateriales integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, por su naturaleza, pertenecen a la Nación; ninguna persona natural o jurídica puede arrogarse la propiedad de algún bien cultural inmaterial, siendo nula toda declaración en tal sentido, haya sido o no declarado como tal por la autoridad competente. Las comunidades que mantienen y conservan bienes culturales inmateriales pertenecientes al Patrimonio Cultural Inmaterial, son los poseedores directos de dicho Patrimonio.

El Estado y la sociedad tienen el deber de proteger dicho Patrimonio (Ministerio de Cultura, 2016).

La disposición legal que se establece en este último artículo es particularmente importante pues asienta con claridad que la “propiedad” de las expresiones culturales inmateriales pertenece de manera directa a las comunidades, a quienes llama específicamente “poseedoras” de dicho patrimonio, esto además de señalar que el Estado y la sociedad tienen el deber de protegerlo. Lo anterior dota de un marco jurídico excepcional que propicia la salvaguardia, tal como es entendida en el marco de la Convención de 2003, al vincular como un ente facilitador de ésta al sistema de gobierno, pero especificando que el poder de decisión sobre dichos “bienes” inmateriales corresponde exclusivamente a sus comunidades poseedoras.

Si en este punto contrastamos las disposiciones que se establecen en torno al patrimonio cultural inmaterial en la Ley General de Cultura y Derechos Culturales de México creada en 2017, catorce años después que la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación de Perú, que constituiría el instrumento más similar, podemos corroborar la casi nula pertinencia de sus términos, objetivos e instrumentación, eso sin mencionar que no identifica como sujetos centrales y prioritarios a las comunidades, en tanto propietarias de las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial, de ahí que se estén registrando cada vez más casos de apropiación indebida de expresiones culturales por parte de actores externos a las comunidades portadoras y que la Secretaría de Cultura no pueda actuar jurídicamente en contra de dichas acciones¹⁴.

Continuando con el caso peruano, observamos que en la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación se designa al Instituto Nacional de Cultura como la entidad del Estado encargada del patrimonio cultural inmaterial y específicamente a una de sus direcciones, la Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo, de ahí que no haya sido una cuestión azarosa que, a ésta última, una vez ratificada la Convención de 2003, se le asignara la responsabilidad de darle seguimiento (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 15 de noviembre de 2016).

¹⁴ Para mayor información sobre este asunto, se pueden consultar las siguientes notas periodísticas:

- Camacho Servín, F. (1 de abril de 2017). Cervecera ofendió a voladores de Papantla, afirman. La Jornada. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2017/04/01/sociedad/030n3soc>
- Ventura, A. (23 de octubre de 2017). Demandan a Nestlé por piratear artesanía hidalguense. El Universal. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/patrimonio/demandan-nestle-por-piratear-artesania-hidalguense#imagen-1>
- Mota, D. (9 de noviembre de 2017). Mango acepta que plagió diseños a artesanos hidalguenses. El Universal. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/estados/mango-acepta-que-plagio-disenos-artesanos-hidalguenses>
- Roldán, N. (26 de febrero de 2018). La falta de registro de derechos de autor de bordados indígenas permite que grandes marcas plagien sus diseños. Animal Político. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2018/02/plagio-ropa-indigenas-marcas/>
- Roldán, N. (12 de julio de 2018). Zara lo hace de nuevo: plagia el diseño de bordados de artesanas de Chiapas. Animal Político. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2018/07/zara-plagia-diseno-bordado-chiapas/>
- Redacción BBC News Mundo. (14 de septiembre de 2018). La "jerga" de Michael Kors y otros diseños muuuy parecidos a prendas de artesanos mexicanos. BBC News. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45528105>
- Redacción. (12 de junio de 2019). Frausto exige explicación Carolina Herrera por apropiación de bordados. La Jornada. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/06/12/frausto-exige-explicacion-carolina-herrera-por-apropiacion-de-bordados-8153.html>
- Redacción. (9 de julio de 2019). Frausto pide a Louis Vuitton explique el uso de "tenangos" en una silla. La Jornada. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2019/07/09/cultura/a06n1cul>
- Sputnik. (30 de julio de 2019). La ley no protege las creaciones culturales de las etnias, dice jurista. La Jornada. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2019/07/30/cultura/a04n1cul>

Como se mencionó, en julio de 2010 durante la presidencia de Alan García, se crea el Ministerio de Cultura conforme a la Ley No. 29565, que asumió las funciones del INC y en cuyo marco la Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo se convierte en la Dirección de Patrimonio Inmaterial, bajo la tutela del Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, como consta en la siguiente figura (Diario Oficial El Peruano, 2010).



Fuente: Ministerio de Cultura de Perú.

Recuperado de <http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/pagbasica/tablaarchivos/03/organigramamc.pdf>

Los lineamientos centrales de esta Dirección son los siguientes:

1. Registro etnográfico
2. Investigación y estudios en profundidad
3. Difusión al colectivo nacional (publicaciones, eventos, etc.)
4. Reconocimiento de Personalidades Meritorias
5. Coordinación para las declaratorias de Patrimonio Cultural de la Nación (a solicitud de las comunidades) y coordinación de candidaturas a las Listas de Patrimonio

Inmaterial en el marco de la Convención de 2003 (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 15 de noviembre de 2016).

Ahora bien, según se establece en el sitio web del Ministerio de Cultura, la Dirección de Patrimonio Inmaterial,

es la unidad orgánica encargada de gestionar, identificar, documentar, registrar, inventariar, investigar, preservar, salvaguardar, promover, valorizar, transmitir y revalorizar el patrimonio cultural inmaterial del país, en sus distintos aspectos, promoviendo la participación activa de la comunidad, los grupos o individuos que crean, mantienen y transmiten dicho patrimonio y de asociarlos activamente en la gestión del mismo (Ministerio de Cultura de Perú, 2019a).

Aunado a lo anterior, esta Dirección también se encarga de gestionar las Declaratorias de Patrimonio Cultural de la Nación, que en conjunto se han constituido como el Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de Perú. Al respecto, se han establecido los siguientes objetivos y beneficios de dichas declaratorias:

- Las colectividades sistematizan la información sobre las expresiones de su patrimonio cultural.
- Las colectividades cuentan con un reconocimiento oficial de sus expresiones culturales, lo que constituye una herramienta valiosa y eficaz para la salvaguarda de las mismas.
- El país cuenta con un inventario y registro del patrimonio cultural desarrollado con la participación de las comunidades portadoras del patrimonio inmaterial (Ministerio de Cultura de Perú, 2019b).

En este punto, se considera necesario y pertinente elaborar un par de cuadros comparativos mediante los cuales se puedan contrastar las atribuciones, primero del Ministerio Cultura de Perú y la Secretaría de Cultura de México, y después de la Dirección de Patrimonio Inmaterial de Perú y la Dirección General de Culturas Populares Indígenas y Urbanas de México, instancias que han sido designadas por norma para atender el tema del patrimonio cultural inmaterial en cada país.

TABLA 4. INSTANCIAS ACTUALES DEL SECTOR CULTURA EN PERÚ Y MÉXICO		
	Ministerio de Cultura (Perú)	Secretaría de Cultura (México)
Fecha de creación	22 de julio de 2010, a través de la Ley N° 29565	17 de diciembre de 2015, mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación

Organismo antecesor	Instituto Nacional de Cultura del Perú	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Personalidad jurídica	Organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público. Constituye pliego presupuestal del Estado.	Órgano del Poder Ejecutivo.
Marco jurídico	<p>Ley No. 29565. Ley de creación del Ministerio de Cultura de Perú. Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de julio de 2010.</p> <p>Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura, publicado el 20 de junio de 2013.</p>	<p>Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura. Publicado en el Diario Oficial de la Federación 17 de diciembre de 2015.</p> <p>Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2016.</p>
Atribuciones/ Funciones	<p>a) Coordinar la implementación de la política nacional de su competencia con los demás sectores, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.</p> <p>b) Realizar acciones de declaración, investigación, protección, conservación, puesta en valor, promoción y difusión del Patrimonio Cultural de la Nación.</p> <p>c) Fomentar las artes, la creación y el desarrollo artístico a través de la organización, conducción, supervisión y evaluación de acciones públicas orientadas a tales fines, propiciando la presencia de las diferentes organizaciones culturales, facilitando el acceso de la población a las mismas, promoviendo las iniciativas privadas que coadyuven al cumplimiento de los fines del sector.</p> <p>d) Convocar y conceder reconocimientos al mérito a los creadores, artistas, personas y organizaciones que aporten al desarrollo cultural del país.</p> <p>e) Propiciar la participación de la población, las organizaciones de la</p>	<p>I. Elaborar y conducir la política nacional en materia de cultura con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;</p> <p>II. Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación;</p> <p>III. Conducir la elaboración del Programa Nacional de Cultura, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, así como su implementación y evaluación;</p> <p>V. Coordinar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, las acciones que realizan las unidades administrativas e instituciones públicas pertenecientes a la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal en materias de:</p> <p>a) Investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y</p>

	<p>sociedad civil y las comunidades en la gestión de protección, conservación y promoción de las expresiones artísticas, las industrias culturales y el Patrimonio Cultural Material e Inmaterial de la Nación, propiciando el fortalecimiento de la identidad nacional.</p> <p>f) Formular, proponer, ejecutar y establecer los planes, estrategias y acciones en materia de promoción cultural.</p> <p>g) Formular recomendaciones en materia de formación cultural y fomento de la lectura al Sistema Educativo Nacional.</p> <p>h) Desarrollar acciones de producción, emisión y difusión de programas de radio y televisión con el fin de promover las expresiones multiétnicas y pluriculturales de la Nación para coadyuvar a la integración de todos los peruanos y afirmar nuestra identidad nacional.</p> <p>i) Garantizar la libertad de información y expresión a través de los medios de comunicación del Estado y promover la participación de la sociedad creando espacios para que se emitan libremente opiniones y propuestas, con el objeto de fortalecer la democracia y una cultura de respeto y paz.</p> <p>j) Organizar técnica y sistemáticamente el Patrimonio Documental de la Nación, y supervisar y evaluar el funcionamiento de los archivos integrantes del Sistema Nacional de Archivos.</p> <p>k) Planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo</p>	<p>restauración del patrimonio cultural, arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de dichas materias, y</p> <p>b) Cultivo, fomento, estímulo, creación, educación profesional, artística y literaria, investigación y difusión de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes dramáticas y la danza, las bellas letras en todos sus géneros y la arquitectura;</p> <p>V. Organizar y administrar bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, congresos y otros eventos de interés cultural;</p> <p>VI. Proponer programas de educación artística a la Secretaría de Educación Pública, que se impartan en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares;</p> <p>VII. Diseñar estrategias, mecanismos e instrumentos, así como fomentar la elaboración de programas, proyectos y acciones para promover y difundir la cultura, la historia y las artes, así como impulsar la formación de nuevos públicos, en un marco de participación corresponsable de los sectores público, social y privado;</p> <p>VIII. Promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones;</p> <p>IX. Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas indígenas, así como fomentar su conservación;</p>
--	---	---

	<p>integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano.</p> <p>l) Coordinar acciones para culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas.</p> <p>m) Cumplir y hacer cumplir el marco normativo relacionado con el ámbito de su competencia, ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente. Está facultado para exigir coactivamente el pago de acreencias o la ejecución de obligaciones, conforme a la ley especial sobre la materia.</p> <p>n) Establecer las instancias de carácter permanente y los mecanismos apropiados que aseguren el derecho de todo ciudadano a vigilar y participar en la gestión del Ministerio de Cultura, en especial el acceso a la información pública.</p> <p>o) Presentar anteproyectos de normas ante el presidente de la República y ante el Consejo de Ministros sobre las materias a su cargo.</p> <p>p) Coordinar con las entidades del Poder Ejecutivo y con la colaboración de otras entidades competentes, las acciones y actuaciones en el exterior que correspondan, en el ámbito de cultura, orientadas a la difusión, protección, recuperación y repatriación de los bienes de patrimonio cultural y la promoción cultural en el exterior.</p> <p>q) Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores su participación en reuniones y negociaciones internacionales en el ámbito de la cultura, así como su opinión sobre los</p>	<p>X. Promover e impulsar la investigación, conservación y promoción de la historia, las tradiciones y el arte popular;</p> <p>XI. Fomentar las relaciones de orden cultural con otros países; facilitar la celebración de convenios de intercambio de educandos en las especialidades de las artes y la cultura universal; y definir la proyección de la cultura mexicana en el ámbito internacional, tanto bilateral como multilateral, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;</p> <p>XII. Promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial temas de interés cultural y artístico y de aquéllas tendientes al mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional, así como diseñar, promover y proponer directrices culturales y artísticos en dichas producciones;</p> <p>XIII. Dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, que transmitan programación con contenido preponderantemente cultural, con exclusión de las que dependan de otras dependencias;</p> <p>XIV. Estimular el desarrollo y mejoramiento del teatro en el país, así como organizar concursos para autores, actores y escenógrafos;</p> <p>XV. Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios relacionados con las artes en el extranjero;</p>
--	---	---

	<p>convenios internacionales bilaterales y multilaterales.</p> <p>r) Coordinar con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo la elaboración y ejecución de la política de promoción del turismo cultural.</p> <p>s) Gestionar y canalizar la cooperación técnica internacional destinada al desarrollo de la cultura y el arte, de conformidad con la normativa vigente sobre la materia.</p> <p>t) Promover la suscripción de la cooperación nacional e internacional reembolsable y no reembolsable, a través de las entidades competentes y conforme a las normas vigentes.</p> <p>u) Establecer mecanismos o sistemas de coordinación intersectorial con las entidades involucradas en las actividades de su competencia.</p> <p>v) Otras establecidas por ley.</p>	<p>XVI. Promover e impulsar, en coordinación con otras dependencias, el uso de las tecnologías de la información y comunicación para la difusión y desarrollo de la cultura, así como de los bienes y servicios culturales que presta el Estado, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa, conforme a las disposiciones aplicables;</p> <p>XVII. Ejercer todas las atribuciones que la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos establecen respecto de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, así como respecto de las zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos;</p> <p>XVIII. Organizar, controlar y mantener actualizado el registro de la propiedad literaria y artística, así como ejercer las facultades en materia de derechos de autor y conexos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal del Derecho de Autor;</p> <p>XIX. Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;</p> <p>XX. Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;</p> <p>XXI. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;</p> <p>XXII Establecer Consejos Asesores, de carácter interinstitucional, en los que también podrán participar</p>
--	--	---

		<p>especialistas en las materias competencia de la Secretaría;</p> <p>XXIII. Elaborar y suscribir convenios, acuerdos, bases de coordinación y demás instrumentos jurídicos con órganos públicos o privados, nacionales e internacionales, en asuntos de su competencia, y</p> <p>XXIV. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.</p>
Área designada como responsable del Patrimonio Cultural Inmaterial	Dirección de Patrimonio Inmaterial	Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Cultura de Perú y de la Secretaría de Cultura de México.

Como se observa en este cuadro, la Ley N° 29565 por la que se crea el Ministerio de Cultura alude de manera específica al patrimonio cultural inmaterial, mientras que el Decreto por el que se crea la Secretaría de Cultura de México no sólo no lo menciona, sino que, como ya se abordó en el Capítulo 2, los términos que podrían referirse a las expresiones del PCI son mencionados de una manera muy imprecisa y poco afortunada. Analicemos ahora las atribuciones y estructura de las áreas específicas que se designaron para atender directamente los asuntos relacionados al patrimonio cultural inmaterial.

Es también importante señalar que el Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura de Perú, incluye en el apartado del marco jurídico que sustenta su creación y funciones, las diferentes convenciones internacionales que en la materia de cultura ha firmado el Estado Peruano, mientras que, en el caso mexicano, esta alusión es inexistente, salvo en el Artículo 22 en el que se abordan las funciones de la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, cuando se establece que es su atribución “ejercer las atribuciones que en materia de patrimonio mundial cultural se confieren a la Secretaría de Cultura, a través de los tratados o convenios internacionales en los que México es parte”, esto sin tampoco mencionar a la Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972 (Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2016).

Ahora veamos una comparativa de las funciones de las áreas que han sido encargadas exclusivamente del tema de patrimonio cultural inmaterial en cada organismo.

TABLA 5. ÁREAS DE CULTURA DESIGNADAS PARA ATENDER EL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL EN PERÚ Y MÉXICO

	Dirección de Patrimonio Inmaterial (DPI-Perú)	Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas (DGCIU-México)
Año de creación	2010	1978
Organismo antecesor	Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo	Dirección General de Culturas Populares e Indígenas
Personalidad jurídica	Órgano de Línea del Ministerio de Cultura	Unidad Administrativa de la Secretaría de Cultura
Marco jurídico	Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura, publicado en el Diario El Peruano el 20 de junio de 2013.	Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2016.
Atribuciones/ Funciones	<p>Según el Artículo 55 del Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura, sus funciones son:</p> <p>55.1 Diseñar, proponer, conducir e implementar políticas, planes y estrategias para el registro, documentación, inventario, investigación, gestión, protección, promoción, revalorización y difusión del patrimonio cultural inmaterial del país</p> <p>55.2 Mantener actualizado y promover el Registro Nacional Patrimonial Informatizado de Bienes Integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, con la información del Patrimonio Inmaterial que comprende las creaciones de una comunidad cultural fundadas en las tradiciones, expresadas por individuos de manera unitaria o grupal, y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad, como expresión de la identidad cultural y social, además de los valores transmitidos oralmente, tales como los idiomas, lenguas y dialectos originarios, el saber y conocimiento tradicionales, bien sean artísticos, gastronómicos, medicinales, tecnológicos, folclóricos o</p>	<p>Según el Artículo 18 del Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, sus funciones son:</p> <p>I. Proponer programas en materia cultural y artística con una dimensión social y comunitaria, así como aplicar acciones en materia de cultura que permitan reestablecer el tejido social en las comunidades donde existen mayores índices de violencia, en coordinación con las autoridades que corresponda;</p> <p>II. Diseñar políticas para la preservación y desarrollo de las culturas populares, indígenas y urbanas, las cuales deberán considerar los fenómenos culturales de manera integral, mediante el desarrollo de programas de coordinación interinstitucional que permitan fortalecer el respeto, el aprecio y la promoción de las expresiones culturales populares, indígenas y urbanas;</p> <p>III. Promover e impulsar la investigación, conservación y promoción de la historia, las tradiciones, el arte popular y el patrimonio cultural inmaterial;</p> <p>IV. Promover el estudio, conservación, fomento, expresión y difusión de las artes populares, a través de las artesanías, tradiciones, danza, música, lenguas,</p>

	<p>religiosos, los conocimientos colectivos de los pueblos del país y otras expresiones o manifestaciones culturales que en conjunto conforman nuestra diversidad cultural que abarca las diversas manifestaciones culturales y los conocimientos ancestrales vigentes, y organizar y mantener actualizado el inventario general de las mismas, en coordinación con los órganos del Ministerio y entidades públicas y privadas que correspondan.</p> <p>55.3 Promover la investigación sobre las diversas manifestaciones culturales y conocimientos ancestrales en el país.</p> <p>55.4 Elaborar, publicar y divulgar registros bibliográficos, etnográficos y compendios en los temas de su competencia para la adecuada difusión de los conocimientos tradicionales, así como para promover su respeto, valoración y cuidado.</p> <p>55.5 Promover la difusión del conocimiento de nuestras manifestaciones culturales para que sirva a la gestión cultural propia de las regiones, grupos y colectividades.</p> <p>55.6 Coordinar con universidades, centros de investigación y organismos de promoción de las manifestaciones culturales y demás expresiones del patrimonio inmaterial, para generar, enriquecer y potenciar una amplia red de investigaciones y de información.</p> <p>55.7 Proponer y coordinar la celebración de contratos o convenios de cooperación técnica o financiera, tanto nacional como internacional, para financiar el ejercicio de las funciones de esta Dirección, priorizando la investigación, salvaguardia patrimonial y capacitación en las áreas respectivas,</p>	<p>indumentaria, gastronomía, arquitectura, costumbres y espectáculos populares, así como formar y coordinar acervos de información de las tradiciones y del arte popular e indígena;</p> <p>V. Diseñar, establecer, coordinar y evaluar estrategias que permitan fortalecer el respeto, aprecio, promoción y salvaguarda de las expresiones culturales populares e indígenas y el patrimonio cultural inmaterial, a fin de impulsar el desarrollo cultural del país;</p> <p>VI. Impulsar la creación de instrumentos de apoyo que permitan fomentar el desarrollo de las aptitudes artísticas e intelectuales de los miembros de las comunidades populares e indígenas;</p> <p>VII. Definir e impulsar estrategias para la capacitación de los miembros de las comunidades populares e indígenas del país, a fin de que se dediquen al estudio, conservación y promoción de sus valores culturales;</p> <p>VIII. Concertar con los sectores de la sociedad, acciones que conduzcan al reconocimiento del potencial creativo de las culturas populares;</p> <p>IX. Diseñar e impulsar actividades culturales populares considerando las condiciones, necesidades y características de la población;</p> <p>X. Planear, organizar y controlar el desarrollo y funcionamiento de los espacios museográficos dedicados a la promoción y difusión del arte y las culturas populares e indígenas coordinados por la Secretaría de Cultura, para impulsar la difusión de dicho arte y cultura y a sus creadores;</p> <p>XI. Coordinar, aplicar y supervisar las actividades de apoyo a las culturas municipales y comunitarias, y</p> <p>XII. Promover a nivel nacional el patrimonio cultural inmaterial y las culturas populares e indígenas.</p>
--	--	---

	<p>con sujeción a la normatividad vigente sobre la materia.</p> <p>55.8 Evaluar las solicitudes para la declaratoria de patrimonio cultural inmaterial de la nación y emitir opinión técnica sobre su viabilidad, así como proponer de oficio las manifestaciones culturales inmateriales a ser declaradas patrimonio de la nación.</p> <p>55.9 Identificar, seleccionar y proponer las manifestaciones culturales inmateriales del país que ameriten su presentación para las nominaciones del caso por la UNESCO.</p> <p>55.10 Participar en los espacios nacionales e internacionales en su ámbito de competencia y ejercer la representación en lo concerniente al patrimonio cultural inmaterial del país, cuando corresponda en el marco de las normas vigentes.</p> <p>55.11 Implementar las políticas orientadas a la recuperación, reafirmación, protección y transmisión de las diversas expresiones culturales de nuestros pueblos en el ámbito de su competencia.</p> <p>55.12 Brindar asesoría especializada en el ámbito de su competencia.</p> <p>55.13 Las demás funciones que le encargue el Titular de la Dirección General de Patrimonio Cultural.</p>	
--	---	--

Fuente: Elaboración propia con información del Diario El Peruano y el Diario Oficial de la Federación de México.

Como podemos observar, el Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura de Perú es incluso más enfático respecto al tema del patrimonio cultural inmaterial, no sólo al considerar importante la creación misma de un área exclusiva para su gestión, sino también al detallar de manera específica las funciones de la Dirección de Patrimonio

Inmaterial, en las que podemos ver que se incluyen no sólo las necesidades propias del contexto cultural peruano, sino también las disposiciones contenidas en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

En el caso de México, vemos que nuevamente se repite el mal uso de los términos que se refieren al PCI, pues la manera en que están redactadas las funciones de la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas, pareciera que marca una diferenciación entre lo que son las expresiones culturales populares e indígenas y el patrimonio cultural inmaterial, o bien entre tradiciones, arte popular y patrimonio cultural inmaterial. Esto, se suma al hecho de que, de forma implícita, se atribuye a una sola área – pues tampoco se hace alusión a una eventual coordinación de trabajo con otras dependencias de la Secretaría de Cultura, si se requiriera- la gestión y atención del patrimonio cultural inmaterial, con lo cual se hace patente el desconocimiento no sólo del tema en sí, sino también de las obligaciones asumidas en el marco de los tratados internacionales firmados por México en materia de cultura.

Lo anterior, como se está constatando, ha permitido que el Estado Peruano responda de una manera más asertiva y estructurada no sólo a las necesidades internas de las comunidades portadoras peruanas, sino también a los requerimientos de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, tanto en los mecanismos de salvaguardia que ha previsto a nivel nacional como a nivel internacional. Sobre esto se profundizará en los siguientes apartados.

3.4. Perú en la escena internacional: un modelo a seguir

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de manera general ha previsto dos grandes esferas de salvaguardia del PCI: a nivel nacional y a nivel internacional. De acuerdo al Título IV, Artículos 16, 17 y 18, la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad (LR), la Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que Requiere Medidas Urgentes de Salvaguardia (LSU) y el Registro de los Programas, Proyectos y Actividades de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (Registro de Buenas Prácticas de Salvaguardia), constituyen los mecanismos de salvaguardia a nivel internacional. A nivel nacional, y según el Título III, Artículo 12, el principal mecanismo es la elaboración de uno o varios inventarios del patrimonio cultural inmaterial presente en el territorio de cada Estado Parte, que, de manera ideal, se espera tenga una utilidad mayor que el de un simple registro, pues a partir de la identificación del PCI se

pueden desarrollar políticas públicas adecuadas que coadyuven a su salvaguardia (UNESCO, 2003).

3.4.1. Perú en las Listas de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

En primera instancia se abordará el alcance internacional de la labor que ha desempeñado Perú a través de la Dirección de Patrimonio Inmaterial. Como ya se mencionó, la DPI es el área que por normativa es responsable de coordinar la elaboración de los expedientes de candidatura a las Listas de la Convención de 2003. Hasta el momento¹⁵, Perú cuenta con las siguientes 12 expresiones culturales inscritas en los Listados de la Convención, lo cual lo ubica como el país de la región de América Latina y el Caribe con más inscripciones:

- ❖ Lista Representativa del Patrimonio cultural inmaterial de la Humanidad
 - El patrimonio oral y las manifestaciones culturales del pueblo zápara (2008, en conjunto con Ecuador)
 - El arte textil de Taquile (2008)
 - La huaconada, danza ritual de Mito (2010)
 - La danza de las tijeras (2010)
 - La peregrinación al santuario del Señor de Qoyllurit'i (2011)
 - Conocimientos, técnicas y rituales vinculados a la renovación anual del puente Q'eswachaka (2013)
 - La fiesta de la Virgen de la Candelaria en Puno (2014)
 - La danza del wititi del valle del Colca (2015)
 - Sistema Tradicional de Jueces de Agua de Corongo (2017)
 - El 'Hatajo de Negritos' y 'Las Pallitas', danzas del sur de la costa central del Perú (2019)

- ❖ Lista del Patrimonio cultural inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia
 - Cánticos de oración Esuva, Harákmbut del pueblo Huachipaire de Perú

- ❖ Registro de Buenas Prácticas de Salvaguardia
 - Salvaguardia del Patrimonio cultural inmaterial de las comunidades Aymara en Bolivia, Chile y Perú (2009)

¹⁵ Enero de 2020.

A partir de las inscripciones logradas, Perú ha demostrado la experiencia que tiene en el ámbito, particularmente por su sistema de declaratorias nacionales y las plataformas digitales de difusión y promoción del PCI, los procesos participativos comunitarios y por la elaboración de mecanismos de salvaguardia, quizás por ello cuatro expedientes peruanos han sido elegidos como modelos a seguir en la elaboración de candidaturas a nivel mundial, pero esto es sólo una muestra de su potencial y del peso que tiene Perú en la escena internacional pero particularmente regional (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 1 de diciembre de 2016).

Estas designaciones fueron hechas por el Órgano Subsidiario y el Órgano de Evaluación, en sus respectivos periodos de evaluación, establecido por el Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial para la evaluación de los expedientes de candidatura a las Listas de la Convención¹⁶.

Los expedientes aludidos son los siguientes:

- La peregrinación al santuario del Señor de Qoyllurit'i (Lista Representativa-2011)
- Conocimientos, técnicas y rituales vinculados a la renovación anual del puente Q'eswachaka (Lista Representativa-2013)
- La danza del wititi del valle del Colca (Lista Representativa-2015)
- Sistema Tradicional de Jueces de Agua de Corongo (Lista Representativa-2017)

De manera general, los evaluadores han manifestado que los expedientes merecen un reconocimiento adicional pues fueron cuidadosamente concebidos, bien preparados, efectivamente presentados y argumentados de manera convincente. Por lo que otros Estados Parte pudieran consultar estas nominaciones como ejemplos e inspiración a la hora de elaborar sus propios expedientes (UNESCO, 2011e; UNESCO, 2013b; UNESCO, 2015; UNESCO, 2017).

Aunado a lo anterior, los expertos peruanos también jugaron un papel significativo en el proceso mismo de la elaboración de la Convención de 2003 y también como líder de la región en el tema de la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, particularmente al encabezar la iniciativa para la creación del Centro Regional para la Salvaguardia del

¹⁶ Estos expedientes, junto con su anexos, videos y fotos ilustrativas, así como las decisiones del Comité, pueden ser consultados en el sitio web [https://ich.unesco.org/es/listas?text=&country\[\]=00173&multinational=3&exemplary=1&display1=inscriptio nID#tabs](https://ich.unesco.org/es/listas?text=&country[]=00173&multinational=3&exemplary=1&display1=inscriptio nID#tabs):

Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL)- Centro de categoría 2 de la UNESCO. Establecido en febrero de 2006 y con sede en la ciudad de Cusco, Perú, el CRESPIAL tiene como objetivo la promoción y apoyo de acciones de salvaguardia y protección del PCI de América Latina y actualmente cuenta con 15 países miembros, de los 21 que conforman la región¹⁷ y opera con recursos que aportan tanto el gobierno de Perú, como la UNESCO.

3.4.2 Inventarios participativos: mecanismo de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de Perú

Hasta este momento, hemos podido corroborar que, independientemente de las acciones que implicaba el adherirse a un instrumento internacional que establecía obligaciones jurídicas para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, en Perú ya había una normatividad específica que regulaba este quehacer. Un ejemplo, como se ha señalado, lo constituyen las declaratorias como Patrimonio Cultural de la Nación de expresiones culturales que, aunque iniciaron en 1986, fueron reguladas en 2004 a través de la Resolución Directoral Nacional 1207/INC en el mismo espíritu que la Convención de 2003 establecía (Mujica Bayly, 2010). Esta normativa fue actualizada en el marco del nuevo Ministerio de Cultura, a través de la Directiva No. 003-2015-MC de septiembre de 2015, aún vigente (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 23 de noviembre de 2016; Ministerio de Cultura de Perú, 2015).

Como ya se mencionó, estas declaratorias en conjunto constituyen el Inventario del Patrimonio Cultural de la Nación. Es así que, de acuerdo a la Directiva No. 003-2015-MC el Ministerio de Cultura, en concordancia con los objetivos de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio cultural inmaterial, pero adecuándolos a la realidad cultural del Perú, se considera patrimonio cultural inmaterial a las manifestaciones y expresiones culturales vigentes que se inscriben en los siguientes rubros:

- Lenguas y tradiciones orales
- Fiestas y celebraciones rituales
- Música y danzas
- Expresiones artísticas plásticas: arte y artesanía
- Costumbres y normativas tradicionales
- Formas de organización y de autoridades tradicionales
- Prácticas y tecnologías productivas
- Conocimientos, saberes y prácticas como la medicina tradicional y la gastronomía

¹⁷ <http://www.crespial.org/es/Seccion/index/1/Crespial> consultada en julio de 2019.

- Los espacios culturales de representación o realización de prácticas culturales (Ministerio de Cultura de Perú, 2015).

De igual manera, la obra de grandes maestros, sabios y creadores en el campo de las manifestaciones culturales vigentes y que contribuyen al registro, estudio, difusión y salvaguardia de las mismas, puede ser declarada como Patrimonio Cultural de la Nación.

La Directiva No. 003-2015-MC es también muy clara en cuanto a la identificación de las dependencias a las que se asigna la responsabilidad de dar seguimiento a las declaratorias. En ese sentido, se establece que el Viceministerio de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales, así como la Dirección General de Patrimonio Cultural, la Dirección de Patrimonio Inmaterial y las Direcciones Desconcentradas de Cultura (ubicadas en los 24 departamentos en los que se divide políticamente Perú), serán las responsables de aplicar la Directiva (Ministerio de Cultura de Perú, 2015).

A pesar de los cambios institucionales que se han registrado y de las consecuentes actualizaciones en las normativas, el proceso que se debe seguir para la obtención de las declaratorias como Patrimonio Cultural de la Nación ha sido prácticamente el mismo desde 2004:

La comunidad, asociación, grupo o individuo que desee se declare una manifestación como Patrimonio Cultural de la Nación debe entregar, en cualquiera de las Direcciones Regionales de Cultura del INC o en la sede central, una solicitud de declaratoria de la manifestación acompañada de un expediente que contenga la siguiente información:

I. Investigación. Un estudio en el que se explique la expresión a partir de los siguientes elementos:

a. Descripción General

- **Nombre o nombres de la expresión cultural.** También incluye los nombres en lenguas originarias.
- **Ubicación y extensión de la expresión.** Lugar o lugares en los que se manifiesta, ya que una expresión puede practicarse en más de un pueblo o distrito. Esta descripción debe incluir la información geográfica (distrito, provincia, departamento) como los diferentes espacios donde se le pone en práctica (plazas públicas, iglesias u otros).
- **Temporalidad.** Fecha en que se realiza y su relación con el ciclo vital o con el calendario festivo, productivo, cívico u otro.

b. Características

- **Historia.** Información sobre la historia y continuidad de la expresión.
- **Descripción de la expresión.** Es la explicación de los diferentes procesos, secuencias, actividades y elementos involucrados en una expresión. En el caso de las fiestas y las celebraciones rituales, por ejemplo, los ritos (ancestrales y/o católicos), las danzas (música, coreografía e indumentaria), los sistemas de cargos

festivos y los diferentes momentos de la ejecución (preparativos, días centrales, etc.). En el caso de géneros musicales y danzas, las partituras y los registros sonoros. En expresiones artesanales, los insumos, materiales, herramientas y técnicas utilizadas para la obtención de un producto, así como el diseño, el contenido simbólico y el uso que se le da a este mismo producto una vez acabado. La descripción de una práctica de la medicina tradicional, en cambio, debe incluir a los especialistas, los métodos de diagnóstico y los insumos y métodos de curación.

- **Portadores.** Número, género, grupo etario y función que cumplen los portadores en la expresión.

- **Proceso de transmisión.** Maneras en que se transmiten los conocimientos y saberes relacionados a la expresión.

c. Valor

- Significados que tiene la expresión para la colectividad.
- Relación con otras expresiones culturales.

d. Plan de salvaguardia

Se deben identificar las amenazas a la viabilidad de la manifestación cultural, y consignar, en el expediente, las medidas que la comunidad, los grupos y en algunos casos los individuos tomarán para mitigarlas.

II. Bibliografía. Los libros, artículos, cancioneros, traducciones, registros sonoros y documentos audiovisuales que se han utilizado para la investigación, así como el nombre de los informantes que han aportado con su testimonio.

III. Fotografías. Al menos 10.

IV. Sustento documental. Evidencia de que el expediente ha sido preparado con la participación de la comunidad, los grupos y en algunos casos los individuos, que señale el consentimiento previo e informado de los portadores para solicitar la declaratoria.

V. Documento de compromiso. Este escrito debe señalar el compromiso de la comunidad, los grupos o individuos y los portadores para colaborar con el Ministerio de Cultura para elaborar cada cinco años un informe detallado sobre el estado de la expresión (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 23 de noviembre de 2016; Ministerio de Cultura de Perú, 2015; Ministerio de Cultura de Perú, 2017).

Como puede observarse, durante el proceso de elaboración del expediente de postulación, las instancias gubernamentales, de manera particular la Dirección de Patrimonio Inmaterial y las Direcciones Desconcentradas de Cultura acompañan y asesoran a las comunidades portadoras que están presentando su manifestación cultural. De esta manera, y al ser una iniciativa que surge y es desarrollada por los portadores mismos, no sólo se obtiene un mayor sustento en cuanto a la legitimación del proceso, sino que se coloca como un aspecto prioritario el valor que le es atribuido por la comunidad que se identifica culturalmente a través de esa expresión, fomentando en ellos el compromiso de salvaguardar su manifestación cultural.

Hasta este momento¹⁸, el Inventario de las Declaratorias de Expresiones del Patrimonio Cultural Inmaterial como Patrimonio Cultural de la Nación, cuenta con 309 registros, cuya documentación completa, material visual, así como la resolución viceministerial en la que se otorga la declaratoria oficial, puede ser consultada en el sitio web <http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/consulta.jsp>

Cabe señalar que, según Miguel Ángel Hernández Macedo, actualmente se está trabajando en el establecimiento de la plataforma adecuada para la consulta pública de los informes quinquenales que se debe presentar en el marco de dichas declaratorias (M.A. Hernández Macedo, comunicación electrónica, 10 de julio de 2019).

A manera de conclusión

El recorrido exploratorio, si bien rápido, por la trayectoria y experiencia peruana en cuanto a la gestión de su patrimonio cultural inmaterial, ha permitido demostrar que, basados en una legislación nacional apropiada y congruente, en donde hay una continuidad operativa en las bases de trabajo, es posible trascender los escollos y altibajos que pueden suponer los cambios administrativos de los gobiernos en todos sus niveles, hecho que para México ha significado sin duda un freno en cuanto a la gestión y atención de su patrimonio cultural inmaterial. En el siguiente capítulo se profundizará la reflexión al respecto.

El objetivo de este apartado fue el de hacer un recorrido histórico que a manera de ilustración diera cuenta del proceso que ha atravesado el Perú para llegar al actual contexto de salvaguardia de su patrimonio cultural inmaterial. Pero, además, los datos presentados permiten aventurar que la experiencia peruana, sus mecanismos normativos y metodologías en relación a la gestión de su PCI, serían susceptibles de ser implementados en México con la debida adaptación al escenario cultural, político y social mexicano.

Ahora bien, de esta observación surgen otras interrogantes que más bien se vinculan con los elementos que no han permitido que México haya desarrollado hasta el momento los mecanismos apropiados para la protección y gestión de su patrimonio cultural inmaterial. En diversos momentos de las entrevistas realizadas a los expertos y funcionarios peruanos, llegaron a referirse a México como el “hermano mayor” de los países sudamericanos, al que siempre volteaban a ver pidiendo consejo, asumiendo que México no sólo tenía una mayor diversidad cultural, sino también mayor experiencia académica, de investigación, de gestión.

¹⁸ Enero de 2020.

¿En qué momento esto dejó de ser aplicable? ¿Qué ha impedido a México desarrollar los mecanismos apropiados de protección de su patrimonio cultural inmaterial, cuando tiene una tradición de investigación antropológica ejemplar, que sin duda constituiría la base fundamental de dichos mecanismos? ¿Acaso la cuestión radica en que los hacedores de políticas públicas y legisladores no se hacen acompañar de expertos y especialistas en los temas? En el siguiente capítulo trataremos de responder a estos cuestionamientos.

CAPÍTULO 4

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN PARA LA SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL EN MÉXICO

A lo largo de tres capítulos, se discutió ampliamente sobre la problemática en la que se centra esta investigación. Se presentó también un marco teórico que permite aproximarnos al problema de estudio, así como una revisión histórica que lleva a entender el estado actual que guarda la gestión del patrimonio cultural inmaterial en México y Perú, dos casos de estudio similares, pero diferentes en su implementación.

En el proceso de investigación se cotejaron leyes, reglamentos y documentos oficiales, y se analizó su correspondencia con la puesta en práctica en relación con la gestión del patrimonio cultural inmaterial. Se realizaron entrevistas a diferentes expertos, cuya labor como servidores públicos se ha vinculado de manera estrecha con el PCI y, en consecuencia, permite tener elementos suficientes para afirmar que, en efecto, la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en México no ha sido formal, hasta este momento y después de 13 años de haberla ratificado, por la conjunción de diversos factores, cuya incidencia se registra en diferentes momentos, según se menciona a continuación:

1. El origen fundamental es la falta en la que ha incurrido el Estado Mexicano ante la Convención de 2003 en cuanto a la creación de una normativa nacional específica, con el concurso y participación de todos los actores involucrados, acorde a sus términos y objetivos, que permita el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de dicho instrumento internacional.
2. La nula consideración por parte del Estado y sus dependencias, de los diversos actores que se involucran en la gestión del PCI (principalmente de la sociedad civil, individuos, iniciativa privada, etc.) y cuya participación es esencial para garantizar su salvaguardia integral a largo plazo.
3. Creación de una normativa limitada que no responde a las necesidades de gestión del PCI, de sus portadores y creadores, sin considerar las competencias reales de las diversas instituciones gubernamentales que se relacionan con los diferentes ámbitos del PCI, así como de la perspectiva holística de su naturaleza viva, supeditando su salvaguardia a la esfera cultural.
4. Carencia de instrumentos metodológicos, operativos y financieros que permitan la realización de las acciones previstas en la normativa vigente.

5. Falta de instrumentos de monitoreo y evaluación que permita el seguimiento y valoración de la eficacia de la normativa.

Como se verá, plantear estos puntos en sentido positivo aporta, paradójicamente, los elementos necesarios para sentar las bases de los lineamientos que deberían considerarse en una normativa del patrimonio cultural inmaterial en México, congruente y afín a la realidad cultural, gubernamental y política mexicana. Sobre esto profundizaremos a lo largo de este capítulo.

4.1. Problema y solución de origen: falta de marco jurídico/normativo nacional en el marco de la gobernanza

Como se ha mencionado a través de la presente investigación, la firma de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial compromete a sus Estados Parte a tomar las medidas jurídicas nacionales necesarias que faciliten el cumplimiento de las disposiciones de dicho tratado internacional. En el caso de México, y como se abordó en el Capítulo 2, este requerimiento no ha sido cumplido a cabalidad.

Por un lado, se observa que tuvieron que pasar 10 años desde que el gobierno de México ratificó la Convención de 2003 para que se tomaran las primeras medidas jurídicas nacionales formales que incluyeran el término como tal de “patrimonio cultural inmaterial”. No obstante, y como también ya se comprobó, ninguno de los tres acontecimientos y documentos jurídicos que los respaldan (Decreto de creación de la Secretaría de Cultura, 17 de diciembre de 2015; Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, 8 de noviembre de 2016 y la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, 19 de junio de 2017) brindan una claridad conceptual, metodológica, operativa, ni financiera respecto a los mecanismos que se habrán de seguir para alcanzar el objetivo de la salvaguardia del PCI, aportando lo que en palabras de Carlos Villaseñor, experto y miembro de la asociación civil Interactividad Cultural y Desarrollo, ONG de carácter consultivo acreditada por la UNESCO, es una “base mínima de protección” (C. Villaseñor, comunicación personal, 25 de enero de 2018).

Así, y aun cuando al menos ya existe un sustento jurídico en el que se pueden basar las acciones en torno al patrimonio cultural inmaterial, es necesario se continúe trabajando en las diversas aristas que se desprenden del tema principal, bajo el marco que ofrece el referente teórico de la gobernanza, mismo que se ratifica sería el idóneo dada la naturaleza de la problemática que nos ocupa. Al respecto, se tendrían que considerar los siguientes aspectos fundamentales:

1. Como se estableció en el Capítulo 1, el marco de la gobernanza ofrece el acercamiento teórico más pertinente para la problemática que se ha planteado, dado que considera un escenario en el que, a fin de dar solución y respuesta a un problema dado, confluyen una pluralidad de actores que ya no sólo se supeditan a la figura del Estado, sino que destaca la labor de otras entidades como i) los individuos (sujeto mínimo considerado por la Convención de 2003), ii) las entidades organizadas de la sociedad civil (comunidades, ONG's, instituciones académicas, de expertos, etc.), iii) las instituciones internacionales (para efectos de la presente investigación, la UNESCO) y iv) actores privados.

2. De igual manera, y como también se abordó en el Capítulo 1, la gobernanza puede ser aplicada según el tipo de actores que se involucran y el sector en el que se desenvuelve la problemática. En ese sentido, es posible pensar en una “gobernanza cultural”. Sin embargo, e independientemente del tipo de gobernanza de la que se trate y/o los actores participantes, es indispensable que se consideren los siguientes aspectos para generar un esquema de gobernanza:
 - i) **Regulación efectiva entre los actores participantes.** Como Francisco Porras indica, haciendo referencia a Mayntz y Rhodes, autores precursores de la gobernanza, es necesario que exista una regulación en el que el Estado sea “fuerte y efectivo, pero no dominante ni abrumador” (Porras, 2016: 138). Lo que esto nos transmite pareciera simple a primera vista, pero complejo en una dimensión práctica: para que una política pública pueda ser implementada desde un esquema de gobernanza, debe existir como precondition esencial un Estado fuerte que sea capaz de regular y coordinar las relaciones con y entre todos los actores que participen. Desde mi óptica, en el caso del Estado Mexicano respecto a la gestión de su PCI, esta fortaleza tendría que venir de un marco normativo apropiado que considere el concurso de todos los actores, así como la claridad conceptual, metodológica, operativa y financiera que requiere la situación.

 - ii) **Cooperación entre actores.** Este aspecto está estrechamente relacionado con el anterior: debe haber una regulación fuerte y efectiva que permita el establecimiento de mecanismos de cooperación entre los actores. Esto, por supuesto, no es ninguna panacea. Se trata de establecer objetivos claros, para con ello especificar en qué consistirá la cooperación, cómo se logrará y, más aún, cómo se mantendrá. En ese sentido, la cooperación, a la que Porras atribuye el adjetivo de “intersectorial”, se convierte en el núcleo de la

gobernanza porque, desde esta perspectiva, los Estados necesitan de hacerse de recursos de los actores no gubernamentales para poder cumplir con sus objetivos. En este marco, el gobierno debe propiciar la creación de espacios reales de diálogo con dichos actores, a fin de encontrar los puntos de convergencia. Planteada de esta manera, la cooperación intersectorial es la mejor forma de asegurar la coordinación necesaria entre actores que permita el logro de esos objetivos comunes (Porrás, 2016: 165).

- iii) **La rendición de cuentas.** Para diversos autores, este tema también es motivo de las inquietudes que genera la gobernanza, pues a efecto de garantizarla, esta debiera igualmente normarse.

La rendición de cuentas en este contexto no se entiende como el resultado del empoderamiento del ciudadano, quien, dotado de derechos civiles, políticos y sociales, es capaz de influir en el diseño y funcionamiento de instituciones que asignan responsabilidades a funcionarios públicos, con los correspondientes estímulos o sanciones. Se trata más bien del primer efecto de la interdependencia de recursos entre actores e instituciones, en el sentido de que la rendición de cuentas se conceptualiza como un proceso complejo y multimodal en el que participan actores gubernamentales y no gubernamentales por igual.

Puesto que, al menos en ciertos aspectos, todos dependemos de todos [...] esta vinculación [...] implica la capacidad de la definición clara de objetivos y criterios para su evaluación; que los resultados de la política pública [...] sean transparentes (Porrás, 2016: 168).

- iv) **La interdisciplinariedad.** Dado el planteamiento originario de la gobernanza, en la que se considera la participación de una amplia diversidad de actores y sectores, es coherente que también se busque una mayor convergencia disciplinar. El sentido de la gobernanza, en este contexto, toma mayor relevancia dado que no sólo cuestiona los esquemas tradicionales en la toma de decisiones sobre políticas públicas, sino también hace una contribución importante a la idea de propiciar una mayor complementariedad en las diversas disciplinas de estudio y modelos teóricos (Porrás, 2016: 173-174).

En este punto es importante resaltar que, si bien en el caso de Perú su legislación (la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación de 2004) tampoco considera de manera clara la participación de actores como la sociedad civil organizada -aunque sí hace énfasis en el papel como *poseedores* del patrimonio cultural inmaterial a las comunidades que se identifican y preservan dicho patrimonio-, el Reglamento de organización y funciones del

Ministerio de Cultura de 2013, hace mención específica en el listado de sus funciones de “propiciar la participación de la población, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades en la gestión de protección, conservación y promoción de las expresiones artísticas, las industrias culturales y el Patrimonio Cultural Material e Inmaterial de la Nación” (Ministerio de Cultura de Perú, 2016). De igual manera, en los reglamentos que se refieren a la ejecución de sus leyes, se especifica la forma en como la participación comunitaria es requerida.

4.2. Consideración de otros actores: la sociedad civil organizada, la iniciativa privada, entre otros

Como se mencionó en las primeras líneas de este capítulo, una de las más importantes ausencias en el marco normativo vigente en México respecto al tratamiento y gestión del PCI es la nula consideración de los diversos actores, más allá de las instancias de gobierno, que se involucran con y en él, que, bajo una óptima regulación por parte del Estado, podrían coadyuvar en la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial.

No obstante, debido a la información recabada y a la experiencia propia, este aspecto puede ser abordado desde dos dimensiones: 1) la normativa, en la que efectivamente hay un vacío importante respecto a la consideración, y por supuesto regulación, de las relaciones que se establecen entre las instancias gubernamentales que tienen la competencia formal de dar atención al PCI, con otros sectores y actores y 2) la práctica cotidiana, en la que a través de la rutina diaria de trabajo, los servidores públicos desarrollan estrategias específicas y no normadas, para incentivar dichas relaciones.

En el caso de Perú, de acuerdo con Soledad Mujica, Directora de Patrimonio Inmaterial del Ministerio de Cultura, si bien no se ha considerado ni normado de manera formal la participación de la variedad de actores que se involucran en la gestión y recreación del patrimonio cultural inmaterial, lo que sí se ha considerado y establecido con firmeza es la participación de las comunidades portadoras. Prueba de ello lo constituye el sistema participativo implementado para llevar a cabo las declaratorias del Patrimonio Cultural de la Nación (PCN), que en conjunto constituyen el Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de Perú, y cuyo proceso está claramente definido en la Resolución Ministerial No. 338-2015-MC.

En dicho documento se indica que toda iniciativa que aspire a ser declarada como parte del Patrimonio Cultural de la Nación, debe surgir de la comunidad, grupos o individuos,

demostrándose explícitamente su consentimiento libre, previo e informado, así como su compromiso de informar cada cinco años sobre el estado que guarde su manifestación cultural, con lo cual se generan procesos de salvaguardia evolutivos cuya base fundamental son las comunidades portadoras (Ministerio de Cultura de Perú, 2015).

En este sentido, la regulación peruana sobre el tema es contundente al señalar la obligatoriedad de la participación activa de las comunidades portadoras, como no se ha especificado en el caso mexicano.

Por otro lado, existen otras áreas de oportunidad que habría que explorar, como la vinculación con el sector de la iniciativa privada (IP). Por diferentes motivaciones, en México se ha podido constatar el importante papel que ha jugado la IP como benefactora de la vida cultural mexicana, principalmente a través de figuras como los patronatos, fideicomisos y fundaciones. De manera particular, sobresale su activa participación en la esfera museística, sin embargo, durante los últimos años se ha registrado un mayor interés respecto a iniciativas vinculadas con el patrimonio cultural inmaterial (L. Monges, comunicación personal, 4 de junio de 2019).

Al respecto, existen ejemplos emblemáticos cuya labor se ha enfocado primordialmente en proyectos culturales locales, tal es el caso de la Fundación Alfredo Harp Helú, cuyo trabajo en Oaxaca, ha sido sumamente importante en la preservación del patrimonio cultural local a través del apoyo que brinda al Museo Textil de Oaxaca y al Jardín Etnobotánico, así como a otras iniciativas más específicas. Hasta 2017, por ejemplo, de los 4934 proyectos que se habían apoyado, el 25% correspondió al sector cultura, cuyas iniciativas se vinculaban principalmente al trabajo directo con comunidades (N. Johnson, 2018).

El anterior ejemplo es sólo una muestra de las muchas oportunidades que puede ofrecer un trabajo articulado y regulado, entre las instituciones gubernamentales con la iniciativa privada a favor de la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial y que, nuevamente, confirma que el enfoque teórico de la gobernanza aplicado a este tema en particular, ofrece el mejor marco analítico.

4.3. La salvaguardia integral: participación de otros sectores, más allá del cultural.

Una de las principales características de la actual legislación que rige el tema del patrimonio cultural inmaterial en México, es su supeditación exclusiva al sector cultural, omitiendo el hecho de que la importancia del PCI radica en su naturaleza transversal, multifactorial y

dinámica, que lo puede convertir en un catalizador de desarrollo social y económico para las comunidades que lo portan y lo recrean y, en muchos casos, en un medio poderoso y efectivo para la preservación del medio ambiente.

En ese sentido, es totalmente esencial que se definan los mecanismos y estrategias que permitan la cooperación, el trabajo transversal y organizado de todos los sectores que deben participar para garantizar una salvaguardia integral. Definitivamente no se trata de una panacea, principalmente cuando se habla de que el Estado Mexicano basa su funcionamiento en un sistema federal, en el que las diferentes instituciones tienen diversos mecanismos de actuación en los tres niveles de gobierno; sin embargo, un ejemplo ilustrativo de esta labor se podría encontrar en la implementación de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional, iniciativa cuyo génesis está en la inscripción de la “Cocina Tradicional Mexicana” en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad en noviembre de 2010.

El 21 de agosto de 2015, gracias al trabajo que inició el Conservatorio de la Cultura Gastronómica Mexicana (CCGM), ONG de carácter consultivo acreditada por la UNESCO y principal instancia gestora del Plan de Salvaguardia de la “Cocina Tradicional Mexicana” como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo para instrumentar la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional, cuyos considerandos indican:

Que la gastronomía mexicana implica la conformación de la cadena de valor productiva [...] que requieren del involucramiento y participación de los sectores público, social y privado, y que conlleva desde el pequeño productor hasta la presentación y oferta del producto al consumidor final. En su proceso de elaboración, el producto va adquiriendo **elementos de calidad, valor, identidad y arraigo** que le van proporcionando características propias que lo distinguen de cualquier otro producto, propiciando su demanda y preferencia en todas las partes del mundo;

Que en ese sentido, **la gastronomía no sólo forma parte de nuestra política económica sino también cultural**, al conformarse como **patrimonio invaluable** que requiere de una adecuada promoción y difusión de nuestros recursos gastronómicos, especialmente los locales o regionales, en razón de que **brinda un valor funcional y social** para la localidad y regiones del país que cuentan con ellos, al constituirse como **valores, símbolos y riqueza cultural** de México;

Que en razón de que la implementación de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional **requiere la coordinación de esfuerzos de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal**, el Presidente de la República estableció mediante Acuerdo, sus ejes estratégicos e instruyó a su instrumentación a través del Gabinete Turístico;

Que por lo anterior, a fin de atender puntualmente las instrucciones del Presidente de la República para instrumentar la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional, **a partir de un proceso participativo, incluyente y transversal, que involucre a los sectores público, social y privado, así**

como a los tres órdenes de gobierno, [se ha tenido a bien emitir este acuerdo] (Diario Oficial de la Federación, 21 de agosto de 2015).

Con base en lo anterior, podemos afirmar que la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional es la única política pública de México, relativa a una expresión del patrimonio cultural inmaterial, que considera en toda su amplitud las diferentes aristas que se involucran en su origen, evolución y función, no sólo como raíz de identidad cultural, sino como una actividad productiva que propicia el desarrollo sustentable.

Continuando con este ejemplo emblemático, y analizando el documento en extenso de las bases, objetivos y mecanismos específicos sobre los que se instrumentará la mencionada política, se subraya lo siguiente:

1. Desde el apartado introductorio se recuperan los términos, definiciones y ámbitos de competencia del patrimonio cultural inmaterial establecidos por la UNESCO en el marco de la Convención de 2003.
 2. Se subraya que “la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional es la **respuesta** por parte del Gobierno de la República al **compromiso** en la construcción de acciones y medidas de orden jurídico, técnico, científico, administrativo, social, cultural, educativo y financiero que rescaten, impulsen, salvaguarden y difundan la Gastronomía Mexicana”.
 3. Parte de la consideración de la naturaleza transversal de la gastronomía mexicana y de la importancia de que se lleve a cabo un trabajo coordinado para atender las necesidades propias del sector, dado que las acciones requeridas no son consideradas plenamente en los programas de trabajo de una sola dependencia.
 4. Señala la importancia que tiene la gastronomía como un medio para alcanzar un nivel de vida digno y de desarrollo social.
 5. Entre sus ejes rectores de atención está “la coordinación y cooperación entre los entes públicos, privados y sociales; el reconocimiento y revalorización cultural de los territorios como factores de desarrollo regional y la participación social como eje de cohesión y formación de capital social”
 6. De manera particular, se resalta el eje de la participación social que, partiendo de la naturaleza propia de la gastronomía, debe enfocarse a fortalecer los sistemas de cooperación público-privado, a través de involucrar a los sectores privado, social y académico que directa o indirectamente se beneficien de las acciones derivadas de la Política Nacional Gastronómica.
- A fin de garantizar la viabilidad y continuidad en la aplicación de la política, se alinearon sus objetivos a las metas establecidas en el marco de los programas de trabajo de las diferentes instituciones, como: el Plan Nacional de Desarrollo, el

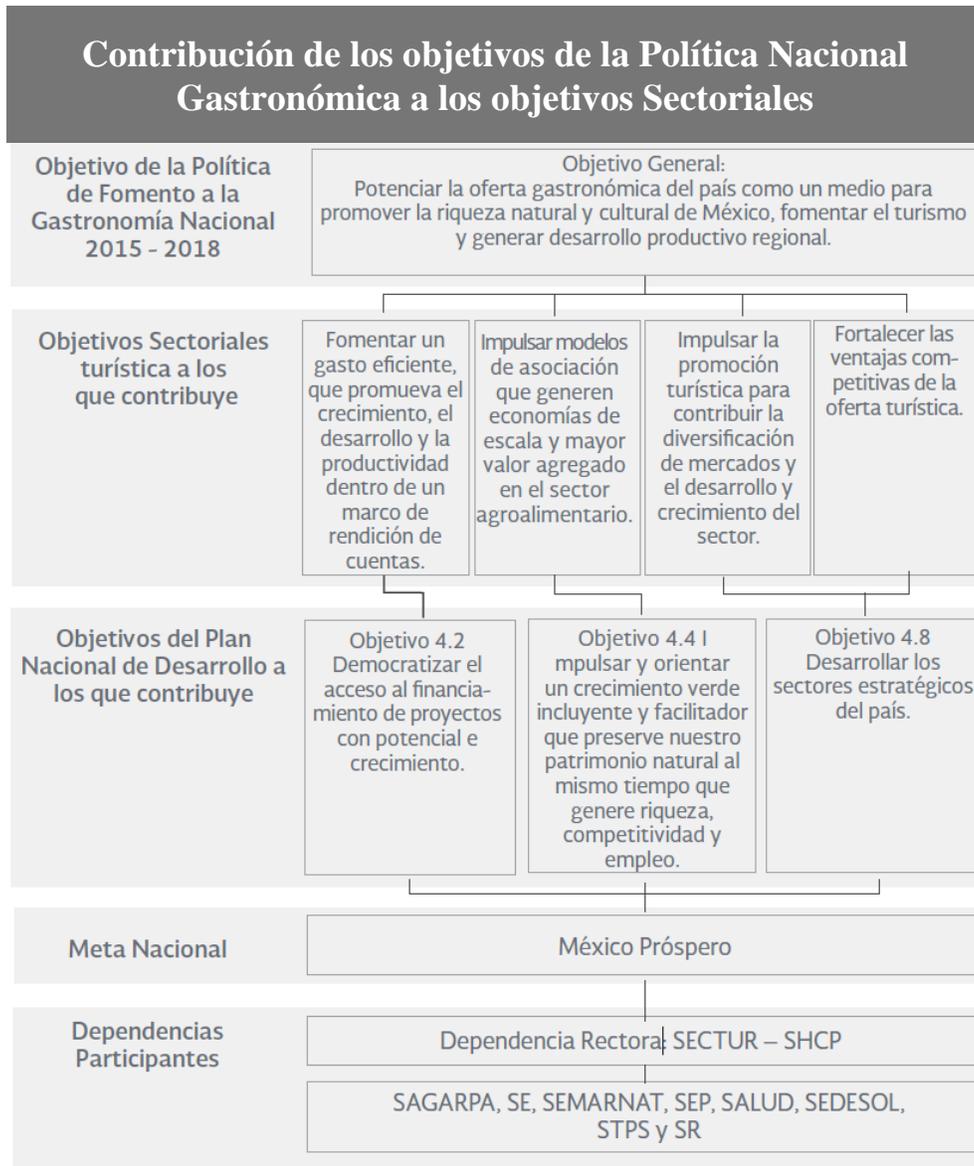
Programa Sectorial de Turismo, el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los Programas Especiales para Democratizar la Productividad, el Programa Especial de Cultura y Arte, el Programa Nacional México Sin Hambre, todos enfocados en la meta nacional México Próspero, como se estructura en los siguientes cuadros, según lo planteado en la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional:

TABLA 6.

Alineación de los objetivos de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional 2014-2018 al Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018			
Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional
México Próspero	Objetivo 4.8 Desarrollar los sectores estratégicos del país.	Estrategia 4.8.1 Reactivar una política de fomento económico enfocada en incrementar la productividad de los sectores dinámicos y tradicionales de la economía mexicana, de manera regional y sectorialmente equilibrada.	Objetivo 1. Fortalecer la cadena de valor gastronómica de las cocinas tradicionales de México, con énfasis en recursos, productos, platillos y regiones emblemáticas.
México Próspero	Objetivo 4.11 Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.	Estrategia 4.11.3 Fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo y la promoción eficaz de los destinos turísticos.	Objetivo 2. Promover integralmente la gastronomía mexicana como un atractivo turístico a nivel nacional e internacional.

Fuente: Política de Fomento a la Gastronomía Nacional, 2015.

TABLA 7.



Fuente: Política de Fomento a la Gastronomía Nacional, 2015.

Según se ha corroborado por el Conservatorio de la Cultura Gastronómica Mexicana, miembro del Consejo Consultivo y principal promotor de esta política desde la sociedad civil organizada, la actual administración federal (2018-2024) ha manifestado la intención de retomar la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional, por lo que se espera que sus resultados tengan un impacto mayor y continuo en las comunidades portadoras (S. Rubín de la Borbolla, comunicación personal, 5 de junio de 2019). No obstante, desde mi perspectiva, sería necesario llevar a cabo algunos ajustes, principalmente en lo que se refiere a la instancia rectora de la política (Secretaría de Turismo), pues lo idóneo sería que fuera la Secretaría de Cultura, a fin de garantizar que el objetivo de las acciones sea la

preservación del valor cultural de la expresión y no priorizar su gestión como un producto turístico.

4.4. Carencia de instrumentos de seguimiento metodológico, operativo y financiero de la norma vigente

A lo largo del estudio sobre las políticas públicas, los estudiosos de este tema han diseñado un marco teórico ideal que permite analizar y desmenuzar el ciclo de políticas, a fin de hacerlo más entendible, de poder construir marcos de referencia que permitan tener un mayor acercamiento a las diferentes maneras en que el gobierno, ese ente totalitario que dirige una nación, gobierna.

De manera general, se han identificado cinco etapas del proceso de políticas públicas: 1) entrada en la agenda gubernamental; 2) definición del problema; 3) diseño de la política propiamente dicha; 4) implementación, y 5) evaluación (Arellano Gault, F. y Blanco, F., 2013: 39).

Estas etapas no necesariamente son secuenciales y, en muchos casos, son más bien simultáneas, “en la práctica, las políticas públicas suelen adoptar la forma del gerundio: van diseñándose, implementándose y evaluándose, casi siempre al mismo tiempo” (Arellano Gault, F. y Blanco, F., 2013: 40).

Desde este enfoque, y aun partiendo de la consideración de que todas las etapas del proceso de políticas públicas son fundamentales, es necesario señalar la importancia esencial que tiene la fase de la instrumentación/implementación de una política pública, pues sin ella, no se podría decir que la política se lleva a cabo verdaderamente.

Ahora bien, para llegar a este punto es necesario que se diseñen los instrumentos metodológicos, operativos y financieros que permitan la ejecución de las acciones previstas en la normativa. En lo relativo a la gestión del patrimonio cultural inmaterial y la ley que se le vincula de manera específica en México, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales y su Reglamento, tenemos que en ninguna sección de su estructura se especifican los mecanismos que tendrán que utilizarse para la salvaguardia del PCI, así como tampoco se menciona la procedencia de los recursos financieros que necesariamente tendrían que destinarse para ese fin.

Sobre este punto también se ha pronunciado la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de su *Recomendación General No. 35, Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana* del 28 de enero de 2019:

[En México] Históricamente se ha distinguido una falta de protección al patrimonio cultural inmaterial. Ello no sólo afecta a los pueblos y comunidades indígenas, también genera un detrimento de la riqueza cultural al poner en riesgo los conocimientos y saberes ancestrales del país. Un pueblo que experimenta el despojo de su patrimonio cultural, es despojado también de su identidad. De ahí, que sea trascendental que las autoridades reconozcan la necesidad de establecer medidas necesarias que garanticen su protección.

[La LGCDC y su Reglamento] sólo hace enunciaciones genéricas al patrimonio cultural [y] reconoce los derechos culturales de las y los mexicanos, sin que establezca las instancias y mecanismos de protección respecto del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, así como la participación en la protección, salvaguarda [sic] y promoción de su patrimonio cultural de forma definida (CNDH, 28 de enero de 2019, párrafo 52).

La CNDH también señala, en el contenido de la mencionada Recomendación, que lo idóneo sería la creación de un *Sistema* “que garantice la protección de patrimonio inmaterial indígena, con apego a los más altos estándares internacionales de derechos humanos” (CNDH, 28 de enero de 2019, párrafo 146).

Así, y aun cuando hace énfasis en el patrimonio inmaterial indígena, la propuesta de la CNDH da cuenta del mayor interés, y conocimiento, que ya existe sobre el tema. En ese sentido, continúa:

D.1. Objetivo e Integración del Sistema para la protección y salvaguarda [sic] del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

147. El Sistema será el mecanismo institucional de política pública a través del cual se coordinarán esfuerzos, instrumentos, programas, servicios y acciones para la protección, salvaguarda [sic], preservación integral, promoción y desarrollo del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas. Mediante el Sistema, se realizarán acciones para la garantía de su derecho de autoría colectiva de los pueblos y comunidades indígenas respecto de su patrimonio cultural inmaterial, desde una perspectiva integral de derechos humanos, intercultural y de género, incluyendo componentes que permitan la participación y la rendición de cuentas hacia los mismos.

148. De acuerdo al artículo 15 de la “Convención para la Salvaguarda [sic] del Patrimonio Cultural Inmaterial”, durante todo el proceso de creación del Sistema, se deberá de incorporar en lo posible, la más amplia participación de los pueblos y comunidades indígenas, realizando acercamientos preparatorios para consensar acuerdos.

149. El Sistema deberá estar integrado principalmente, por instancias del Poder Ejecutivo Federal, los Titulares de la Secretaría de Gobernación, de la Fiscalía General de la República, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Turismo, de la Secretaría de Economía, de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Cultura, del INPI, INEGI, del Instituto Nacional de

Antropología e Historia, del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, la Dirección General de Culturas Populares Indígenas y Urbanas, y demás instancias necesarias. También requiere que se cuente con la participación de las y los representantes de todas [las] entidades federativas del país, así como representantes de las comunidades y pueblos indígenas, organismos autónomos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil (CNDH, 28 de enero de 2019).

De manera particular, la CNDH hace hincapié en la necesidad de asegurar que se cuente con los recursos financieros precisos para llevar a cabo tales tareas:

151. Es importante que el Sistema tome las previsiones necesarias para la asignación de recursos financieros suficientes, mismos que tendrán que estar disponibles para su creación, mantenimiento y operación. De esta manera se logrará una continuidad en la protección y salvaguarda [sic] del patrimonio cultural, debiendo observar los siguientes principios:

- a) Para la asignación de los recursos presupuestarios se deberá satisfacer por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos;
- b) Máximo uso de recursos disponibles;
- c) Realización progresiva de los derechos y no retroceso;
- d) No discriminación e igualdad;
- e) Transversalidad e integralidad;
- f) Transparencia y rendición de cuentas;
- g) Participación ciudadana; (CNDH, 28 de enero de 2019).

Como se puede observar, el planteamiento hecho por la CNDH recupera en gran medida los puntos que se han mencionado a lo largo de la investigación como esenciales para implementar un marco de acción bajo el esquema que ofrece la gobernanza. No obstante, omite un aspecto esencial en el ciclo de políticas públicas que es igualmente fundamental en el caso de la gestión del patrimonio cultural inmaterial: la evaluación de las medidas que se implementen.

4.5. Carencia de instrumentos de monitoreo y evaluación de la normativa vigente

Según la revisión documental, de 2005, año en que el Estado Mexicano ratifica la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, a la fecha, se han registrado al menos cuatro intentos formales por poner en marcha mecanismos que permitan dar seguimiento a los compromisos que se adquirieron en el marco de dicho instrumento internacional. No obstante, todos carecieron de herramientas que permitieran evaluar el éxito o eficacia de las medidas que se estaban tomando.

Si acaso, el único resultado más concreto, por decirlo de alguna manera, lo constituyó la labor realizada por el Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial de México durante el periodo 2008-2009, puesto que de entonces data el primer avance del Inventario del Patrimonio cultural inmaterial de México, sin embargo y como también lo subraya la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este

no establece con claridad los elementos para llevar a cabo el registro, las categorías de cómo se deben [sic] clasificar cada registro y los procedimientos que se deben de llevar a cabo éste [sic]. Así como tampoco establece cuál será la participación de los pueblos y comunidades indígenas al momento de dar inicio con el procedimiento de registro para el inventario” (CNDH, 28 de enero de 2019, párrafo 157).

Aún más preocupante es que la normativa vigente, que por primera vez alcanza el rango más alto de Ley Federal, no sólo no establezca claramente los mecanismos, los medios, los recursos ni el alcance institucional de la instancia a la que hace responsable de la gestión del patrimonio cultural inmaterial a nivel nacional, la Dirección General de Culturas Populares Indígenas y Urbanas, sino que tampoco se menciona, aunque sea de manera tangencial, que habrán de someterse a una evaluación periódica los mecanismos que estén implementando para cumplir con la tarea, que a corto, mediano y largo plazo indiquen si es necesario hacer ajustes y de qué naturaleza.

En pocas palabras, ni siquiera se menciona para qué va a servir que se lleve a cabo el registro del patrimonio cultural inmaterial y su integración a un Inventario nacional, lo cual nos remite a afirmar que una acción que carece de objetivos claros, se convierte en algo de poca o nula utilidad, tanto para las instancias de gobierno como para las comunidades portadoras.

A manera de conclusión

A lo largo de este capítulo se ha podido comprobar la hipótesis central planteada en esta investigación. El supuesto inicial, que establecía que **el poco éxito en la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en México se debe, principalmente, a la inexistencia de un marco normativo desde un enfoque de gobernanza, que obligue a los actores involucrados (gubernamentales y no gubernamentales) a cumplir con la tarea que les corresponde para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de México**, ha sido comprobado.

En ese sentido, también es necesario mencionar que, de acuerdo con los datos y testimonios recabados, en términos de acción institucional, por un lado, está la normativa formal que da sustento a las acciones de un área y, por otro, las actividades no normadas que se llevan a cabo para consolidar los proyectos o simplemente para dar respuesta a necesidades inmediatas que surgen en el marco de la labor cotidiana de los funcionarios públicos.

Al respecto, Soledad Mujica, Directora de Patrimonio Inmaterial del Ministerio de Cultura de Perú, indica que su área y los proyectos que desarrolla han tenido continuidad a pesar de los cambios de gobierno y los cortes presupuestales, no sólo porque su sustento jurídico está claramente definido en la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación de 2004, en la Ley de creación del Ministerio de Cultura de 2010 y en el Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura de 2013, sino que, por iniciativa interna de la Dirección a su cargo, se han establecido convenios de colaboración (que tienen sustento jurídico a través de la figura de las resoluciones ministeriales) con diversas comunidades y países, como Colombia, Bolivia y Chile, con quienes comparten fronteras y, por ende, expresiones culturales regionales.

Lo anterior, dado el compromiso internacional que implica y que las autoridades peruanas entienden que, de cancelar o no dar seguimiento a los proyectos en común, traería consecuencias adversas para la imagen que Perú proyecta hacia el exterior, ha afianzado el trabajo continuo de la Dirección de Patrimonio Inmaterial, que es la instancia que coordina todas las actividades que se vinculan con el PCI en Perú a nivel nacional (S. Mujica, comunicación personal, 9 de noviembre de 2018).

En el caso de México, existen numerosos ejemplos que dan cuenta del conocimiento e interés que sobre el patrimonio cultural inmaterial existe tanto a nivel institucional, como desde el sector académico y por supuesto comunitario y de la sociedad civil organizada; sin embargo, cuando se habla de la atención específica a los compromisos que el Estado Mexicano ha adquirido en el marco de la Convención de 2003 y de las inscripciones en sus Listas, tenemos que sólo la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH ha tenido la oportunidad de dar seguimiento continuo a tales obligaciones, pero desde un muy pequeño ámbito de acción, sin sustento jurídico alguno y por cuestiones meramente circunstanciales.

La Dirección de Patrimonio Mundial (DPM) fue creada en el año 2001 en el seno del INAH, a fin de dar atención a la responsabilidad jurídica que el Instituto había adquirido como resultado de la presencia cada vez más importante de México en la Lista de Patrimonio Mundial, establecida en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 1972 (Vidargas, Francisco y Quiroz, Edaly, 2016).

No obstante, el espectro de acción de la DPM se fue ampliando cuando surge con mayor ímpetu en el escenario de la UNESCO el tema del patrimonio cultural inmaterial. Sin el ánimo de repetir lo abordado en el Capítulo 2 de la presente investigación, se mencionará que, de manera continua, los asuntos relativos al PCI han sido atendidos ininterrumpidamente por la DPM desde 2007 hasta la fecha.

En ese sentido y aun cuando el enfoque principal de trabajo del área encargada del patrimonio cultural inmaterial es el otorgar asesoría y acompañamiento en los procesos a seguir para la elaboración de expedientes de candidatura a las Listas de la Convención de 2003, desde 2011, como un acto de congruencia a esa labor de acompañamiento, la Dirección reúne anualmente a los gestores institucionales y representantes de las comunidades portadoras que implementan los Planes de Salvaguardia de las expresiones culturales que ya se han inscrito en las Listas de la Convención, lo cual no sólo permite cumplir con la parte de los informes sexenales que el Estado Mexicano está obligado presentar a la UNESCO sobre el estado actual que guardan dichas manifestaciones, sino que además ha creado un espacio de cooperación e intercambio de experiencias a nivel local que ha enriquecido significativamente la gestión de esas expresiones.

Como se ha podido corroborar, la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial por el Estado Mexicano, de manera estructurada y concreta, es prácticamente nula, pues si bien por un lado reconoce el derecho a la protección del patrimonio cultural de los mexicanos, por otro lado tenemos que dicha protección no es efectiva y que con el paso del tiempo se comprueba la falta de mecanismos jurídicos nacionales formales y apropiados que den solución a las diversas problemáticas que se presentan.

De manera específica, en cuanto al ejercicio que se llevó a cabo respecto a la experiencia peruana sobre la gestión de su patrimonio cultural inmaterial, se considera que si bien existen similitudes entre México y Perú en cuanto a la naturaleza de su PCI y la estructura de gobierno que lo gestiona (Ministerio/Secretaría de Cultura), éstas no necesariamente son equiparables. Según Soledad Mujica, el gran problema de México es un bagaje muy fuerte de instituciones con una sólida trayectoria y con un mérito incuestionable de estudio, investigación y de promoción de la cultura, que se contraponen a la nueva institucionalidad (Secretaría de Cultura), experiencia que en Perú no se presentó, por lo que la transición fue mucho más suave (S. Mujica, comunicación personal, 9 de noviembre de 2018).

Por otro lado, continúa Soledad Mujica, desde la Dirección de Patrimonio Inmaterial que ella dirige, se ha puesto mucho énfasis en el tema de la participación comunitaria y aún con el limitado margen de acción, las comunidades se han ido empoderando y cada vez exigen más, por lo que, en diversos casos, lo que ha hecho avanzar las políticas públicas en relación al PCI no ha sido el Estado peruano en sí, sino las comunidades que se han convertido en el empuje permanente.

Mujica señala que en ese sentido la Convención de 2003 ha jugado un papel fundamental, pues a partir de las inscripciones peruanas que se han obtenido en la Lista Representativa (10, hasta 2019) se generó un proceso impositivo de reflexión, reconocimiento y difusión de la importancia del patrimonio cultural inmaterial, en el que además son las comunidades portadoras quienes han hecho suyo el derecho y la obligación de exigir a las autoridades gubernamentales el desarrollo de programas de atención a este tipo de expresiones culturales (S. Mujica, comunicación personal, 9 de noviembre de 2018).

Como se puede observar, la compleja naturaleza del patrimonio cultural inmaterial implica que sea aún más complejo construir un sistema de gestión adecuada, que por un lado permita asegurar su salvaguardia integral para las siguientes generaciones, preservando su valor cultural, y que a la vez contribuya al desarrollo de las comunidades que se identifican con él y lo hacen posible. Sobre este punto se ahondará en las conclusiones.

CONCLUSIONES

El tema del patrimonio cultural inmaterial comenzó a tener verdadera relevancia en México a partir de las inscripciones internacionales que se obtuvieron en 2009 en el marco de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, cuando se instauró la categoría de “Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad”. No obstante, y a pesar de tratarse de un documento jurídico vinculante que crea compromisos y obligaciones para los Estados que los firman, el Estado Mexicano, tal y como se comprobó a lo largo de esta investigación, no ha desarrollado un marco normativo específico para su implementación en el territorio mexicano.

Desde 2005, año en que México ratifica la Convención, y hasta la actualidad, se han registrado tres momentos que pudieran considerarse como significativos en el tratamiento del PCI en México:

- En 2015, con la creación de la Secretaría de Cultura;
- En 2016 con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura;
- En 2017 con la promulgación de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales.

Sin embargo, y como se ha comprobado cada vez con mayor recurrencia, la protección jurídica que dotan dichos documentos es prácticamente nula, con lo cual se demuestra la pertinencia de esta investigación. Se observa igualmente que parte de la poca utilidad de dichos instrumentos normativos radica en la inexistente consideración de los diversos actores y ámbitos que necesariamente deben participar e involucrarse si lo que se busca alcanzar es la salvaguardia integral del patrimonio cultural inmaterial.

Así, vemos que se le sigue atribuyendo al Estado un papel paternalista, en el que no se toma en cuenta que las comunidades portadoras deben constituirse en autogestoras de su propio patrimonio cultural. Sigue sin asumirse que el Estado debe cumplir con funciones como facilitador de los recursos y condiciones necesarias que favorezcan que las comunidades identifiquen, diseñen e implementen las medidas de salvaguardia idóneas para la preservación de su patrimonio cultural, en acompañamiento de otras entidades como las organizaciones no gubernamentales y la iniciativa privada. En tal sentido, en esta investigación se comprobó que el enfoque teórico que podría dar una solución más adecuada a la problemática planteada es el de la gobernanza cultural.

Retomando los principios de gobernanza cultural utilizados por Shipley y Kovacs (2008), aplicados a la gestión del patrimonio cultural inmaterial, podemos hacer la siguiente reflexión desde el contexto mexicano:

- a) *Legitimidad y voz.* La existencia de un contexto de democracia, respeto por los derechos humanos, amplia participación social en la toma de decisiones y en su ejecución, son los principales criterios que conforman este primer principio. Respecto a este punto, se observa que México se ubica en lo que se ha dado por llamar una “nueva democracia”, que se distingue, entre otros aspectos, por la inestabilidad de las políticas públicas, la construcción de los mecanismos que permitan una amplia participación social en el proceso de toma de decisiones y en su implementación, así como la definición de un marco de respeto de los derechos humanos. En ese sentido, se puede decir que México está avanzando en el camino.
- b) *Dirección.* Este principio se vincula con aspectos como el cumplimiento de convenios internacionales que se hayan firmado sobre el tema del que se trate, la existencia de un fundamento legislativo nacional, el establecimiento de objetivos claros, un liderazgo efectivo, la elaboración de planes de acción y nuevamente, la inclusión de la participación de la sociedad civil. En este sentido, la ratificación de la Convención de 2003 y, en consecuencia, la obligatoriedad de su cumplimiento, se vincula con el primer aspecto mencionado. La existencia de los siguientes elementos es justamente lo que hace falta incentivar pues, de manera específica, en México no existe una política pública, ley o marco normativo que prevea la salvaguardia integral del patrimonio cultural inmaterial como tal o su vinculación directa con la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.
- c) *Actuación.* Este principio marca el inicio de la implementación y evaluación de la eficiencia y eficacia del trabajo coordinado de los actores involucrados en la ejecución de las medidas que, en un contexto ideal de gobernanza, se lleven a cabo. Hasta el momento, podemos decir que en México esta fase se ha intentado hacer en diferentes momentos, pero al no haber continuidad, no existen los elementos necesarios que permitan identificar si las acciones han sido eficientes y efectivas o si, por el contrario, se deben ajustar o redefinir.
- d) *Rendición de cuentas.* De manera general, el fundamento de este principio es la responsabilidad que tiene la autoridad competente o actores involucrados en informar sobre las acciones que se hayan llevado a cabo en torno a la problemática en cuestión. Como lo vimos en el Capítulo 1, el Estado Mexicano no ha dejado de

informar a la UNESCO sobre el estado que guarda la implementación de la Convención de 2003 en su territorio; sin embargo, se observa que dichas acciones no corresponden a una planificación estructurada e integral de la gestión del PCI en el país. Aunado a ello, es fundamental se establezca un mecanismo de rendición de cuentas pero que esté dirigido a las comunidades portadoras para su consulta.

- e) *Justicia*. Este principio se refiere a la equidad y a la existencia de un estado de derecho que garantice ese trato equitativo para todos los actores. Esto nuevamente nos remite a la existencia de un marco normativo que regule eficientemente las relaciones entre las diversas instancias y de una dependencia que se encargue de su cumplimiento justo, imparcial y efectivo. En este punto también se incluye la transparencia de las reglas mismas, la ausencia de corrupción entre los funcionarios públicos y la equidad en el proceso de establecimiento de nuevas expresiones culturales a ser salvaguardadas, el respeto a los derechos, usos y conocimientos tradicionales de los pueblos locales y la participación pública en el proceso. Lo anterior, como sabemos, es aún inexistente en México.

De manera general, se observa que los principios establecidos por Shipley y Kovacs (2008) para que se propicie un marco de buena gobernanza, aplicados en este caso al patrimonio cultural inmaterial, giran en torno a la necesaria existencia de una norma/marco jurídico que defina los actores que se involucrarán, así como sus respectivos ámbitos de competencia, la definición de reglas claras que encaucen las relaciones, para lo cual se requiere que la figura del Estado sea fuerte y estable.

En ese sentido, es claro que en México se carece de muchos de los criterios necesarios para cumplimentar cada principio requerido de la “buena gobernanza”, pues aunque se han registrado diversos momentos en los que diferentes instancias del gobierno mexicano se han interesado en la Convención de 2003, eso sólo ha correspondido a situaciones coyunturales –que básicamente se han relacionado con la presentación de candidaturas a las Listas de la Convención- que no trascienden en el tiempo puesto que el compromiso institucional sólo ha permanecido hasta que se obtiene el reconocimiento internacional.

Ahora bien, aunado a un marco normativo que considere los requerimientos necesarios para una gestión integral del PCI en México, ¿qué otros aspectos se deberían tomar en cuenta, aún si éste existiera?

Aun cuando lo anterior nos muestra que, incluso si la Ley General de Cultura y Derechos Culturales o el Reglamento Interno de la Secretaría de Cultura utilizaran los términos adecuados respecto al PCI y fueran lo suficientemente específicos para establecer qué

mecanismos se habrán de utilizar para operar y cubrir los costos de su gestión, sería también necesario considerar que existen diversos retos a los que hay que hacer frente al momento de pensar en su implementación.

De acuerdo con Cejudo, Pardo y Dussauge (2019), el primer reto es el “problema de la acción conjunta”, que se refiere a lograr la coordinación, colaboración o alineación de todos los actores que deben participar en la implementación de la política, lo cual es aún más complejo cuando estos actores pertenecen a categorías distintas al ámbito gubernamental, tal y como lo plantea la gobernanza y el alcance de gestión que requiere el patrimonio cultural inmaterial. Esto es particularmente complicado en México considerando que existen tres niveles de gobierno: el federal, el estatal y el municipal. Para dar solución a este desafío, los autores coinciden en indicar que más allá de la firma de convenios, es necesario que exista “un mandato explícito y compartido y una distribución de responsabilidades clara y aceptada por las partes” que, se entiende, deberá estar regulado por instancias de gobierno (Cejudo, Pardo, y Dussauge, 2019: 343).

Por otro lado, se parte de la idea de que toda política pública requiere que existan ciertas capacidades administrativas que permitan traducirla en acciones concretas para generar los resultados esperados, se necesita que haya una “administración competente, honesta y capaz, con cierta continuidad de funcionarios para permitir la institucionalización de las decisiones” (Cejudo, Pardo, y Dussauge, 2019: 344).

Justamente la “continuidad de funcionarios” ha sido, según la información recabada en esta investigación, uno de los principales factores que no han permitido que haya seguimiento a las acciones que en diferentes momentos se han llevado a cabo en torno a la implementación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en México, aún a falta de una normatividad específica. Como se mencionó en los Capítulos 2 y 4, la única instancia que ha tenido esa continuidad es la Dirección de Patrimonio Mundial del INAH, que durante 12 años consecutivos tuvo al mismo director, esto permitió que la figura del área se “institucionalizara” como la oficina que se encarga de asesorar y gestionar las candidaturas que el gobierno de México presenta a las Listas de la Convención de 2003, lo cual ha generado una serie de confusiones en cuanto a su ámbito de competencia, pues en estricto sentido no se trata de una instancia ejecutora.

Como podemos observar, son muchos los actores y factores a tener en cuenta, sobre todo considerando la naturaleza multifactorial y transversal del patrimonio cultural inmaterial; sin embargo, ¿qué se puede hacer con los recursos y normativa disponible actualmente?

Durante los 14 años que han pasado desde que México ratificó la Convención de 2003, hemos visto que aun cuando no se dispone de un marco jurídico apropiado para la gestión integral del PCI, se han registrado algunos ejemplos significativos de acciones en ese sentido. Al respecto, sobresale el diseño e implementación de la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional. Ésta, aunque evidentemente tiene diversas deficiencias entre las que sobresale el hecho básico de que se haya designado a la Secretaría de Turismo federal como dependencia coordinadora, se fundamenta en una expresión cultural, de todo lo que gira en torno a ésta y, principalmente, de todo lo que se genera a partir de ella. Este ejemplo también nos muestra la importancia de que sea una instancia de cultura quien lidere este trabajo, a fin de propiciar que, en la medida de lo posible, no se desvirtúe el sentido de la salvaguardia, que lo que se busque preservar sea justamente el valor cultural de dicha expresión.

Por otro lado, la creación de esta política también es ilustrativa puesto que nos muestra el impacto positivo que se espera generen las inscripciones en las Listas de la Convención de 2003, particularmente en lo relativo a la concientización sobre la importancia del PCI como factor de cohesión y desarrollo social de las comunidades portadoras. Al respecto, la UNESCO en el documento *Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo*, establece que los registros e inscripciones se han posicionado como acciones instrumentales que dan cuenta del grado de prioridad que se concede al patrimonio, del grado de voluntad política en la materia y en ese sentido son considerados como un de las variables que propician el desarrollo sostenible del patrimonio, puesto que se vinculan a la acción pública (UNESCO, 2014b).

Esta perspectiva es compartida por las autoridades de patrimonio cultural inmaterial en Perú. Soledad Mujica, directora de Patrimonio Inmaterial del Ministerio de Cultura, manifiesta que la difusión mediática que han obtenido las inscripciones en las Listas de la Convención de 2003, ha generado un proceso implosivo de interés en las comunidades, quienes ya se han posicionado como las principales incitadoras de los procesos de identificación, documentación y registro de su patrimonio cultural inmaterial. Al respecto, vemos que, efectivamente, la experiencia peruana podría ser retomada por México en diversos sentidos: la redefinición del marco normativo, la manera en que implementan esa normativa, la metodología de registro del patrimonio cultural inmaterial y el sistema que han implementado para las declaratorias como Patrimonio Cultural de la Nación.

Así, de esta investigación se concluye que lo factible, dadas las circunstancias y el contexto actual, es el desarrollo de una verdadera política pública que parta de la poca legislación que ya existe. Sabemos que un elemento sustancial del proceso de las políticas públicas es

la colocación del tema en la agenda pública y, en ese sentido, un argumento sustancial podría ser la exposición de la importancia del PCI como un factor poderoso de desarrollo sustentable y como herramienta para la paz y el diálogo.

En este sentido, la verdadera política pública en torno a la gestión del PCI sería la que se construya a partir de la interpretación de cómo deben implementarse los instrumentos normativos vigentes, aún con sus deficiencias y poca asertividad. Para ello, sería necesario integrar el tema de la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, desde transversalidad y su vinculación con el ejercicio de los derechos humanos, en el Plan Nacional de Desarrollo y de manera particular en el Plan Nacional de Cultura, así como en los correspondientes presupuestos.

Al respecto, la *Recomendación General No. 35, Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana* de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada el 28 de enero de 2019, es contundente y menciona de manera puntual que el Estado Mexicano ha incumplido su responsabilidad internacional asumida al firmar la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, dado que no ha llevado a cabo la armonización legislativa necesaria, “la homologación de conceptos y criterios en los ordenamientos jurídicos federal y estatal, hay una ausencia de coordinación interinstitucional, y de coordinación entre los distintos niveles de gobierno, no hay procedimientos claros y efectivos para la protección del mencionado patrimonio cultural” (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 28 de enero de 2019, párrafo 142).

Así, vemos que el planteamiento inicial de esta investigación ha sido comprobado, por lo que se presenta esta tesis como una aproximación a una posible solución a la problemática abordada.

FUENTES CONSULTADAS

Aguilar, Yanet (17 de junio de 2016). Aprueban foros de discusión para crear Ley de Cultura. *El Universal*. Recuperado el 10 de noviembre de 2017 de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cultura/patrimonio/2016/06/17/aprueba-n-foros-de-discusion-para-crear-la-ley-de-cultura>

Arellano Gault, David y Blanco, Felipe (2013). *Políticas públicas y democracia*. México. Instituto Federal Electoral.

Arizpe, Lourdes (2013). “Patrimonio cultural intangible: los orígenes del concepto”, en Topete Lara, H. y Amescua, C. (Coord.). *Experiencias de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*. México. CRIM-UNAM.

Bevir, Mark (2009). *Key Concepts in Governance*. USA. Sage Publications Ltd.

Camacho Servín, Fernando. (1 de abril de 2017). Cervecera ofendió a voladores de Papantla, afirman. *La Jornada*. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.jornada.com.mx/2017/04/01/sociedad/030n3soc>

Cejudo, Guillermo M., Pardo, María del Carmen y Dussauge Laguna, Mauricio I. (2019). “Los desafíos persistentes en la implementación de políticas públicas en México”, en Cejudo, Guillermo M., Pardo, María del Carmen y Dussauge Laguna, Mauricio I. (editores). *Variaciones de implementación. Ocho casos de política pública*. México. CIDE.

Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL). <http://www.crespial.org/es/Seccion/index/1/Crespial>

Cerrillo Martínez, Agustí (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Barcelona: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Chávez Aguayo, Marco Antonio (8 de noviembre de 2017). *Análisis de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales*. Ponencia presentada en el 3er. Coloquio de Investigación en Gestión Cultural. Ciudad de México.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (28 de enero de 2019). *Recomendación General No. 35, Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y*

comunidades indígenas de la República Mexicana. México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (2002). *La festividad indígena dedicada a los muertos. Candidatura para su proclamación como Obra Maestra del Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad*. México: CONACULTA.

Diario Oficial de la Federación (7 de diciembre de 1988). *Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes*. Ciudad de México. Recuperado el 8 de abril de 2018 de https://www.inah.gob.mx/Transparencia/Archivos/68_decre_conaculta.pdf

(21 de agosto de 2015). *Acuerdo para instrumentar la Política de Fomento a la Gastronomía Nacional*. Ciudad de México. Recuperado el 23 de mayo de 2019 de www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5405996

(17 de diciembre de 2015). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura*. Ciudad de México. Recuperado el 15 de mayo de 2018 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015

(8 de noviembre de 2016). *Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura*. Ciudad de México. Recuperado el 15 de mayo de 2018 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016

Diario Oficial El Peruano (2010). *Ley No. 29565. Ley de creación del Ministerio de Cultura*. Lima, Perú, recuperado el 10 de abril de 2018 de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29565.pdf>

(2013). *Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Cultura*. Lima, Perú, recuperado el 10 de junio de 2019 de <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2013/06/reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof/decretosupremono005-2013-apruebanreglamentodeorganizacionyfunciones.pdf>

Dirección de Patrimonio Mundial (2001-2019). Archivo digital. Instituto Nacional de Antropología e Historia. Ciudad de México.

Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial de México (2007). *Informe de las propuestas recibidas en el marco de la convocatoria para conformar la Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia en México (2006)*. Archivo Digital de la Dirección de Patrimonio Mundial, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

(2008a). *Integración del Inventario Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial. Propuesta del Grupo de Trabajo para la Promoción y Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial*. Archivo Digital de la Dirección de Patrimonio Mundial, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

(2008b). *Conclusiones del 1er. Encuentro sobre Patrimonio Cultural Inmaterial. Inventarios: criterios y categorización*. Archivo Digital de la Dirección de Patrimonio Mundial, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

(2008c). *Conclusiones del 2do. Encuentro sobre Patrimonio Cultural Inmaterial. Metodología para Inventarios*. Archivo Digital de la Dirección de Patrimonio Mundial, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Hood, Christopher (1991). "A public management for all seasons?" en *Public Administration*, 69 (1), 3-19.

Instituto Nacional de Cultura (1977). *Política Cultural del Perú*. París. UNESCO, recuperado el 5 de abril de 2018 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001341/134157so.pdf>

Johnson, Nicholas (Noviembre de 2018). Oaxaca: Un tejido multidimensional. En F. López & E. Quiroz (Presidencia). 9º Coloquio Internacional sobre Patrimonio Cultural Inmaterial: XV años de la Convención de 2003: el papel del Estado en la salvaguardia. Coloquio llevado a cabo en Pachuca de Soto, Hidalgo, México.

López-Vallejo Olvera, Marcela (2014). "Gobernanza Global" en Schiavon, J.A., Ortega, A., López-Vallejo, M. y Velázquez, R. (Ed.) *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México* (pp. 417-434). México, D.F.: UABC, BUAP, COLSAN, UANL y UPAEP.

Mayntz, Renate (2001). "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna" en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (21), 1-8.

Mota, Dinorath. (9 de noviembre de 2017). Mango acepta que plagió diseños a artesanos hidalguenses. *El Universal*. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.eluniversal.com.mx/estados/mango-acepta-que-plagio-disenos-artesanos-hidalguenses>

Ministerio de Cultura de Perú (2015). Resolución Ministerial No. 338-2015-MC (Directiva No. 003-2015) recuperado el 26 de abril de 2018 de <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2015/09/resoluciones-ministeriales/rm338.pdf>

(2016). Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación. Ley N° 28296 en *Marco legal de protección del patrimonio cultural* recuperado el 10 de abril de 2018 de <http://www.cultura.gob.pe/sites/default/files/archivosadjuntos/2016/08/marcolegalokversiondigital.pdf>

(2017). *Guía sobre Declaratorias de Expresiones del Patrimonio Cultural Inmaterial como Patrimonio Cultural de la Nación*. Lima: Ministerio de Cultura de Perú. Recuperado el 10 de julio de 2019 de <http://administrativos.cultura.gob.pe/intranet/dpcn/index.jsp>

(2019a). Dirección de Patrimonio Inmaterial. Lima, Perú. Recuperado el 10 de julio de 2019 de <https://www.cultura.gob.pe/es/patrimonio/inmaterial>

(2019b). Dirección de Patrimonio Inmaterial. Líneas de acción. Lima, Perú. Recuperado el 10 de julio de 2019 de <https://www.cultura.gob.pe/es/patrimonio/inmaterial/lineasdeaccion>

Mujica Bayly, Soledad (2010). "Las expresiones del patrimonio cultural inmaterial, Perú: una propuesta de inventario participativo" en López Morales, F.J. (Comp.) *Coloquio Internacional sobre Patrimonio Inmaterial. Inventarios: identificación, registro y participación comunitaria* (pp. 55-61). México, D.F.: Instituto Nacional de Antropología e Historia.

ONU (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. New York: ONU. Recuperado el 7 de febrero de 2017 de http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

- Palacios Rodríguez, Raúl (2014). *Historia de la República del Perú [1933-2000]*, T. 18. En Basadre Grohmann, J. *Historia de la República del Perú (1822 - 1933)*. Lima: Producciones Cantabria SAC.
- Porras, Francisco (2016). *Gobernanza. Propuestas, límites y perspectivas*. México. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997). *Governance for sustainable human development. A UNDP policy document*. New York: United Nations Development Program.
- Redacción BBC News Mundo. (14 de septiembre de 2018). La "jerga" de Michael Kors y otros diseños muuuy parecidos a prendas de artesanos mexicanos. BBC News. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45528105>
- Redacción. (12 de junio de 2019). Frausto exige explicación Carolina Herrera por apropiación de bordados. *La Jornada*. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/06/12/frausto-exige-explicacion-carolina-herrera-por-apropiacion-de-bordados-8153.html>
- Redacción. (9 de julio de 2019). Frausto pide a Louis Vuitton explique el uso de "tenangos" en una silla. *La Jornada*. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.jornada.com.mx/2019/07/09/cultura/a06n1cul>
- Rhodes, R.A.W (2000). "The governance narrative: key findings and lessons from the ESRC's Whitehall Programme" en *Public Administration*, 78 (2), 345-363.
- Roldán, Nayeli. (26 de febrero de 2018). La falta de registro de derechos de autor de bordados indígenas permite que grandes marcas plagien sus diseños. *Animal Político*. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.animalpolitico.com/2018/02/plagio-ropa-indigenas-marcas/>
- (12 de julio de 2018). Zara lo hace de nuevo: plagia el diseño de bordados de artesanas de Chiapas. *Animal Político*. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.animalpolitico.com/2018/07/zara-plagia-diseno-bordado-chiapas/>
- Schmitt, Thomas (2009). "Global cultural governance. Decision-making concerning World Heritage between politics and science" en *Erdkunde*, 63 (2), 103-121.

Secretaría de Turismo (2015). *Política de Fomento a la Gastronomía Tradicional*. Recuperado el 28 de febrero de 2019. https://patrimonioculturalyturismo.cultura.gob.mx/documentos/pdf/Politica_de_fomento_a_la_gastronomia_nacional.pdf

Shipley, Robert y Kovacs, Jason F. (2008). "Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience" en *Corporate Governance*, 8 (2), 214-228.

Singh, D., Ansari, N. A. & Singh, S. (2009). "Good governance & implementation in era of globalization" en *The Indian Journal of Political Science*, 70 (4), 1109-1120.

Sputnik. (30 de julio de 2019). La ley no protege las creaciones culturales de las etnias, dice jurista. La Jornada. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2019/07/30/cultura/a04n1cul>

UNESCO (1972). *Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*. París. UNESCO. Recuperado el 10 de febrero de 2017 de <http://whc.unesco.org/archive/opguide05-es.pdf>

(2001). *Punto 3.4.4 del orden día provisional de la 161ª reunión del Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Informe relativo al estudio preliminar sobre la conveniencia de reglamentar en el ámbito internacional la protección de la cultura tradicional y popular mediante un nuevo instrumento normativo*. París. UNESCO. Recuperado el 2 de febrero de 2017 de <http://unesdoc.unesco.org/images//0012/001225/122585s.pdf>

(2003). *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*. París. UNESCO.

(2006). *Obras Maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad*. París. UNESCO.

(2011a). *Infokit 2011. La elaboración de una Convención sobre el Patrimonio cultural inmaterial*. París. UNESCO. Recuperado el 3 de febrero de 2017 de <http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/01854-ES.pdf>

(2011b). *Infokit 2011. ¿Qué es el patrimonio cultural inmaterial?* París. UNESCO. Recuperado el 3 de febrero de 2017 de <http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/01851-ES.pdf>

(2011c). *Infokit 2011. Aplicación de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.* París. UNESCO. Recuperado el 3 de febrero de 2017 de <http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/01853-ES.pdf>

(2011d). *Textos fundamentales de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.* París. UNESCO.

(2011e). *Item 13 of the Provisional Agenda: Report of the Subsidiary Body on its work in 2011 and evaluation of nominations for inscription in 2011 on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity.* Sixth session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Bali. UNESCO. Recuperado el 23 de septiembre de 2017.

(2013a). *Item 7.a of the Provisional Agenda: Examination of nominations for inscription on the List of Intangible Cultural Heritage in Need of Urgent Safeguarding.* Eighth session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Baku: UNESCO. Recuperado el 23 de septiembre de 2017 de <https://ich.unesco.org/es/8com>

[\(2013b\)](#). *Item 8 of the Provisional Agenda: Report of the Subsidiary Body on its work in 2013 and examination of nominations for inscription on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity.* Eighth session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Baku. UNESCO. Recuperado el 12 de julio de 2019 de <https://ich.unesco.org/es/8com>

(2014). *Item 4 of the Provisional Agenda: Adoption of the summary records of the eighth session of the Committee.* Ninth session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Paris. UNESCO. Recuperado el 21 de enero de 2018 de <https://ich.unesco.org/es/9com>

(2014b). *Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo. Manual Metodológico.* París. UNESCO. Recuperado el 17 de julio de 2019 de

https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd_manual_metodologico_1.pdf

(2015). *Item 10 of the Provisional Agenda: Report of the Evaluation Body on its work in 2015*. Tenth session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Windhoek: UNESCO. Recuperado el 12 de julio de 2019 de <https://ich.unesco.org/es/10com>

(2016). *Textos fundamentales de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003*. París. UNESCO.

(2017). *Item 11 of the Provisional Agenda: Report of the Evaluation Body on its work in 2017*. Twelfth session of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. Jeju Island. UNESCO. Recuperado el 12 de julio de 2019 de <https://ich.unesco.org/es/12com>

Van Zanten, Wim (Ed.) (2002). *Glossaire Patrimoine Culturel Immatériel. Définitions adoptées par la Réunion internationale d'experts pour le patrimoine culturel immatériel - Élaboration d'un glossaire*. La Haya. Comisión Nacional Holandesa para la UNESCO.

Ventura, Abida. (23 de octubre de 2017). Demandan a Nestlé por piratear artesanía hidalguense. El Universal. Recuperado el 8 de julio de 2019 de <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/patrimonio/demandan-nestle-por-piratear-artesania-hidalguense#imagen-1>

Vidargas, Francisco y Quiroz, Edaly (2016). Dirección de Patrimonio Mundial. 15 años (2001-2016). *Hereditas*, (25-26), 6-13.

ENTREVISTAS REALIZADAS

Rubín de la Borbolla, Sol. Directora del Centro Daniel Rubín de la Borbolla. Comunicación telefónica, 18 de enero de 2017.

Comunicación personal, 5 de junio de 2019.

Gallart, María Antonieta. Exdirectora General de Culturas Populares e Indígenas. Comunicación personal, 30 de enero de 2017.

Hernández Macedo, Miguel Ángel. Investigador y coordinador de la elaboración de expedientes de candidatura de la Dirección de Patrimonio Inmaterial-Ministerio de Cultura de Perú. Comunicación electrónica, 15 de noviembre de 2016.

Comunicación electrónica, 23 de noviembre de 2016.

Comunicación electrónica, 1 de diciembre de 2016.

Comunicación electrónica, 10 de julio de 2019.

Machuca, Antonio. Investigador. Dirección de Etnología y Antropología Social, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 5 de enero de 2018.

Monges S., Lourdes. Directora de Museos. Fundación Cultural Antonio Haghenbeck y de la Lama, I.A.P., 4 de junio de 2019.

Mujica, Soledad. Directora de Patrimonio Inmaterial-Ministerio de Cultura de Perú. Comunicación personal, 9 de noviembre de 2018.

Olvera, Silvia. Exdirectora de Desarrollo Regional y Municipal. Dirección General de Culturas Populares e Indígenas. Comunicación personal, 24 de agosto de 2017.

Villaseñor, Carlos. Miembro de Interactividad Cultural y Desarrollo, A.C. Comunicación personal, 25 de enero de 2018.