



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
FACULTAD DE DERECHO

**Análisis de los Derechos Culturales**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
DOCTORA EN DERECHO

PRESENTA:

**VERÓNICA COLINA HERNÁNDEZ**

COMITÉ TUTOR

**DR. MANUEL BECERRA RAMÍREZ**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,  
UNAM**

**DRA. CARINA GÓMEZ FRÖDE**

**FACULTAD DE DERECHO, UNAM**

**DR. JUAN CARLOS ABREU Y ABREU**

**FACULTAD DE DERECHO, UNAM**

Ciudad Universitaria, Marzo, 2022.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

*A Pablo y Ángel, con todo mi amor.*

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, mi alma máter, por darme la oportunidad de prepararme siempre y contribuir a mi desarrollo profesional y académico.

A la memoria del **Doctor Armando Soto Flores**, por su confianza e impulso para emprender esta etapa en mi formación.

A mi tutor **Doctor Manuel Becerra Ramírez**, por ser un guía excepcional desde mis estudios de Maestría, sus consejos y enseñanzas han sido muy valiosos en este proceso. Mi más profunda admiración, cariño y respeto.

A mi tutora **Doctora Carina Gómez Fröde**, por su amistad, amoroso apoyo incondicional y generosidad para motivarme siempre.

A mi tutor **Doctor Juan Carlos Abreu y Abreu**, por su paciencia, gentileza y diligencia, su perspectiva robusteció el marco conceptual.

A los miembros del sínodo, **Doctora Mireille Roccatti Velázquez** y **Doctor Luis Eduardo Feher Trenchiner** por su tiempo de lectura y sus valiosas sugerencias y comentarios en la revisión del trabajo de investigación.

Al **Doctor Martín Vera Martínez**, por compartir sus conocimientos y experiencia sobre las Políticas Culturales, sus sugerencias y observaciones fueron muy enriquecedoras para la elaboración de la tercera parte.

Al **Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología** por su apoyo económico para la realización de la investigación académica.

# Contenido

## Introducción

### Capítulo 1

#### Marco teórico-conceptual de los derechos culturales

- 1.1. Introducción
- 1.2. Aproximaciones al concepto de cultura
- 1.3. Identificación de los derechos culturales en el ámbito de los derechos humanos
- 1.4. Contenido y alcance jurídico de los derechos culturales
  - 1.4.1. El derecho de toda persona a participar en la vida cultural
    - A. La participación como libertad
    - B. Acceso a la vida cultural
    - C. Contribución a la vida cultural
  - 1.4.2. El derecho de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones
    - A. Acceso a los beneficios del progreso científico
    - B. Oportunidades para todos y libertad para la investigación científica
    - C. Participación de los individuos y comunidades en la adopción de decisiones y el progreso científico.
    - D. Entorno favorable para el desarrollo y difusión de la ciencia y la tecnología
  - 1.4.3. El derecho a la protección de los intereses morales y materiales por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas
- 1.5. Los derechos culturales y su vínculo con el desarrollo

## **1.6. Conclusiones**

### **Capítulo 2**

#### Los derechos culturales en el ámbito legislativo

##### **2.1. Introducción**

##### **2.2. Lineamientos internacionales que regulan los derechos culturales en el ámbito de derechos humanos**

###### **2.2.1. Antecedentes**

###### **2.2.2. Adopción y ratificación de instrumentos jurídicos internacionales**

- a. Sistema universal de protección de los derechos humanos culturales**
- b. Sistema regional de protección de los derechos humanos culturales**
- c. Instrumentos internacionales para la prevención de cualquier forma de discriminación**
- d. Protección del patrimonio materia e inmaterial**
- e. Protección de la propiedad intelectual**
- f. Protección del derecho a gozar del progreso científico**
- g. Reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas**

##### **2.3. Legislación nacional que regula a los derechos culturales**

###### **2.3.1. Marco legislativo constitucional**

- a. Reconocimiento de la diversidad cultural y la multiculturalidad de la Nación**
- b. Reconocimiento de la diversidad lingüística y cultural**
- c. Reconocimiento del derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural**
- d. Reconocimiento del derecho a gozar del progreso científico**
- e. Reconocimiento del derecho a participar en la vida cultural**
- f. Reconocimiento del libre ejercicio de la actividad creadora; derecho a beneficiarse de la protección de los intereses**

morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora

- g.** Reconocimiento y respeto de las identidades culturales; acceso a los patrimonios culturales; información y comunicación libre y pluralista; cooperación cultural

### **2.3.2.** Marco legislativo especializado

- a.** Ley marco para la cultura y su reglamento
- b.** Leyes sectoriales de patrimonio
- c.** Ley sectorial del libro
- d.** Ley sectorial de cinematografía
- e.** Ley sectorial de televisión y radio
- f.** Ley sectorial sobre el derecho de autor y derechos conexos
- g.** Ley sectorial de presupuesto que contemple partidas para el área de cultura.
- h.** Leyes para la promoción del mecenazgo y el patrocinio culturales
- i.** Leyes sobre fiscalidad cultural
- j.** Leyes destinadas a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales locales
- k.** Leyes destinadas a crear entornos propicios para la promoción de la educación artística
- l.** Leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de las de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales
- m.** Otras leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de los jóvenes en la vida cultural, acceso de los minusválidos a los espacios e infraestructuras culturales, promoción de las mujeres en el campo de la cultura

## **2.4.** Legislación de las entidades federativas que regula a los derechos culturales

### **2.4.1.** Marco legislativo constitucional

- a.** Reconocimiento de la diversidad cultural, lingüística y el derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural
- b.** Reconocimiento del derecho a gozar del progreso científico; del derecho a participar en la vida cultural; del libre ejercicio de la actividad creadora; derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora
- c.** Reconocimiento y respeto de las identidades culturales; acceso a los patrimonios culturales; información y comunicación libre y pluralista; cooperación cultural

### **2.4.2.** Marco legislativo especializado

- a.** Ley marco para la cultura
- b.** Leyes sectoriales de patrimonio
- c.** Leyes destinadas a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales locales
- d.** Leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de las de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales de los pueblos autóctonos

## **2.5.** Conclusiones

## **Capítulo 3**

Los derechos culturales en el ámbito de ejecución. La aplicación de las Políticas Públicas Culturales.

### **3.1.** Introducción

### **3.2.** Marco teórico de las Políticas Públicas



- 3.2.1. Antecedentes del estudio de las Políticas Públicas
- 3.2.2. Conceptos de Políticas Públicas
- 3.2.3. Características de las Políticas Públicas
- 3.2.4. Etapas de las Políticas Públicas

**A. Primer conjunto predecisional**

Formulación de la agenda

Definición del Problema Público

Formulación de la Política Pública (construcción de opciones para resolver el problema)

Decisión o la selección de opciones

**B. Segundo conjunto postdecisional**

Comunicación de la Política Pública

Implementación de la Política Pública

Evaluación de la Política Pública

**C. Cuadro resumen**

**3.3. Las Políticas Públicas en el sector cultural**

- 3.3.1. Antecedentes de las Políticas Culturales en México
- 3.3.2. El sector institucional cultural en México
  - a. Sector institucional de Patrimonio Cultural
  - b. Sector institucional de Lenguas Indígenas
  - c. Sector institucional de la Lectura y el Libro
  - d. Sector institucional de la Radiodifusión
  - e. Sector institucional del Derecho de Autor
  - f. Sector institucional de los Pueblos Indígenas
  - g. Sector institucional de Cinematografía



- **Objetivo 4.** Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
  - **Objetivo 8.** Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- 3.6.** La política cultural y sus repercusiones en los derechos de las personas que se dedican a la actividad cultural ante la crisis sanitaria.
- 3.7.** La Política Cultural en otros países.
- a. España
  - b. Italia
  - c. Francia
  - d. Argentina
  - e. Paraguay
  - f. Uruguay
  - g. Chile
  - h. Cuba
- 3.8.** Conclusiones

## Capítulo 4

Los derechos culturales en el ámbito de aplicación

- 4.1.** Introducción
- 4.2.** Mecanismos de protección de los derechos humanos culturales
- 4.2.1.** La protección de los derechos humanos culturales por la vía no jurisdiccional
- 4.2.1.1.** Análisis de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de derechos culturales.
- a. **Recomendación N° 56/2012.** *Sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo Wixárika en Wirikuta*

- b. Recomendación No. 3/2013.** *Sobre el caso de destrucción y extracción de bienes culturales cometidos en el Municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México*
- c. Recomendación No. 34/2015.** *Sobre el caso de la afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del Rey Carlos IV de España, conocida como “El Caballito”, en el Centro Histórico de la Ciudad de México*
- d. Recomendación General N° 35** *Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana*

**4.2.2.** La protección de los derechos humanos culturales por la vía jurisdiccional

**4.2.2.1.** Análisis de las sentencias relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derechos culturales.

- a. Amparo Directo 11/2011. Derecho a la cultura.** *El Estado mexicano debe garantizar y promover su libre emisión, recepción y circulación en sus aspectos individual y colectivo*
- b. Amparo en Revisión 566/2015. Derecho de acceso a bienes y servicios culturales.** *Es una vertiente del derecho a la cultura*

**4.2.2.2.** Análisis de las sentencias relevantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos culturales

- a.** Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador
- b.** Caso Comunidad Indígena Yakyé Axa Vs. Paraguay
- c.** Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay
- d.** Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay

**4.3.** Conclusiones

**Conclusiones Generales**

**Fuentes de información**

La referencia a distintos organismos, autoridades y legislación se realizará con acrónimos o abreviaturas para facilitar la lectura y podrán ser identificadas en las siguientes tablas:

### Glosario

<b>Nombre</b>	<b>Acrónimos-abreviaturas</b>
Auditoría Superior de la Federación	ASF
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	CONEVAL
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Convención Americana de Derechos Humanos	CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CoIDH
Declaración Americana de Deberes y Derechos Humanos	DADDH
Declaración Universal de Derechos Humanos	DUDH
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	DESC
Instituto Nacional de Antropología e Historia	INAH
Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura	INBAL
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Objetivos del Desarrollo Sostenible	ODS
Organización de Estados Americanos	OEA
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	UNESCO
Organización de Naciones Unidas	ONU
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Organización Mundial de la Salud	OMS
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	PIDCP
Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y Culturales	PIDESC
Secretaría de Cultura	SC
Secretaría de Educación Pública	SEP
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

## Introducción

La protección, promoción y respeto de los derechos culturales desde la perspectiva de derechos humanos resulta primordial para transformar a la sociedad mexicana actual. Particularmente, en las diversas expresiones culturales, tales como: el patrimonio que abarca desde los monumentos históricos y museos hasta los ritos tradicionales que enriquecen nuestra identidad y favorecen la cohesión de las comunidades. Asimismo, la capacidad inventiva y creativa de las personas contribuye de manera significativa para disfrutar de sociedades pacíficas, inclusivas equitativas y prósperas. Los derechos culturales comprenden numerosos aspectos: el derecho de autor y la propiedad industrial; la libertad artística y científica; la educación; la libertad de expresión y lingüística; el patrimonio cultural, entre otros.

La hipótesis central de la investigación consiste en que los derechos culturales deben abordarse desde la perspectiva de derechos humanos para asegurar el disfrute de la cultura y de todos los elementos que la componen, en condiciones de igualdad, dignidad y no discriminación para garantizar que todas las personas tengan acceso a ella. La cultura y todos sus sectores deben ser exigibles y justiciables conforme a la normativa constitucional, aplicando los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Nuestro propósito se apoya en la descripción y el análisis de los diversos ámbitos en los que se supone que los derechos culturales deben ejercerse y salvaguardarse, para tal efecto, se formulan cuatro objetivos específicos:

Primero, estudiar el marco teórico y conceptual de la cultura, así como, su reconocimiento y contenido en la esfera de los derechos humanos a nivel internacional.

Segundo, identificar la ubicación de los derechos culturales en el orden jurídico nacional desde la adhesión y ratificación de tratados, su contenido en el texto constitucional y leyes especializadas, hasta lo previsto en la legislación constitucional y sectorial de las entidades federativas.

Tercero, profundizar sobre las políticas culturales adoptadas en México para la protección y promoción de los derechos culturales, su evaluación y fiscalización, así como los retos que se presentan actualmente, en razón de su implementación a través de las instituciones responsables. De igual manera, comparar las políticas culturales nacionales con las de otros países.

Cuarto, analizar la concreción de los derechos culturales en el ámbito de aplicación, tanto en la vía jurisdiccional como, en la no jurisdiccional.

La tendencia para la sistematización de los derechos culturales se aborda en el marco de la multidisciplina. En este sentido, la regulación de los derechos ha sido fuente de debate y discusión en foros, y a su vez, paulatina porque dicha regulación ha derivado en reformas legislativas, conquistas sociales y controversias jurídicas. Con el propósito de presentar la situación de los derechos culturales en México en sus diversos espacios de desarrollo, la investigación está dividida en cuatro capítulos:

En la primera parte, se analiza el concepto de cultura a través de lo estipulado en los instrumentos jurídicos internacionales, la bibliografía especializada y los resultados obtenidos de foros de discusión, así como en conferencias internacionales. Posteriormente, se estudia el concepto de los derechos culturales, su naturaleza jurídica, contenido y clasificación en la categoría de protección de los derechos humanos.

La inclusión de los derechos culturales en el terreno internacional implica la revisión de los derechos en el ámbito legislativo interno, por lo que, la segunda parte del trabajo está dividida en tres secciones: en la primera, se examinan los compromisos internacionales que ha asumido el Estado mexicano en la materia; en la segunda, se verifica conforme a las responsabilidades internacionales adquiridas, si el Estado ha cumplido con la armonización legislativa constitucional de derechos humanos, así como, con las leyes sectoriales y reglamentos para la puesta en marcha de los mecanismos de aplicación de los derechos culturales. El estudio de las dos primeras secciones de la investigación, nos proporcionan los principios internacionales reconocidos en nuestra Carta Magna, mismos que deben ajustarse en los

ordenamientos jurídicos locales, razón por la cual, también se revisarán las constituciones de las entidades federativas y legislación vigente que confiere operatividad a las acciones estatales orientadas a la protección de la cultura.

El análisis sobre la ejecución de las acciones estatales para la protección de los derechos culturales versa sobre el estudio de las Políticas Públicas de la materia. En este orden de ideas, la tercera parte de la investigación se enfoca en seis secciones: en la primera se presenta el marco teórico de las políticas públicas, con la finalidad de conocer su origen como campo de conocimiento, características y la base teórica de las acciones gubernamentales; en la segunda, se examina el desarrollo de las políticas públicas en el sector cultural, sus antecedentes, la creación de la infraestructura institucional a partir de su marco normativo; en la tercera, se exponen los retos que afronta nuestro país sobre la aplicación de las políticas públicas culturales en la perspectiva de derechos humanos con algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas; en la cuarta, se analizan las políticas culturales durante la crisis pandémica en relación con las personas que se dedican a la actividad cultural; y en la última sección del acápite, se compara la implementación de las políticas culturales en diversos países.

El marco de la protección de los derechos humanos culturales muestra la conjunción el ser humano con sus vivencias; los frutos que resultan de sus experiencias; los recursos naturales y la tierra; el acceso a sus expresiones y la importancia que reviste su defensa, por lo que, en el cuarto capítulo, se analizará la defensa de los derechos culturales a través de los razonamientos y valoraciones realizadas por organismos nacionales e internacionales encargados de impartir justicia. La protección y defensa de los derechos humanos tiene dos vías: la no jurisdiccional y la jurisdiccional, por lo que, en este punto se seleccionarán algunos casos de derechos culturales nacionales e internacionales. En lo que respecta al ámbito no jurisdiccional, se examinarán también Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de violaciones a los derechos humanos culturales.



La metodología empleada es teórica-descriptiva en la que se integran los conceptos de cultura en el contexto internacional, en el mismo sentido, el marco conceptual de las políticas públicas y su interconexión con la cultura; la analítica-jurídica respecto al estudio de las fuentes de Derecho internacional e interno que regulan los derechos culturales, así como, el estudio de los casos, en los cuales se desarrollan los principios de protección de los derechos.

## Capítulo 1

### Marco teórico-conceptual de los derechos culturales



Foto: Tracy L. Barnett<sup>1</sup>

#### 1.1. Introducción

Los derechos culturales comprenden múltiples aspectos, tales como: el derecho de autor y la propiedad industrial; la libertad artística y científica; la educación; la libertad de expresión y lingüística; el patrimonio cultural, entre otros. La tendencia internacional pretende incluir todos estos aspectos, en el marco de la multidisciplina para su mayor comprensión. No obstante, la regulación que incorpora esta diversidad de expresiones culturales ha sido paulatina y su sistematización heterogénea.

En este contexto, se estudiarán los derechos culturales desde la perspectiva de derechos humanos, es decir, nuestra pretensión consiste en anteponer la dignidad de las personas para que su ejercicio sea considerado como parte esencial en sus vidas.

---

<sup>1</sup> Barnett, Tracy L. *Huichol looking over the desert*. Disponible en: <http://lophophora.blogspot.com/2012/12/huichol-peyote-picking-under-threat.html>

Los objetivos del capítulo consisten en la comprensión del concepto de cultura a partir de textos emitidos por organismos internacionales en el ámbito de los derechos humanos; en analizar el concepto de los derechos culturales, su naturaleza jurídica y clasificación en la esfera de protección de los derechos humanos y examinar su contenido y alcance jurídico respecto a las condiciones que implica su protección y respeto. Por último, se resaltarán algunas consideraciones sobre el vínculo e impacto de los derechos culturales en el marco del derecho al desarrollo.

Para el estudio de los objetivos propuestos en la investigación, se optará por la modalidad teórica-descriptiva en las aproximaciones del concepto de cultura. Asimismo, se utilizará el método histórico para proporcionarnos pautas en la identificación de los derechos culturales desde la perspectiva de derechos humanos. En este tenor, la modalidad descriptiva será empleada para el estudio del contenido y límites de los derechos culturales.

## **1.2. Aproximaciones al concepto de cultura en el ámbito de los derechos humanos**

El concepto de cultura a lo largo de la historia de la humanidad ha sido desarrollado desde diversos contextos y su estudio ha sido abordado desde la multidisciplina. Consideraremos aquellos conceptos que nos faciliten la comprensión sobre la cultura en el ámbito de protección de los derechos humanos.

El primer objetivo del capítulo está vinculado a las discusiones surgidas en foros internacionales en torno a los factores susceptibles de protección de los derechos humanos culturales, y, por tanto, su repercusión en México.

En respuesta a las preocupaciones de la comunidad internacional para la protección de la cultura, se han redactado documentos, cuyos textos brindan recomendaciones para el diseño de políticas públicas, reformas legislativas y criterios de interpretación que favorezcan todos los componentes de la cultura. La puesta en marcha de dichos documentos, descansa en la voluntad política y compromiso que tengan los Estados para su adopción y fortalecimiento.

Para efectos de este rubro, consideramos oportuno hacer un recuento sobre la evolución que ha tenido el concepto de cultura en los últimos años dentro del marco jurídico internacional.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales aprobó la *Declaración de México sobre las Políticas Culturales* (1982) y definió a la cultura:

*Como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella, discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella, el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.<sup>2</sup>*

Paulatinamente, en foros internacionales se fue ampliando el concepto de cultura, en el sentido de enfatizar el diálogo y el dinamismo como parte de la pluralidad de las manifestaciones y expresiones del individuo y su vínculo con la comunidad. Entonces se agregó en el marco normativo de derechos humanos, el concepto de *diversidad cultural* como parte de la necesidad de consolidar la paz y el respeto de todas las culturas.

---

<sup>2</sup> Uno de los principales logros de la conferencia fue la nueva definición de cultura. Se afirmó que el patrimonio abarca todos los valores de la cultura tal y como se expresan en la vida cotidiana, y se señaló la importancia cada vez mayor de las actividades destinadas a sostener los modos de vida y las formas de expresión por los que se transmiten esos valores. La Conferencia observó que la atención suscitada por la preservación del “patrimonio inmaterial” se podía considerar una de las novedades más positivas del decenio anterior. *Declaración de México sobre las Políticas Culturales* (1982). Además fue incluida en la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995) y en la Conferencia intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo realizada en Estocolmo en 1998. Disponible en: <http://www.unesco.org>. Fecha de consulta: 4 de septiembre de 2018.

La UNESCO reconoció que la cultura, en su diversidad, posee un valor intrínseco tanto para el desarrollo, como para la cohesión social y la paz; finalmente, la identificó como medio para una vida intelectual, afectiva, moral y espiritual. En este tenor, la *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural* (2001) señala en su artículo 1º, la importancia de su reconocimiento y consolidación no sólo en la actualidad, sino también como garantía para las generaciones presentes y futuras:

*La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras*<sup>3</sup>.

Se observa el reconocimiento de la cultura a través de la diversidad y la pluralidad, así como, su equiparación a los beneficios de la también llamada *diversidad biológica*. Por lo que, la diversidad cultural comprende los valores, las creencias, las lenguas, los conocimientos y las artes, las tradiciones, las instituciones y los modos de vida de grupos o sociedades.

La protección de la diversidad cultural es especialmente relevante cuando concierne a los pueblos indígenas y, en un país tan rico en diversidad cultural como México, conviene recordar al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en el que se afirma: “... *todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad*”<sup>4</sup>.

Y en este orden de ideas, lo previsto en el artículo 15 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: *Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones,*

---

<sup>3</sup> *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural*, adoptada por la 31ª Sesión de la Conferencia General de la UNESCO, el 2 de noviembre de 2001. Disponible en: <http://portal.unesco.org>.

<sup>4</sup> *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.ilo.org>. Fecha de consulta 12 de abril de 2019.

*historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública*<sup>5</sup>. Dichos aspectos también implican el goce y ejercicio de los derechos humanos de libertad de expresión.

El reconocimiento a la diversidad cultural en el ámbito de los derechos humanos es fundamental, y los instrumentos arriba mencionados prevén el disfrute de todos los derechos: *“Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos”* (Artículo 1° de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*). Y en el mismo sentido, el artículo 3° del Convenio 169 de la OIT señala: *“Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación...”*<sup>6</sup>.

Como parte de la cooperación multidisciplinaria para el reconocimiento de todos los aspectos que circunscriben la cultura, no como unívoco en el sentido individual, sino como, pluralidad de identidades, se distinguen los esfuerzos de la comunidad internacional para integrar cosmovisiones incorporando a ello, la concepción de la cultura como un bien susceptible de protección, lo que implica también, el patrimonio cultural.

En este orden de ideas, el patrimonio debe constituirse como un bien protegido, en razón de que, abarca todos los valores de la cultura materializados en zonas y monumentos arqueológicos y cómo dichos valores se expresan en la vida cotidiana, por ello, también es importante proteger las actividades destinadas a sostener los modos de vida y las formas de expresión en los que se transmiten dichos valores, como son las tradiciones, ritos, lenguas, gastronomía, etcétera. De esta manera, tanto la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*

---

<sup>5</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas 61/295: *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Adoptada el 13 de septiembre de 2007. Fecha de consulta 12 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.un.org>.

<sup>6</sup> *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990. Disponible en: <https://www.ilo.org>. Fecha de consulta 12 de abril de 2019.

(1972)<sup>7</sup>, como la antes mencionada, *Declaración de México sobre las Políticas Culturales* lo consideran como:

*El patrimonio cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan un sentido a la vida. Es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo: la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas.*<sup>8</sup>

La protección del patrimonio cultural ha sido en la escala internacional, fuente de previsión, su evolución ha repercutido también en la gestión y administración como una de las expresiones más características de la cultura, y desde un enfoque de derechos humanos, el patrimonio está protegido como derecho de prestación de bienes y servicios culturales (patrimonio material) y como respeto a la libertad (patrimonio inmaterial).

A este respecto, se destaca la *Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial* (2003), la cual, además de definir al patrimonio cultural, establece su vínculo con los derechos humanos. El artículo 2° define al patrimonio cultural inmaterial a:

*“... 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*

---

<sup>7</sup> La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 17a, reunión celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972, redactó en la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural* el artículo 1 la definición de patrimonio cultural como: “... los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; asimismo a los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico”. *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1984. Disponible en: <https://whc.unesco.org>.

<sup>8</sup> *Declaración de México sobre las Políticas Culturales*, Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales México (1982). Disponible en: <http://www.unesco.org>.

*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*<sup>9</sup>.

Como se observa, el concepto de cultura en los instrumentos internacionales se ha visto ampliado en aras de que su protección fortalezca el ejercicio de los derechos culturales; es decir, no solamente, se incluyen las posibilidades de elegir las formas de vida, o de innovación y creatividad, o de aperturas de espacio de diálogo, se circunscriben también la diversidad y el patrimonio culturales como expresiones de identidad para las generaciones presentes y futuras.

Dicha expansión ha robustecido la protección de la cultura desde la perspectiva de derechos humanos para vislumbrar las obligaciones que tienen los Estados en la materia.

Para robustecer el contenido de los derechos, en el apartado siguiente, se identificará la protección de todos los factores que proporciona el concepto de cultura en los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos y las acciones que deben de adoptar los Estados.

### **1.3. Identificación de los derechos culturales en el ámbito de los derechos humanos.**

Con el propósito de revisar la tutela de la cultura en la esfera de derechos humanos, consideramos oportuno plantear algunas reflexiones relativas a las preocupaciones internacionales formuladas respecto a su marco de protección y en ese sentido, delimitar su naturaleza jurídica en los convenios internacionales.

---

<sup>9</sup> *Convención para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial*. Ratificada en 14 de diciembre del 2005. Disponible en: <https://ich.unesco.org>.



Cabe precisar, que algunos autores coinciden en que los derechos culturales son derechos de segunda generación, es decir, los llamados derechos económicos, sociales y culturales (DESC), y sugieren que son una “categoría descuidada”<sup>10</sup> o una “categoría subdesarrollada”<sup>11</sup> de los derechos humanos. Lo anterior, se percibe en el contexto histórico de su inclusión en instrumentos jurídicos internacionales; sin embargo, esto no quiere decir que los derechos sean menos importantes, refieren a que su inserción, además de ser cronológicamente “tardía”, se ha visto reforzada en sus contenidos como parte de la ampliación en la esfera de los derechos humanos. Uno de los aspectos que ha llamado la atención de los autores que se especializan en el tema, refiere a la titularidad, porque si bien es cierto, protegen a los individuos, también a la colectividad.

Hemos de destacar que existen imprecisiones en torno a la titularidad de los derechos culturales, es decir, no se logra determinar claramente, si se trata de la protección de un individuo: autor o inventor; o si se trata de una colectividad: una comunidad o pueblo indígena. O si la protección fuera en torno a un bien, como sería el caso de una obra literaria o artística, o una patente; o en contraste, si se tratara del acceso a la obra, o al disfrute del patrimonio cultural. Dichas imprecisiones o vastedades en la protección generan opacidades respecto al cumplimiento de las obligaciones del Estado y a su vez, posibilitan indeterminaciones en los ámbitos de aplicación del Derecho Público o Privado.

---

<sup>10</sup> Januzs Simonides advierte que: *la atención concedida a los derechos culturales que figuran en la citada disposición, deja mucho que desear. Se pide a los Estados Partes que en el contexto de la aplicación del derecho a la participación de la vida cultural, suministren información sobre la disponibilidad de fondos para el fomento del desarrollo cultural y la participación popular; la infraestructura institucional establecida para la aplicación de las políticas encaminadas a velar por la participación popular y la promoción cultural de la identidad cultural como factor de apreciación mutua entre personas, grupos, naciones o regiones; la promoción de la conciencia y el disfrute del patrimonio cultural de los grupos y minorías étnico nacionales y de los pueblos indígenas; la función de los medios de difusión y de los medios de comunicación en el fomento de la participación en la vida cultural; la preservación y valorización del patrimonio cultural de la humanidad; la legislación que protege la libertad de creación e interpretación artísticas; la enseñanza profesional en el campo de la cultura y el arte, y cualesquiera otras medidas adoptadas para la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura.* Symonides, Janusz, *Derechos Culturales: una categoría descuidada de derechos humanos*, Disponible: [www.unesco.org](http://www.unesco.org). Fecha de consulta: 12 de agosto de 2018.

<sup>11</sup> Prieto de Pedro, Jesús, *Derechos culturales y Desarrollo Humano*, Pensar Iberoamérica, Revista de Cultura, Número 7 septiembre-diciembre 2004, p. 1. Disponible en [www.oei.es/pensariberoamerica](http://www.oei.es/pensariberoamerica). Fecha de consulta: 12 de agosto de 2018.

En este sentido, reiteramos que el enfoque de este trabajo está dirigido a la protección de los derechos culturales respecto a la dignidad de la persona, sin embargo, advertimos posibles colisiones o tensiones entre otros derechos, por ejemplo, Halina Nieä,<sup>12</sup> plantea:

*Por una parte, las personas procuran preservar la cultura colectiva que ha conformado y definido su identidad como miembros de un grupo determinado. Pero cuando una persona comprueba que ciertas manifestaciones de su cultura, por ejemplo ciertas prácticas tradicionales, resultan perniciosas o constituyen una violación de sus derechos humanos universalmente reconocidos (aunque no por ello escoja separarse completamente de esa cultura), ¿ha de prevalecer el derecho de ese individuo a denunciar que esos aspectos de la identidad cultural del grupo constituyen una violación de sus derechos humanos, o el derecho del grupo a mantener sus prácticas y rituales en nombre de la identidad cultural? Los derechos de quién y, en consecuencia, la condición jurídica de quién son más importantes en tal conflicto, ¿los de la persona o los de la comunidad?*

En este planteamiento, consideramos la prevalencia de los derechos de protección hacia la dignidad de la persona y sucumbir a los de la colectividad, aunque de igual manera, sean derechos de identidad o de conservación de las tradiciones.

Por otra parte, los desafíos para su regulación se encuentran en que los derechos culturales también están concebidos como derechos de acceso al disfrute de bienes y servicios culturales<sup>13</sup>. Cabe reflexionar a propósito de distinguir el derecho a la cultura como parte de su acceso, también significa que la cultura es considerada como capital acumulado y, por tanto, debe ser asegurado en beneficio de las generaciones presentes y futuras<sup>14</sup>. Por ejemplo, algunas técnicas artesanales,

---

<sup>12</sup> Nieä, Halina, *Sentar las bases para la realización de los derechos culturales*, en *¿A favor o en contra de los derechos culturales?*, Compilación de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Colección los Derechos Humanos en perspectiva, Ediciones UNESCO, Francia, 2001, p. 283.

<sup>13</sup> Raymond Weber señala que: “... los derechos culturales ayudarán a redefinir la democracia cultural en un entorno de cooperación de quienes participan de ella, aludiendo al espacio público, ciudadanía y ética de cooperación cultural”. Weber, Raymond, *Los nuevos desafíos de la cooperación cultural europea*, Revista Pensar Iberoamérica, Número 2 - Octubre 2002 - Enero 2003. Disponible en: <https://www.oei.es/historico/pensariberoamerica>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2018.

<sup>14</sup> En una acepción integradora del concepto de derecho a la cultura, Rodolfo Stavenhagen lo describe como la prevalencia de la igualdad para tener el derecho de acceso al patrimonio en

como el telar de cintura de Chiapas cuya práctica se realiza desde la época prehispánica y se ha transmitido de generación en generación, corre el riesgo de que sus elementos simbólicos y culturales se vayan perdiendo con la distribución de productos similares en el mercado.



Foto: Isabel Hawkins<sup>15</sup>

Derivado de lo anterior, una de las principales preocupaciones de la comunidad internacional reside en que la inclusión de la cultura en el ámbito de los derechos humanos, sea en el rubro de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC); ello implica que, su protección y promoción dependa de acciones concretas

---

cualquiera de sus formas: "... el derecho a la cultura significa la igualdad de derecho de acceso de los individuos a ese capital cultural acumulado. Una extensión de esta concepción es el derecho al desarrollo cultural. Muchos gobiernos y organizaciones internacionales han establecido el desarrollo cultural como un proceso específico de cambio cultural, que algunas personas consideran paralelo o complementario a otras formas de desarrollo, esto es, económico, político o social".

Stavenhagen, Rodolfo, *Derechos culturales: el punto de vista de las ciencias sociales en ¿A favor o en contra de los derechos culturales?*, Compilación de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Colección los Derechos Humanos en perspectiva, Ediciones UNESCO, Francia, 2001. P. 22.

<sup>15</sup> Hawkins, Isabel, *Trabajando en el telar de cintura*. Disponible en: <https://maya.nmai.si.edu/es/gallery/zinacantan>

del Estado, como la creación de fondos, fideicomisos, instituciones, mecanismos especiales, entre otros.

Para identificar a los derechos culturales en la esfera de los derechos humanos, nuestra descripción se fundamenta conforme a su fijación cronológica en el ámbito internacional.

Referiremos en primer lugar, a la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948)<sup>16</sup>, la cual, acuñó por primera vez, la protección de los derechos culturales, en su artículo 27 enuncia:

*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 autor.*

De igual manera, el instrumento regional de derechos humanos del mismo año, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948)<sup>17</sup> contempla la protección de los derechos culturales en su artículo 13:

*Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos.*

*Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor.*

Años más tarde, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (1966)<sup>18</sup> reconocía el derecho de las personas a tener su propia vida cultural, el artículo 27 señala:

---

<sup>16</sup> *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, Disponible en: [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>17</sup> *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948. Disponible en: <http://www.oas.org>.

<sup>18</sup> *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966,

*En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.*

Por su parte, el artículo 15 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966)<sup>19</sup>, establece que los Estados Partes reconocen que toda persona tiene:

*1) el derecho a participar en la vida cultural; 2) el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; 3) el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.*

Este instrumento constituye el fundamento para la ampliación de la protección de los derechos culturales a través de la Observación 21, misma que se revisará más adelante.

También, observamos lo previsto en la *Declaración y Programa de Acción de Viena*, aprobada por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993) misma que señala en su artículo 5°:

*“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa”<sup>20</sup>.*

---

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981. Disponible en: <https://www.ohchr.org>.

<sup>19</sup> Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de mayo de 1981.

<sup>20</sup> *Declaración y programa de Acción de Viena*, aprobada por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en 1993, párrafo 5, publicada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

Los instrumentos antes mencionados consagran los principios fundamentales para proteger la dignidad humana, por ello, los derechos culturales en la concepción de derechos humanos se apoyan en los principios universalidad, indivisibilidad, interdependencia, y progresividad.

La inserción de los derechos culturales en instrumentos jurídicos supone el respeto, protección y promoción como compromisos de los Estados Partes. Por tanto, se les puede reconocer como derecho individual con efectos para la comunidad, hasta la suma de valores y exigencias de un colectivo expresadas en el individuo, cuyo amparo se prevé para generaciones presentes y futuras.

El ejercicio de los derechos humanos culturales comprende múltiples actividades y su adopción en tratados ha hecho que la comunidad internacional extienda su contenido y alcance jurídico en documentos posteriores, como se examinará enseguida.

#### **1.4. Contenido y alcance jurídico de los derechos culturales**

Los derechos culturales son reconocidos como derechos humanos, lo que implica el derecho de toda persona o sociedad a sus rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y afectivos; además incorpora sus sistemas de valores, tradiciones y creencias, así como, su patrimonio cultural (material e inmaterial). En este apartado, revisaremos la interrelación e interdependencia de los derechos culturales con otros derechos, de modo que, la satisfacción de un derecho cultural hará posible el disfrute de otros.

La complejidad que reviste incorporar los aspectos de los derechos culturales a través de la multidisciplinaria, permite robustecer su protección por lo que, hemos estimado oportuno reunir algunas perspectivas que se han ocupado de atender el tema.

---

para los Derechos Humanos y el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2013. Fecha de consulta 28 de septiembre de 2018. Disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

En este orden, Jesús Prieto de Pedro advierte que aunque la inserción de la cultura en los instrumentos jurídicos surge como una reivindicación de las minorías frente a las mayorías, esta exigencia también forma parte del patrimonio de todos los seres humanos, en virtud de que, los derechos culturales son: “... *aquellos derechos que garantizan el desarrollo libre, igualitario y fraterno de los seres humanos en esa capacidad singular que tenemos de poder simbolizar y crear sentidos de vida que podemos comunicar a otros*”<sup>21</sup>. En esta reflexión se aprecia la pretensión de considerar los derechos como protección colectiva, no obstante, recordemos que los derechos culturales también protegen derechos individuales como el derecho de autor y el de invención (patentes), cuestión que no debemos excluir porque dicho reconocimiento estimula la creación artística y el avance científico.

Asimismo, resaltamos que los derechos culturales incluyen la preservación o supervivencia de una o varias culturas, y el acceso a bienes culturales. En esta consideración, Rodolfo Stavenhagen distingue el derecho a la cultura:

*El derecho a la cultura significa, por supuesto, el derecho de los individuos a crear sus “obras” culturales libremente y sin restricciones, y el derecho de toda persona a disfrutar del libre acceso a las mismas (museos, conciertos, bibliotecas, etcétera). Por consiguiente, las políticas culturales tienen por objeto apoyar la posición del creador individual en la sociedad (pintores, escritores, artistas), y el derecho de estos creadores a la libre expresión cultural se han convertido en uno de los derechos más apreciados en la época contemporánea*<sup>22</sup>.

El autor señala además la importancia de tomar en cuenta la perspectiva de protección de la cultura sobre los derechos colectivos, e indica que sólo en el ámbito de los derechos humanos es posible observar los principios de igualdad y no discriminación. También argumenta que si la manifestación de una cultura se

---

<sup>21</sup> Jesús Prieto de Pedro en el VI Encuentro para la Promoción y Difusión del Patrimonio Inmaterial de los Países Andinos señaló que: “todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad, y llevan en sí mismas complementariedad e interdependencia; si una cultura desaparece se pierden también, no sólo el conjunto, sino cada una de ellas, pues tendrán una posibilidad menos de observar, intercambiar y enriquecerse”. Prieto de Pedro, Jesús, *Diversidad y Derechos Culturales*, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Colombia, 2005, p. 4. Disponible en: <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co>. Fecha de consulta: 3 de septiembre de 2018.

<sup>22</sup> Stavenhagen, Rodolfo, *Derechos humanos y derechos culturales en los pueblos indígenas*, en *Los derechos humanos en tierras mayas*, Sociedad Española de Estudios Mayas, España, 2001, p. 374.

protege de manera individual, puede diluirse el desarrollo de la comunidad misma, es decir, *...los derechos les corresponden a personas que pertenecen a culturas específicas y son moldeadas por las mismas, que se dedican a la acción colectiva, comparten valores comunes y sólo pueden ser portadores de estos valores comunes en conjunto con otros miembros de su propio grupo*<sup>23</sup>”.

Derivado de lo anterior, tenemos un derecho individual con repercusión en la comunidad o, el valor de dicha comunidad reflejado en el individuo como parte de un intercambio constante, entonces, resulta difícil dilucidar a quién o quiénes va dirigida la protección. Consideramos que en caso de controversia, el órgano encargado de la aplicación, deberá resolver con perspectiva de derechos humanos.

De igual manera, la exrelatora de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos culturales, extiende el concepto a la comunidad y al diálogo con otros, Farida Shaheed aporta en un amplio concepto de derechos culturales, la importancia del respeto a la dignidad como parte de su extensa protección:

*Los derechos culturales protegen los derechos de cada persona, en forma individual, en su vida en comunidad con otros, y como grupos de personas, a desarrollar y expresar su humanidad, sus visiones del mundo y su comprensión de la vida y del desarrollo a través de los valores, las creencias, los idiomas, los conocimientos, las expresiones, las instituciones y la búsqueda de estilos de vida específicos. Los derechos culturales están íntimamente relacionados con derechos tales como la libertad de expresión, opinión y culto, el derecho a la creatividad en distintas formas materiales e inmateriales, la identidad y la pertenencia a comunidades múltiples, diversas y cambiantes, la capacidad de acceder al patrimonio cultural y a los recursos contemporáneos, el derecho a la educación y al idioma. Los derechos culturales son, en diversos sentidos, pivotantes al reconocimiento y respeto de la dignidad humana, que siempre debe ser la principal preocupación de todo desarrollo*<sup>24</sup>.

Para robustecer la concepción de que los derechos culturales se ubican como derechos humanos, en razón de caracterizarse por principios de justicia y ser

---

<sup>23</sup> Stavenhagen, Rodolfo, *op. cit.* p. 376.

<sup>24</sup> Shaheed Farida, en la Conferencia: *Reflexiones sobre cultura, desarrollo sostenible y derechos culturales*, noviembre 2014. Disponible en: [www.agenda21culture.net](http://www.agenda21culture.net).



universalmente válidos, independientemente del reconocimiento que los Estados hagan en su legislación interna, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 10/23: *Reafirma que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*<sup>25</sup>.

Los derechos culturales son aquellos que garantizan el desarrollo libre e igualitario de los seres humanos en esa capacidad singular que tenemos de poder simbolizar y crear sentidos de vida que podemos comunicar a otros, es decir, tanto en sentido individual como colectivo.

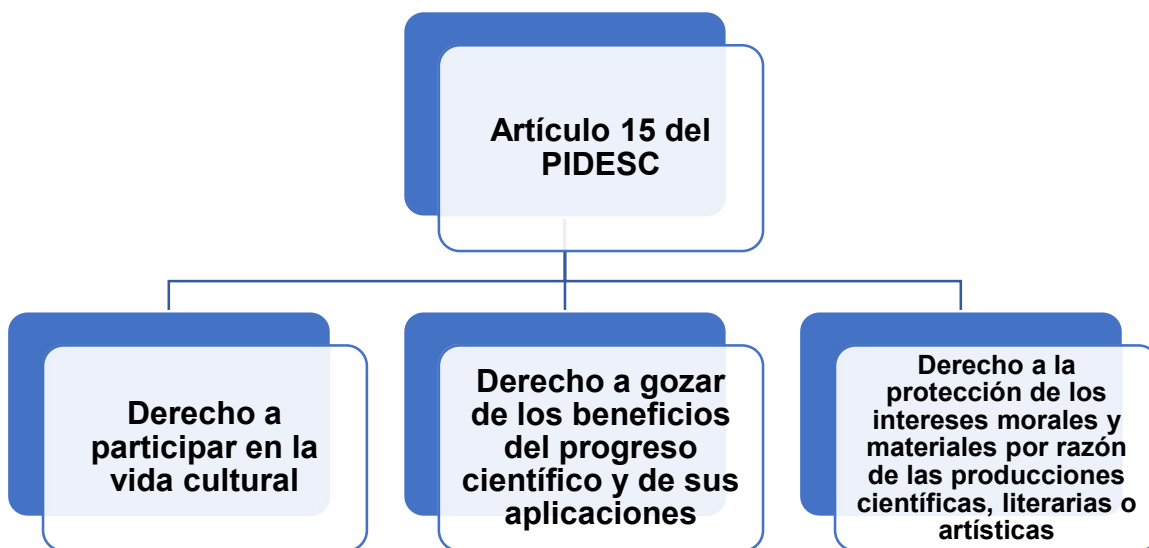
La protección que resguarda a los derechos culturales, igualmente, la podemos advertir en la *Observación 21* del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas:

*Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos y, al igual que los demás, son universales, indivisibles e interdependientes. Su promoción y respeto cabales son esenciales para mantener la dignidad humana y para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural.*

A partir del reconocimiento de los derechos culturales en los instrumentos jurídicos internacionales, la comunidad especializada ha estudiado el contenido y alcance jurídico de los derechos. Asimismo, hemos de comentar que se han expedido documentos que explican y proporcionan criterios orientadores para ampliar la protección de dichos derechos. En la misma *Observación 21* apreciamos que extiende las particularidades de cada numeral que comprende el artículo 15 del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* con el propósito de que los Estados implementen acciones para la protección de los derechos culturales. Con el objetivo de esquematizar los tres elementos que comprende dicho artículo, se presenta el siguiente cuadro:

---

<sup>25</sup> A/HRC/14/36 Informe de la experta independiente en la esfera de los derechos culturales, Sra. Farida Shaheed, presentado de conformidad con la Resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos (22 de marzo de 2010). Disponible en: <http://undocs.org/A/HRC/14/36>.



Para desarrollar el contenido del artículo 15 del PIDESC precisamos que la Observación proporciona pautas de análisis de los derechos culturales, como estudiaremos a continuación.

#### **1.4.1. El derecho de toda persona a participar en la vida cultural**

El primer apartado referido al *derecho de toda persona a participar en la vida cultural* ha sido ampliado en la *Observación 21* del Comité de DESC<sup>26</sup>, y lo formula básicamente en tres componentes interdependientes: la participación como libertad, el acceso a la vida cultural y la contribución a la vida cultural.

Para el análisis de cada componente se estudiará la dogmática especializada para profundizar sobre el contenido de los derechos culturales, por ello, se esquematiza con el siguiente cuadro:

<sup>26</sup> E/C.12/GC/21/Rev.1 Observación general N° 21, *Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* presentado por el Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales (17 de mayo de 2017). Disponible en: <http://undocs.org>. Fecha de consulta: 9 de septiembre de 2018.



La *Observación General 21* considera a la *participación* como el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a actuar libremente, a escoger su propia identidad, a identificarse o no, con una o varias comunidades, o bien, a cambiar de idea; a participar en la vida política de la sociedad; a ejercer sus propias prácticas culturales y a expresarse en la lengua de su elección. Toda persona tiene igualmente, derecho a buscar, desarrollar y compartir con otros sus conocimientos y expresiones culturales, así como, a actuar con creatividad y tomar parte en actividades creativas<sup>27</sup>.

#### **A. Participación como libertad**

El *derecho a participar en la vida cultural* puede calificarse primeramente como derecho de libertad. Para realizarlo, es necesario que el Estado se abstenga de hacer algo (no injerencia en el ejercicio de las prácticas culturales y en el acceso a los bienes y servicios culturales), y a su vez, que tome medidas positivas (asegurarse de que existan las condiciones previas para participar en la vida

---

<sup>27</sup> Özden, Melik, *Los derechos culturales*, Colección del Programa Derechos Humanos del Centro Europa - Tercer Mundo (CETIM), Suiza, 2013, p. 7. Disponible en: <https://www.cetim.ch/product/los-derechos-culturales>, Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2018.

cultural, promoverla y facilitarla y dar acceso a los bienes culturales y preservarlos) para que todas las personas puedan disfrutar de dicho derecho.

La *Observación 21* también señala que, para concretar la participación, se requiere la existencia de ciertos elementos fundados en los principios de igualdad y no discriminación y por supuesto, se traduce en acciones positivas de carácter estatal.

Enseguida expondremos las particularidades que conlleva el ejercicio de este derecho y desde luego, son criterios para dirigir acciones concretas:

- a. *Disponibilidad*: consiste en la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar. Asimismo, enfatiza que, de todos los bienes culturales, tiene especial valor la productiva relación intercultural que se establece cuando diversos grupos, minorías y comunidades pueden compartir libremente el mismo territorio. En el caso de los bienes tangibles, tomamos como ejemplo, espacios tales como bibliotecas, teatros, museos; y en intangibles, las lenguas, tradiciones e historia.
- b. *Accesibilidad*: consiste en disponer de oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación. Es fundamental a este respecto dar y facilitar a las personas mayores, a las personas con discapacidad y a quienes viven en la pobreza acceso a esa cultura. Comprende también el derecho de toda persona a buscar, recibir y compartir información sobre todas las manifestaciones de la cultura en el idioma de su elección, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión.
- c. *Aceptabilidad*: implica que las leyes, políticas, estrategias, programas y medidas adoptadas por el Estado para el disfrute de los derechos culturales deben formularse y aplicarse de tal forma que sean aceptables para las personas y las comunidades de que se trate. A este respecto, resulta imprescindible que se celebren consultas con esas personas y comunidades

para que las medidas destinadas a proteger la diversidad cultural les sean aceptables.

- d. *Adaptabilidad*: se refiere a la flexibilidad y la pertinencia de las políticas culturales, los programas y medidas adaptadas por el Estado en cualquier ámbito de la vida cultural, deben respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades. Por ejemplo, la educación debe ser inclusiva con perspectiva de género y en el mismo sentido, adaptar los libros de texto a las lenguas indígenas, así como para las niñas y niños que tengan alguna discapacidad visual.
- e. *Idoneidad*: se refiere a la realización de un determinado derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto o modalidad cultural, es decir, se respetará la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades, con inclusión de las minorías y de los pueblos indígenas. Teniendo en cuenta, en la medida de lo posible, los valores culturales asociados con los alimentos y su consumo; la utilización del agua; la forma en que se prestan los servicios de salud y educación y; la forma en que se diseña y construye la vivienda, entre otros.

Las características anteriormente expuestas reflejan el esfuerzo de la comunidad internacional por generar criterios para que los Estados puedan implementar acciones que coadyuven en el cumplimiento de los derechos culturales asentadas en principios de justicia y no discriminación.

En el orden del análisis propuesto, revisaremos de manera complementaria, lo que reviste el segundo factor: *Acceso a la vida cultural*, el cual, también forma parte del primer apartado del artículo 15 del PIDESC.

## **B. Acceso a la vida cultural**

El *acceso a la vida cultural* consiste en el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a conocer y comprender su propia cultura y la de otros, a través de la educación y con pleno respeto a su identidad cultural. Toda persona tiene también derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; a seguir

un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades<sup>28</sup>.

El *acceso a la cultura* también presupone la organización estatal para implementar acciones de no interferencia (obligaciones negativas) y acciones de brindar la prestación correspondiente (obligaciones positivas). Éstas últimas son medulares para la concreción del derecho de que nos ocupa. Sergio Augusto Boeta Ángeles advierte que: *el derecho al acceso a la cultura consiste en una serie de conductas tendientes a que los individuos de un grupo social puedan tener la seguridad y posibilidad de allegarse los bienes y servicios culturales. Sin embargo, la protección a la producción cultural o a la creación constituye también un derecho cultural.*<sup>29</sup>

Para concretar el goce y ejercicio del derecho de acceso a la cultura, sus titulares, ya sea de manera individual o colectiva, precisan de una participación básica de los bienes materiales que la involucran (disponibilidad). Y en ese orden de ideas, dicha participación, es un presupuesto necesario para la realización de su ejercicio, y depende directamente de las obligaciones del Estado. No obstante, en casos concretos, el acceso a la cultura puede entrar en tensión con otros derechos, verbigracia, los derechos de propiedad intelectual, Boeta Ángeles señala que:

*“... es necesario limitar legalmente el acceso a la cultura, incluido a través de las nuevas tecnologías, pues al no hacerlo se estaría cayendo en un caos, que terminaría en la reducción de la actividad creadora al estar en una economía de mercado. Mientras no exista un cambio, curiosamente un cambio cultural, a la forma en que se desarrolla la vida económica de los Estados, no es posible una liberación de los derechos de autor”.*<sup>30</sup>

Consideramos primero, que a lo largo de la historia de la humanidad, no se ha impedido la actividad creadora por falta de estímulos y reconocimientos, es esencia de la naturaleza humana la expresión cultural; y segundo, que la regulación jurídica,

---

<sup>28</sup> Özden, Melik, *op.cit.* p. 8.

<sup>29</sup> Boeta Ángeles, Sergio Augusto, *¿Limitar legalmente el acceso a la cultura?* en *Propiedad intelectual, nuevas tecnologías y libre acceso a la cultura*, Centro Cultural de España en México, México, 2008, pp. 112-113.

<sup>30</sup> Boeta Ángeles, *op. cit.* p. 127.

concerniente al acceso a la cultura, implica la perspectiva de derechos humanos, es decir, apegarse a los principios de igualdad y no discriminación que se conjuntan en el orden jurídico internacional y que se deben observar en las legislaciones nacionales. Lo anterior, es medular, sobre todo, en los ámbitos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos culturales, particularmente, en relación con la confrontación entre el derecho de autor y la colectividad.

Cuando el principio de igualdad viene apoyado por los instrumentos jurídicos de derechos humanos, el derecho de acceso a la cultura lo hace directamente exigible. Empero, si la pretensión de igualdad concurre con otro derecho, como el caso del derecho de autor, el Estado puede respetar la libertad de la actividad creadora, y en el supuesto de que el autor impida el acceso a su obra, el derecho de acceso a la cultura puede verse limitado por la normatividad especializada que regula al autor. Sin embargo, éste último también tiene sus límites; por lo que, únicamente el órgano encargado de la aplicación tendrá que proporcionar razones para establecer la igualdad sustancial y consecuentemente, la igualdad material.

Una vez que se constituye la igualdad material por el órgano jurisdiccional, la exigencia vendrá acompañada de igualdad formal: los poderes públicos para concretar el derecho de acceso a la cultura tienen la obligación de modificar su legislación interna, adoptar políticas públicas, programas culturales, y distribuir recursos para la promoción, difusión y desarrollo de la cultura. Lo que implica, proporcionalidad de acuerdo a los recursos con los que cuente el Estado para el cumplimiento de sus obligaciones.

La descripción del derecho de acceso a la cultura como derecho humano debe ser exigible por todas las personas, ya sea de modo individual o, sea de forma colectiva. Consideramos que la exigibilidad de los derechos culturales puede ser incrementada en razones sustentadas por principios de justicia y de no discriminación, en este sentido, los derechos culturales no sólo deben ser reconocidos en el aspecto de participación o acceso, también en lo referente a su contribución, que de alguna manera, hace que se perpetúen todas las

manifestaciones de las expresiones o formas de vida individuales o colectivas, por ejemplo: la protección de los diseños textiles de las comunidades indígenas.

Por último, se analizará el aspecto que alude a la *contribución a la vida cultural*, el cual, se refiere al derecho de toda persona a aportar a la creación de las manifestaciones espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de la comunidad. Le asiste también el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad a la que pertenece, así como, en la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que inciden en el ejercicio de sus derechos culturales.<sup>31</sup>

### **C. Contribución a la vida cultural**

La *contribución a la vida cultural* incluye la facultad para desarrollar y compartir conocimientos, expresiones culturales y participar de las formas de creación y sus beneficios. Y en lo atinente al concepto de desarrollo se configura en la mejora de las condiciones de vida y la reducción de la pobreza.

En este contexto, la protección de la cultura conecta con las necesidades de desarrollo. Alfons Martinell Sempere señala la importancia de dicha conexión, a partir de nuevos enfoques que se concretan en la incorporación de funciones específicas que robustecen los principios de justicia social, tales como la contribución de la acumulación de conocimiento; la defensa de derechos individuales y colectivos; el impacto en el desarrollo socio-económico; la libertad cultural y el respeto a la diversidad<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Özden, Melik, *op.cit.* p. 8.

<sup>32</sup> Alfons Martinell Sempere distingue las funciones que puede tener la protección de la cultura:

- La cultura contribuye a la acumulación de conocimiento y entendimiento humanos (crecimiento humano) capaces de aportar concepciones del mundo variadas y el mantenimiento de un equilibrio entre recursos humanistas, recursos tecnológicos, recursos patrimonialistas y opciones culturales para las generaciones futuras.
- La cultura permite profundizar en los derechos fundamentales a partir de la participación en la vida cultural y la defensa de los derechos culturales individuales y colectivos.
- La cultura tiene impactos directos al desarrollo socio económico y la creación de renta disponible y bienestar.
- La práctica cultural y el acceso a sus beneficios permite crear un clima cultural basado en la confianza mutua, la libertad cultural y las relaciones de respeto a la diversidad expresiva.
- La cultura tiene una función de capital humano como medio de obtener poder y reconocimiento social y político. Las actividades culturales influyen en la capacidad de la gente para afrontar los retos de la vida cotidiana y para reaccionar ante los cambios repentinos en su ambiente físico y social.



En este orden de ideas, la *Observación 21* señala que la toma de conciencia de los derechos humanos y, en particular, del derecho de toda persona a participar en la vida cultural puede potenciar significativamente a las personas o los grupos de personas que viven en la pobreza<sup>33</sup>.

La ampliación del contenido del artículo 15 del PIDESC, comprende diversos aspectos de los derechos culturales que involucran acciones de carácter estatal para su goce y ejercicio. Los derechos culturales obligan a establecer mecanismos que comprendan la protección, tanto de derechos colectivos, como individuales.

En esta dirección, la interdependencia entre la participación, el acceso y la contribución a la vida cultural como elementos esenciales en el cumplimiento de los derechos, va directamente enlazada con el segundo punto del artículo 15 del PIDESC, mismo que refiere al derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones, que veremos enseguida cuyo contenido forma parte de los derechos culturales.

#### **1.4.2. El derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones**

Como parte del análisis sobre el contenido y alcance jurídico de los derechos culturales establecidos en el PIDESC, estudiamos en qué consiste beneficiarse del progreso científico, así como, sus aplicaciones como parte de la protección de los derechos humanos culturales.

- 
- La cultura incide en el aumento de las oportunidades sociales de las personas, influye en la educación, el empleo y en el uso del tiempo libre.
  - La cultura es imprescindible para una perspectiva integral del desarrollo sostenible.
- Martinell Sempere, Alfons, *Aportaciones de la cultura al desarrollo y a la lucha contra la pobreza en Cultura y desarrollo un compromiso para la libertad y el bienestar*, Fundación Carolina y Siglo XXI, España, 2010, p. 8.

<sup>33</sup> En el documento E/C.12/2001/10 *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (10 de mayo de 2001), se recomienda que: las normas internacionales en materia de derechos humanos se integren en los planes nacionales participativos y multisectoriales de erradicación o reducción de la pobreza. Declaración aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales el 4 de mayo de 2001. Disponible en: <http://www.undocs.org/sp/E/C.12/2001/10> Fecha de consulta: 11 de septiembre de 2018.

Este derecho implica, hoy más que nunca, un factor esencial para el desarrollo de la ciencia y la cultura. La ciencia y la tecnología se han convertido en herramientas necesarias para alcanzar desarrollo productivo, así como, generar condiciones de igualdad, y en este orden, aportar a la vida cultural de la humanidad mejores oportunidades en la estructura de protección a la dignidad de las personas.

En un principio, el derecho a la ciencia tendía a ser considerado independiente del derecho a participar en la vida cultural; sin embargo, en palabras de la exrelatora de la ONU<sup>34</sup>, estos dos derechos se relacionan y son interdependientes porque la investigación y la comprensión del mundo se vinculan con la creatividad. Dicha relación es pertinente en la medida de que se propicien las condiciones necesarias que permitan una conducta crítica sobre el individuo y su mundo; es decir, tener la posibilidad de cuestionar y explorar los nuevos conocimientos por medio de ideas, expresiones y aplicaciones concretas.

El contenido del derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones incluye: el acceso de todos, sin discriminación, a los beneficios de la ciencia; oportunidades para contribuir a la actividad científica y la libertad indispensable para la investigación científica; la participación de individuos y comunidades en la adopción de decisiones; y un entorno favorable a la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y la tecnología.

Consideramos que la inclusión de la ciencia como parte de los derechos culturales refiere a criterios de justicia, en razón de que, la misma comunidad internacional, paradójicamente, ha implementado mecanismos jurídicos de protección a la invención con el propósito de favorecer intereses de mercado y, en ese sentido, lamentablemente ha limitado el acceso de todas las personas a dicha invención. Por ejemplo, en el caso de las empresas farmacéuticas<sup>35</sup> cuyas patentes gozan de

---

<sup>34</sup> A/HRC/14/36 Informe de la Experta independiente en la esfera de los derechos culturales, Sra. Farida Shaheed, presentado de conformidad con la resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos (22 de marzo de 2010) Disponible en: <http://undocs.org/A/HRC/14/36>. Fecha de consulta: 19 de septiembre de 2018.

<sup>35</sup> El premio Nobel de medicina de 1993, Richard J. Roberts, en entrevista para la Revista Autogestión, en mayo del 2008, manifestó que “el verdadero interés de las empresas farmacéuticas no es la producción de medicamentos para curar enfermedades, ya que no son rentables y por eso

amplia protección jurídica respecto a medicamentos o vacunas. Durante la crisis pandémica se ha visto restringida la distribución de vacunas en el mundo impidiendo el goce del derecho a la salud.

La comunidad internacional ha sido consciente de que el progreso científico y tecnológico crea posibilidades para mejorar las condiciones de vida de las personas, no obstante, ante una crisis sanitaria, también ha mostrado indiferencia en el goce de la salud y las repercusiones económicas que ha traído consigo. En la *Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad*, se proclama que:

*Todos los Estados tomarán medidas apropiadas a fin de impedir que los progresos científicos y tecnológicos sean utilizados, particularmente por órganos estatales, para limitar o dificultar el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona, consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los Pactos Internacionales de derechos humanos y en otros instrumentos internacionales pertinentes*<sup>36</sup>.

No cabe duda que el esfuerzo internacional, ante el inminente riesgo sanitario, como es la pandemia de los últimos años, quedó rebasado por los intereses de los países más ricos del mundo.

Enseguida revisaremos los elementos que comprende el derecho a beneficiarse del progreso científico, para ello, se expone un cuadro en el que se esquematizan los aspectos que comprende este derecho.

---

no son desarrollados, éstas, en cambio, sí desarrollan “medicamentos cronificadores que sean consumidos de forma serializada.”

Disponible en: <https://www.sdnoticias.com/columnas/2013/05/27/la-industria-farmaceutica-en-mexico-un-jugoso-negocio-con-la-salud>.

<sup>36</sup> *Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad*. Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3384 (XXX), de 10 de noviembre de 1975. Disponible en: <https://www.ohchr.org>



#### **A. Acceso de todos a los beneficios de la ciencia**

El primer rubro a examinar, es el *acceso a la ciencia*, el cual, entraña el derecho a la educación y actividad científica y tecnológica. Todas las personas necesitan de una cultura científica, no sólo, las que se van a dedicar a investigar o a enseñar ciencias; también implica participar en la toma de decisiones que inferirán en el desarrollo del individuo y su comunidad.

Con el propósito de exponer el acceso a la ciencia como parte del ensamble del acceso a la cultura, reflexionamos sobre los conocimientos científicos y tradicionales como construcciones humanas, en razón de que, en ellos, se reflejan los intereses y valores formando parte de la creatividad del individuo y el entorno en el que se desarrolla. Los avances de la ciencia y la tecnología mejoran potencialmente las condiciones de vida. Sin embargo, es evidente que no toda la población tiene acceso a los beneficios de la ciencia y tecnología, principalmente, por falta de recursos económicos.

De igual manera, debemos señalar que una de las obligaciones del Estado más apremiantes consiste en que los grupos de atención prioritaria, como personas con discapacidad, adultos mayores, comunidades indígenas, mujeres, niñas y niños

puedan incrementar su participación, contribución y acceso; para dar cumplimiento con el principio de universalidad que resguarda a los derechos humanos. Lo anterior, se refuerza en la *Declaración sobre la Ciencia y el Uso del Saber Científico*, la cual, señala:

*La igualdad de acceso a la ciencia no sólo es una exigencia social y ética para el desarrollo humano, sino que además constituye una necesidad para explotar plenamente el potencial de las comunidades científicas de todo el mundo y orientar el progreso científico de manera que se satisfagan las necesidades de la humanidad. Habría que resolver con urgencia los problemas con que las mujeres, que constituyen más de la mitad de la población mundial, tienen que enfrentarse para emprender carreras científicas, proseguirlas, obtener promociones en ellas y participar en la adopción de decisiones en materia de ciencia y tecnología. No menos apremiante es la necesidad de eliminar los obstáculos con que tropiezan los grupos desfavorecidos y que impiden su plena y efectiva participación<sup>37</sup>.*

Lo anterior, resulta esencial para lograr reducir la pobreza, crear oportunidades laborales y aumentar la productividad, es decir, generar y fomentar el derecho al desarrollo. Asimismo, no debemos olvidar que, en materia de derechos humanos, es indispensable seguir cabalmente, los principios de interdependencia y progresividad; en este sentido, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir en la medida de sus posibilidades con dichos principios y adoptar medidas de carácter legislativo, administrativo y judicial.

El derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones incide trascendentalmente en la vida cultural de los individuos y su comunidad. Esto, no sería posible, si no se propician las condiciones de libertad suficientes, así como, los medios y recursos económicos para desarrollar cualquier actividad encaminada a la investigación científica.

## **B. Oportunidades para todos y libertad para la investigación científica**

En este rubro se examina, primeramente, que todas las personas tengan *igualdad de oportunidades para contribuir a la actividad científica*, lo cual, supone el deber de

---

<sup>37</sup> Apartado 34 de la *Declaración sobre la Ciencia y el Uso del Saber Científico*, adoptada por la Conferencia Mundial sobre la Ciencia, el 1 de julio de 1999. Disponible en: <http://www.unesco.org>.

los Estados para generar acciones que impulsen el desarrollo de la ciencia en condiciones equitativas en las que, todas las personas puedan adquirir conocimientos y, a su vez, éstos sean transmitidos y divulgados, como lo refiere León Olivé:

*Para lograr un desarrollo científico-tecnológico es necesario impulsar el crecimiento de la cultura científico-tecnológica, lo cual a la vez significa organizar a la sociedad para que todos los grupos, pueblos y culturas, aprovechen adecuadamente el conocimiento, y puedan promover y beneficiarse de las nuevas formas de producir y aplicar el conocimiento, particularmente mediante los sistemas tecnológicos y científico-tecnológicos. Pero no debería perderse de vista que esto tendría que hacerse dentro de marcos de justicia social y de respeto a la diversidad cultural<sup>38</sup>.*

En este tema nos enfrentamos nuevamente a la tensión entre el cumplimiento de los derechos humanos y los intereses de mercado. Por un lado, el Estado tiene la responsabilidad de propiciar la inversión en la materia<sup>39</sup> para estimular la actividad de investigación e innovación científica y tecnológica, y por otro, está obligado a impulsar que los resultados obtenidos, sean compartidos y se beneficien todas las personas, especialmente los grupos más desfavorecidos.

Consideramos que la tensión antes mencionada, tiene lugar entre las normas que garantizan el uso y la difusión de la información, tales como: el derecho “*a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a*

---

<sup>38</sup> Olivé, León, *Los desafíos de la sociedad del conocimiento: cultura científico-tecnológica, diversidad cultural y exclusión*, Revista Científica de Información y Comunicación, Número 3, España, 2006, pp. 41-42.

<sup>39</sup> En el Diagnóstico del Programa Presupuestario Investigación Científica Desarrollo e Innovación del 2015, se subraya la importancia de que el beneficio sea recíproco: “... *la ciencia y tecnología genera diferentes externalidades positivas, es decir, el conocimiento que se deriva de la producción científica y tecnológica beneficia a individuos que no participaron en su generación. Esta situación impide que los actores involucrados en la generación científica y tecnológica se apropien de la totalidad de los beneficios arrojados por la inversión en que incurren, y por ende, el mercado genera una producción menor a la ideal al no poder brindar incentivos que conlleven al sector privado a realizar inversiones óptimas en la materia*”.

*Diagnóstico del Programa Presupuestario Investigación Científica Desarrollo e Innovación, 2015.* Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Diagnostico/Diagnostico\\_2015/CONACYT\\_E003.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Diagnostico/Diagnostico_2015/CONACYT_E003.pdf). Fecha de consulta 12 de abril de 2019.

*participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten*<sup>40</sup> y las normas jurídicas destinadas a proteger a los creadores o inventores, es decir, los derechos de la propiedad intelectual. Por ejemplo, los programas de cómputo con licencias privativas y la escasa promoción que existe para el uso del software libre<sup>41</sup> y en el mismo sentido, el sistema de patentes, en el que existe la obligación del Estado para proteger la invención durante veinte años. Richard Wilder en su ponencia en el *Foro sobre Creatividad e Invenciones, Un mejor futuro para la Humanidad en el Siglo XXI*, organizado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), describe la tensión antes referida:

*El marco conceptual consiste en que los derechos de propiedad intelectual están concebidos para inducir a una cierta conducta que supuestamente amplía derechos humanos tales como una atención médica o una educación apropiadas. Los derechos de propiedad intelectual -o bien las leyes de control de la competencia- se aprueban con limitaciones inherentes para garantizar que los creadores no sean “compensados con exceso”. Estas limitaciones pueden resolver tensiones internas dentro del sistema de la propiedad intelectual y tensiones externas con otros sistemas, tales como el de los derechos humanos.*<sup>42</sup>

De esta premisa se infiere que las tensiones o posibles colisiones entre los derechos, solamente se podrán resolver a través de las modificaciones a las legislaciones internas, o la autoridad jurisdiccional frente al caso concreto; sin embargo, en la mayoría de las sociedades liberales se da prevalencia a los intereses

---

<sup>40</sup> Artículo 27, apartado 1 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* 1948. Disponible en: <http://www.un.org>

<sup>41</sup> Gustavo Adolfo García Arango señala que: “El derecho de autor protege las obras literarias y dentro de éstas se homologan los programas de ordenador o software. Dentro de los principios de la propiedad intelectual, la temporalidad y el disfrute público y gratuito de las obras juegan un papel importante en el contexto de la función social de la propiedad. El software libre se rige por las normas de derechos de autor, aunque con algunas libertades más que concede el derecho privado. El software libre dentro de las políticas económicas está siendo determinante al interior de los estados que están migrando sus soportes lógicos al software libre por los beneficios económicos y de calidad que ello representa”. García Arango, Gustavo Adolfo, *Aspectos jurídicos del software libre en Colombia*, Revista Virtual de la Universidad Católica del Norte, N° 22, Sep. –Dic. 2007. Disponible en: [www.ucn.edu.co](http://www.ucn.edu.co), Fecha de Consulta: 13 de abril de 2019.

<sup>42</sup> Wilder, Richard, ponencia: *Los derechos de los inventores y creadores como derechos humanos fundamentales: La propiedad intelectual y los derechos humanos* durante el Foro sobre creatividad e invenciones, Un mejor futuro para la humanidad en el siglo XXI, organizado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Finlandia, 2000, p. 5. Disponible en: [www.wipo.int/meetings](http://www.wipo.int/meetings).

económicos, y se ignoran las necesidades específicas de la población. Carlos Correa describe:

*“La concesión y el ejercicio de derechos de patente deberían ser congruentes con los objetivos e intereses básicos de la sociedad, y particularmente con la promoción y la protección de la salud pública. No hay un sistema de patentes único. Cada país, aun reconociendo sus compromisos internacionales, debería conformar su legislación de patentes de acuerdo con sus necesidades y objetivos socioeconómicos, incluido lo relacionado con la salud pública”.*<sup>43</sup>

Conforme a los instrumentos internacionales anteriormente mencionados, el derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones pertenece a la categoría de los derechos culturales, y -como hemos visto-, corresponde al ámbito de los derechos humanos. Pese a las cuestiones que se han vertido en foros internacionales, aun no se ha conseguido un enfoque en el que prevalezca la función social de este derecho. Mikel Mancisidor menciona que el derecho a la ciencia va más allá de la visión de “beneficiarse” y aboga por contenidos más amplios de “participación”: *“... es un derecho que incluye contenidos como la divulgación, la participación en la creación científica, la participación en las políticas científicas, la responsabilidad en la gestión de riesgos, las libertades y responsabilidades de quienes hacen ciencia y tantos otros aspectos”*<sup>44</sup>.

Cabe acentuar que la investigación científica tiene una aplicación social y los Estados deben responsabilizarse porque así sea, es decir, se deben impedir estándares de índole económica, en los que, se arriesgue la protección de la dignidad de las personas. Al respecto, Melik Özden, expone:

*“... la investigación científica debería tener una función social y guiarse ante todo por el interés general, sabiendo que la humanidad no se aprovecha forzosamente de todo progreso científico (la*

---

<sup>43</sup> Correa, Carlos, *Integrando la Salud Pública en la Legislación sobre Patentes de los Países en Desarrollo*, South Centre, Argentina, 2001, p. 123. Disponible en: <https://apps.who.int>. Fecha de consulta: 16 de abril de 2019.

<sup>44</sup> Mancisidor, Mikel, *El derecho humano a la ciencia: Un viejo derecho con un gran futuro*, Anuario de Derechos Humanos, Núm. 13 (2017), pp. 215-216. Disponible en: <https://www.anuariocdh.uchile.cl>, Fecha de consulta: 29 de septiembre 2018.



*fabricación de armas de destrucción masiva, por ejemplo) o que el progreso puede ser problemático (manipulación de seres vivos en laboratorio, por ejemplo). Desde este punto de vista, su orientación, su finalidad y su financiación deben ser objeto de un debate político abierto e informado”<sup>45</sup>.*

La actividad científica no puede entenderse al margen de los intereses sociales, no obstante, ocurre que se instrumentaliza y sus fines son muy variados y a veces poco proclives al bienestar general. En este sentido, Özden, subraya que se perciben abusos para defender derechos individuales: “...*las sociedades transnacionales reivindican, de manera abusiva, este artículo (artículo 15 PIDESC) para defender sus patentes con argucias científicas y legales*<sup>46</sup>”. De tal forma que, la protección se dirige al ámbito privado, dejando de lado, el bienestar social.

Llama la atención que la Declaración de Venecia explica la disyuntiva entre los derechos humanos y el derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones:

*“El derecho a beneficiarse del progreso de la ciencia y de sus aplicaciones puede crear tensiones con el régimen de propiedad intelectual, que es un monopolio temporal con una función social útil, que tiene que conducirse con la responsabilidad común de impedir que el beneficio de algunos se priorice de manera inaceptable sobre el beneficio para todos.”<sup>47</sup>*

Consideramos que la responsabilidad común a la que se refiere el precepto, dependerá de la voluntad política de los Estados dirigida al bienestar social. Primero, respecto a la aplicación de la legislación interna y compromisos asumidos en tratados; segundo, en el diseño de políticas públicas y por último, la justiciabilidad y exigibilidad que la población pueda hacer de este derecho.

En esta dirección, resaltamos que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2001, emitió un documento intitulado *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en su párrafo cuarto, se pronunció para establecer un equilibrio entre

---

<sup>45</sup> Özden, Melik, *op.cit.* p. 10. También puede consultarse en The Right to Enjoy Scientific Progress and its Applications, Venice, Italy 16-17 July 2009, <http://unesdoc.unesco.org>.

<sup>46</sup> Özden, Melik, *op.cit.* p. 11.

<sup>47</sup> *Declaración de Venecia*. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org>.

los derechos de la propiedad intelectual (considerados también como derechos culturales) y el derecho a participar en la vida cultural y por tanto, a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones:

*“Para estar en consonancia con un criterio fundado en los derechos humanos, los regímenes de propiedad intelectual han de propiciar el logro de esos objetivos. En consecuencia, el Comité alienta al desarrollo de sistemas de propiedad intelectual y al ejercicio de esos derechos de una manera equilibrada que satisfaga el objetivo de protección de los intereses morales y materiales de los autores y promueva al mismo tiempo el goce de esos y otros derechos humanos. En última instancia, la propiedad intelectual es un producto social que tiene una función social. El objetivo a que ha de tender la protección de la propiedad intelectual es alcanzar el bienestar humano, cuya expresión jurídica son los instrumentos internacionales de derechos humanos”<sup>48</sup>.*

En este sentido, los Estados deberían tomar como premisa el bienestar humano y ajustar equilibradamente su legislación interna y aplicarla con criterios de justicia social. Empero, observamos que el sistema del derecho de propiedad intelectual, puede obstaculizar el acceso a principios contemplados en el ámbito de los derechos humanos, ello propicia posibles y graves vulneraciones a otros derechos como: alimentación, agua, salud, información, entre otros. Un ejemplo de lo anterior, el cultivo del maíz transgénico cuya aplicación de derechos de propiedad intelectual sobre las semillas ha causado cuestionamientos por las implicaciones que tiene en la agricultura, la diversidad y la salud.<sup>49</sup> El Comité DESC ha determinado las obligaciones mínimas que el Estado debe respetar:

*“... el Comité ha comenzado a determinar las obligaciones mínimas dimanantes de los "niveles esenciales mínimos en relación con los derechos a la salud, a la alimentación y a la educación". El Comité desea destacar que todo régimen de propiedad intelectual que haga*

---

<sup>48</sup> E/C.12/2001/15, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (14 de diciembre de 2001) Disponible en: <https://www.ohchr.org>. Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2018.

<sup>49</sup> Elizabeth Bravo menciona el caso de nuestro país: “Los campesinos mexicanos, cuyas variedades de maíz han sido contaminadas con distintos tipos de transgenes están en una posición muy peligrosa. Todas las empresas que tienen transgenes patentados relacionados con el maíz, no sólo van a exigir el pago de regalías por sus genes, sino que pueden enjuiciar a los campesinos por infringir sus patentes”. Bravo, Elizabeth, *Derechos de Propiedad Intelectual y los OGM, Biodiversidad*, Abril 2005. Disponible en: <https://www.grain.org/article/entries/1064-derechos-de-propiedad-intelectual-y-los-ogm>.

*más difícil que un Estado Parte cumpla con sus obligaciones mínimas en materia de salud, alimentación y educación, en particular, o cualquier otro derecho establecido en el Pacto, es incompatible con las obligaciones jurídicamente vinculantes del Estado Parte<sup>50</sup>”.*

Preservar el derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones conlleva la aplicación del principio de interdependencia y una transformación de las estructuras productivas y el uso sostenible de los recursos naturales, así como, el cuidado de la salud, la alimentación, la educación, entre otros.

Aunado a lo anterior, la Asamblea General de las Naciones Unidas extiende el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones a los derechos a la ciencia y a la cultura:

*El derecho a disfrutar de los beneficios de la ciencia y sus aplicaciones implica las mismas posibilidades en el campo de la ciencia, entendida como conocimiento que es verificable y refutable, incluidas la revisión y la refutación de teoremas e interpretaciones establecidos. Por último, tanto los derechos culturales como los relacionados con la ciencia abarcan el derecho a beneficiarse de la creatividad de otros al mismo tiempo que se protegen los intereses morales y materiales resultantes de las producciones científicas, literarias o artísticas<sup>51</sup>.*

La ciencia es una actividad humana cuya finalidad es la generación de conocimiento nuevo sobre todos los aspectos de la naturaleza, dicha actividad supone estar apoyada por principios de justicia y ética, en este sentido, trasciende vincularla con las necesidades de la colectividad. La práctica de la investigación científica y sus resultados deben estar encaminados al bienestar de la humanidad, tomando como punto central, el respeto a la dignidad.

---

<sup>50</sup> E/C.12/2001/15, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (14 de diciembre de 2001) Disponible en: <https://www.ohchr.org>. Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2018.

<sup>51</sup> A/HRC/20/26, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de mayo de 2012, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales, Farida Shaheed, *Derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones* Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org>.

Asimismo, Naciones Unidas<sup>52</sup> enfatiza que dichos beneficios de la ciencia deben ser accesibles y asequibles, es decir, los Estados están obligados a asegurar que los beneficios de la ciencia estén físicamente disponibles y sean económicamente asequibles. Dicha asequibilidad es decisiva y puede requerir desvincular los costos de investigación y desarrollo del precio del producto. En este orden de ideas, Alenka Guzmán menciona:

*Contrariamente a la idea de que los derechos de propiedad intelectual promueven la difusión, un enfoque reciente –conocido como anticomunes- considera que la expansión de patentes y/o derechos de autor no sólo privatiza el conocimiento, sino que puede inhibir el libre flujo y la difusión del conocimiento científico y la habilidad de los investigadores para construir de manera acumulada sus descubrimientos<sup>53</sup>.*

La necesidad de promover el derecho de acceso de todos a la ciencia y a sus aplicaciones plantea la participación en los beneficios y la transferencia de conocimiento y tecnología, por ello, el Estado debe velar porque las empresas concreten acciones para la realización del derecho a la ciencia<sup>54</sup> y asegurar la concesión de licencias con responsabilidad social, anteponiendo los derechos humanos para preservar la dignidad de los grupos desfavorecidos.

Ahora bien, la accesibilidad es más palpable a partir del surgimiento de Internet como plataforma esencial para las corrientes e intercambios científicos y culturales, lo cual, implica que la libertad de acceso a la red repercuta crucialmente en la protección del derecho de las personas a la ciencia, la educación y la cultura. La teoría y la realización de los derechos humanos tienen que responder a las necesidades sociales y en palabras de Antonio Enrique Pérez Luño *de tomar en serio la tarea de construir una concepción de los valores y de las libertades abiertas*

---

<sup>52</sup> Cfr. A/HRC/20/26 Disponible en: <http://www.un.org>.

<sup>53</sup> Guzmán, Alenka, *Propiedad intelectual y capacidades de innovación en la industria farmacéutica de Argentina, Brasil y México*, Universidad Autónoma Metropolitana y Gedisa, México, 2014, p. 51.

<sup>54</sup> Enrico Huarag Guerrero señala contundentemente que: “*En las guerras de patentes desatadas entre las empresas tecnológicas se desperdician recursos. Pero en biotecnología, los bloqueos de los titulares de las patentes cuestan vidas*”. Huarag Guerrero, Enrico, *Retos de la Propiedad Intelectual en la Sociedad de la Información*, Revista Ius Inkarri Núm. 6 (2017), p. 197. Disponible en: <http://revistas.urp.edu.pe>. Fecha de consulta 13 de octubre de 2018.

*responsablemente comprometidas con la respuesta a las nuevas necesidades y exigencias de las sociedades que viven en la era de las nuevas tecnologías*<sup>55</sup>.

En ese sentido, es decisiva la perspectiva de derechos humanos, y los Estados tendrán que hacer la armonización legislativa respectiva y acciones administrativas, porque es frecuente la tensión entre derechos, especialmente, los de propiedad intelectual (también considerados derechos humanos) establecidos en tratados internacionales, Manuel Becerra Ramírez advierte sobre dicha polémica:

*“La tendencia es que muchas de las normas de la propiedad intelectual que vienen en cascada en los tratados internacionales no son congruentes con los derechos humanos. Al insertarse las normas de propiedad intelectual a las normas de comercio internacionales, tienen una lógica de lucro, de comercio y olvidan a los derechos de los usuarios, de los consumidores, de la sociedad civil; por ejemplo, sus derechos de acceso a la información, a la cultura, sus garantías procesales, su derecho a la salud, etcétera...”*<sup>56</sup>

La comunidad internacional ha planteado la necesidad de promover la innovación y el progreso científico a través de la reducción de la llamada *brecha digital*, y los Estados deben adoptar las medidas oportunas para promover el diseño, el desarrollo, la producción, la distribución de sistemas y tecnologías de la información, así como, las comunicaciones, para que sean accesibles a todas las personas. En el mismo sentido, abordar las preocupaciones relativas a la seguridad en Internet de conformidad con la protección a los derechos humanos para que la red pueda seguir siendo un motor enérgico del desarrollo económico, social y cultural.

La brecha digital rezaga a una parte de la población, tanto para el desarrollo de actividades cotidianas, como para la formación de científicos y tecnólogos, esto significa que un sector importante de la población no podrá llegar a un nivel de desarrollo científico y tecnológico de alto nivel como lo demanda nuestro país<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Pérez Luño, Antonio Enrique, *Los derechos humanos ante las nuevas tecnologías en Nuevas tecnologías y derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, España, 2014, p. 11.

<sup>56</sup> Becerra Ramírez, Manuel, *La Propiedad Intelectual en Transformación*, Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México, 2ª ed. México, 2017, p. 157.

<sup>57</sup> De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares del INEGI del 2017, en México hay 71.3 millones de usuarios de Internet, que representan el 63.9 por ciento de la población de seis años o más. El 50.8% son mujeres y el

Por consiguiente, se propone adoptar un enfoque de bien público<sup>58</sup> y de derechos humanos respecto a la innovación y difusión del conocimiento, particularmente cuando se trata de salud pública. Dicho enfoque permitirá que todos los seres humanos tengan los beneficios del derecho a la ciencia en todas sus modalidades, preservando ante y, sobre todo, su dignidad.

El rubro de análisis comprende examinar el derecho a la libertad de la persona, la cual, es primordial para la realización de trabajos de investigación que procuren nuevos conocimientos para mejorar las condiciones de vida de las personas, apegándose siempre a principios éticos

Observamos que la *Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos*<sup>59</sup> (2005) señala que, gracias a la libertad para las aportaciones de la ciencia y la investigación, los adelantos científicos y tecnológicos han reportado grandes beneficios a la especie humana. Por ejemplo, los avances científicos han aumentado la esperanza y calidad de vida de las personas. Y en el mismo sentido, también reconoce que la salud depende de factores psicosociales y culturales de las sociedades.

Ahora bien, la libertad de las personas para realizar sus estudios científicos, incluye el derecho a comunicar los resultados de la investigación a la comunidad sin censura alguna. Este derecho transfiere a su vez, el derecho de la colectividad a

---

49.2% son hombres. El aumento total de usuarios respecto a 2016 es de 4.4 puntos porcentuales. El grupo de población con mayor proporción de usuarios de internet es el de los hombres de 18 a 34 años de edad, casi el 85% de la población de este grupo usa este servicio, mientras que el grupo de edad con menor uso son las mujeres de 55 años y más. Las principales actividades de los usuarios de Internet en 2017, son: obtener información (96.9%), entretenimiento (91.4%), comunicación (90.0%), acceso a contenidos audiovisuales (78.1%) y acceso a redes sociales (76.6 por ciento). Ya sea mediante conexión fija o móvil, 17.4 millones de hogares disponen de Internet (50.9 por ciento del total nacional), lo que significa un incremento de 3.9% respecto al año anterior. El análisis geográfico muestra que el uso del internet es un fenómeno urbano, puesto que el 86% de los usuarios de este servicio se concentran en estas zonas. Disponible en: [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/OtrTemEcon/ENDUTIH2018\\_02.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/OtrTemEcon/ENDUTIH2018_02.pdf).

<sup>58</sup> Oscar Pérez de la Fuente, refiere: "... existen en el ordenamiento derechos individuales y bienes colectivos con fuerza propia y que en las situaciones de conflicto se deberá ponderar entre ambos. Pérez de la Fuente, Oscar, *Pluralismo cultural y derechos de las minorías, Una aproximación iusfilosófica*, Dykinson, España, 2005, p. 512.

<sup>59</sup> *Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos* adoptada por la Conferencia General de la UNESCO, el 19 de octubre de 2005. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org>.

percatarse de los conocimientos adquiridos durante la investigación efectuada. Sin embargo, en la práctica no sucede así, Audrey Chapman menciona que:

*“... la libertad de emprender investigaciones científicas y actividades creadoras implica la necesidad de responsabilidad y autocontrol científicos. Las asociaciones científicas de muchos países desarrollados han adoptado códigos de ética profesional para alcanzar estos objetivos. No obstante, muchos de estos códigos tratan principalmente de la ética de la conducta individual y no colocan la empresa científica en un contexto social y ético suficientemente amplio”<sup>60</sup>.*

Consideramos que, en perspectiva de derechos humanos, la obligación de quienes se interesan por la investigación científica, sea en el ámbito público o privado, deben compartir responsabilidades de carácter ético para dar a conocer los resultados de sus trabajos de investigación. En la medida que se preserve este derecho de libertad y su obligación correlativa, la sociedad podrá ejercer su derecho de acceso a la información y con ello, estar en posibilidad de participar en la toma de decisiones que conlleven a los avances científicos, como se verá a continuación.

### **C. Participación de los individuos y comunidades en la adopción de decisiones y el progreso científico**

La participación de todos los sectores de la sociedad es indispensable para la creación y la difusión de conocimientos. Sin embargo, la concreción de dicha participación suele verse obstaculizada porque los procesos de innovación no muestran el avance en la generación de conocimiento para medir las capacidades de nuevas tecnologías a través de solicitudes de patentes<sup>61</sup>, o por la falta de promoción para el fomento de la participación en lo concerniente a la enseñanza, la transmisión y divulgación de la ciencia, al respecto, la *Declaración sobre la Ciencia y el Uso del Saber Científico* señala:

---

<sup>60</sup> Chapman, Audrey, *La propiedad intelectual como derecho humano: obligaciones dimanantes del apartado c) del párrafo 1 del Artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en *La propiedad intelectual como derecho humano*, Boletín de Derecho de Autor, Volumen XXXV n° 3, julio-septiembre 2001 (versión electrónica), Ediciones UNESCO, 2001, Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org>. Fecha de consulta: 29 de septiembre de 2018, p. 21.

<sup>61</sup> Castillo, Mario y Sebastián Rovira, Coord. Documento elaborado por Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Ciencia, Tecnología e Innovación en la Economía Digital, La situación América Latina y el Caribe*, Chile, 2016, P. 37.

*“...Hoy más que nunca es necesario fomentar y difundir conocimientos científicos básicos en todas las culturas y todos los sectores de la sociedad, así como las capacidades de razonamiento y las competencias prácticas y una apreciación de los valores éticos, a fin de mejorar la participación de los ciudadanos en la adopción de decisiones relativas a la aplicación de los nuevos conocimientos”<sup>62</sup>.*

Resulta imprescindible la divulgación de las investigaciones científicas para el desarrollo de la cultura y el conocimiento científico socialmente útil. Ello propiciará que la colectividad ejerza su derecho de acceso a la información y pueda recibir un beneficio para mejorar su calidad de vida. Hacer partícipe a la sociedad en la toma de decisiones permitirá la retroalimentación, la corresponsabilidad y la pertinencia social para el ejercicio de estos derechos.

En este orden de ideas, el Estado debe fomentar la educación para que todas las personas puedan y tengan mayores posibilidades de elegir sus formas de vida y con ello, proteger sus derechos culturales.

#### **D. Entorno favorable para el desarrollo y difusión de la ciencia y tecnología.**

Este aspecto indica que se generen las mejores condiciones para el ejercicio de los derechos en todas sus vertientes, desde la libertad para la investigación científica hasta lograr la construcción de modelos productivos sostenibles para la reducción de la pobreza.

Resulta necesario que la difusión y la enseñanza del conocimiento científico emanado de los investigadores pertenecientes a las instituciones educativas tengan vínculo permanente con la colectividad, es decir, que los científicos asuman empatía respecto a las necesidades sociales. En este sentido, los Estados deben garantizar que los conocimientos científicos sean transmitidos y difundidos con función social, siempre en la perspectiva de proteger la dignidad de las personas.

En este tenor, la Organización Mundial de la Salud (OMS) destaca que los Estados deben priorizar sobre la situación de las instituciones que trabajan en gestión del conocimiento y comunicaciones sobre salud; al acceso a la información confiable y;

---

<sup>62</sup> Apartado 43 de la *Declaración sobre la Ciencia y el Uso del Saber Científico*, adoptada por la Conferencia Mundial sobre la Ciencia, el 1 de julio de 1999. Disponible en: <http://www.unesco.org>.



al intercambio de conocimientos sobre el tema, por medio de un proceso de aprendizaje continuo para contribuir al desarrollo de la salud para todas las personas<sup>63</sup>.

Este organismo internacional pondera el impulso al desarrollo de la investigación científica enfocada a la salud, sin embargo, dicha investigación está regida por las grandes inversiones de la industria farmacéutica, lo que dificulta el intercambio de resultados impidiendo así, su función social. Alonso Rebolledo, Ruy señala: “*Lanzar un nuevo producto farmacéutico implica para las compañías esfuerzos importantes, que van desde la inversión, hasta la gestión de ese proyecto. El proceso es muy complejo y pasa por diversas etapas, como la investigación y los trámites para la patente*”<sup>64</sup>.

El desarrollo de la ciencia en un entorno favorable, implica que el Estado fortalezca e incentive la investigación acorde a las necesidades sociales y a su vez, estimule fiscalmente a las empresas para que sus productos sean accesibles y asequibles, en especial, a las personas de atención prioritaria.

#### **1.4.3. El derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales**

El artículo 15 del PIDESC reconoce el *derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales* derivados de cualquier producción científica, literaria o artística de la cual sea autor, este derecho, igualmente, deriva de la dignidad de toda persona en el contexto de su actividad y expresión creativa.

Lo anterior, alude al derecho de autor, y en este sentido, Delia Lipszyc conceptualiza que pueden ser “...*aquellas facultades de que goza el autor en relación con la obra*

---

<sup>63</sup> Documento sobre la *Estrategia y Plan de Acción sobre Gestión del Conocimiento y Comunicaciones*, Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud en la 28ª Conferencia Sanitaria Panamericana, Washington, D.C., EUA, septiembre, 2012. Disponible en: <https://www.paho.org>.

<sup>64</sup> Alonso Rebolledo, Ruy en su artículo *¿Cómo le va a la industria farmacéutica en México?* El Economista, 10 de junio de 2017. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx>.

*que tiene originalidad o individualidad suficiente y que se encuentra comprendida en el ámbito de protección dispensada*<sup>65</sup>.

De las facultades que tiene el autor sobre su obra, se desprenden dos: unas de carácter *patrimonial*<sup>66</sup> y otras de carácter *moral*<sup>67</sup>, ambas con características propias.

Los intereses morales del artículo 15.1.c del PIDESC comprende *el derecho de los autores a ser reconocidos los creadores de sus producciones científicas, literarias y artísticas y a oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación de esas producciones, que cause perjuicio a su honor o reputación*.

Asimismo, el Comité destaca la importancia de *reconocer el valor de las producciones científicas, literarias y artísticas como expresiones de la personalidad de su creador*. Por lo que, se refiere a los *intereses materiales* de los autores, la protección que les da el artículo 15.1.c del PIDESC *pone de manifiesto la estrecha vinculación existente entre esta disposición y el derecho a la propiedad*, tal como reconoce el artículo 17 de la DUDH<sup>68</sup>.

Como hemos revisado, los derechos culturales tienen un amplio margen de protección en sus diversos componentes, primero, porque a través de los años, se han reivindicado luchas minoritarias en las que se ha ponderado la dignidad de las personas y en consecuencia, los derechos se han visto reflejados en instrumentos jurídicos internacionales que se vinculan desde el acto de creación cultural hasta el

---

<sup>65</sup> Lipszyc, Delia, *Derecho de autor y derechos conexos*, UNESCO/CERLALC/ZAVALIA, Argentina, 2001, p.18.

<sup>66</sup> Delia Lipszyc señala que: *Los derechos patrimoniales son tantas como formas de utilización de la obra sean factibles, no sólo en el momento de la creación de la obra, sino durante el tiempo en que ella permanezca en el dominio privado*. Lipszyc, Delia, *op. cit.*, p. 175.

<sup>67</sup> Lipszyc alude a este aspecto: *“El derecho moral está integrado, en sustancia, por el derecho del autor a decidir la divulgación de la obra -darla a conocer o mantenerla reservada en la esfera de su intimidad-, a exigir que se respete su condición de creador y la integridad de su creación y a retractarse o arrepentirse por cambio de convicciones y retirarla de circulación”*. Lipszyc Delia, *op. cit.*, p. 155.

<sup>68</sup> Artículo 17: 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, Disponible en: [www.un.org](http://www.un.org).

consumo y acceso de bienes culturales. Derivado de ello, se han plasmado prerrogativas y obligaciones, tanto para el creador como para la colectividad.

El derecho de autor y el acceso a la cultura pueden entrar en tensión debido a la proliferación de las nuevas tecnologías de información y comunicación. Si bien es cierto que la legislación autoral establece límites para dejar a salvo los derechos, también lo es, que el dinamismo que han adquirido las formas en las que puede ser producida y distribuida la creación cultural, pone en riesgo la salvaguarda de los derechos de autor.

También hemos de resaltar, como parte de las tensiones, el derecho de autor, el derecho de propiedad y el derecho de acceso a la obra. Por ejemplo, el caso del Casino de la Selva, un lugar en Cuernavaca, Morelos que llegó a albergar en sus muros y jardines obras de arte que acompañaban al espacio de recreo, fue destruido por la construcción de un centro comercial, prevaleciendo los derechos de propiedad sobre los culturales.

La decisión de demoler algunos murales limitó los derechos de autor e impidió el acceso de la colectividad a la cultura, demostrando la negligencia de las autoridades en relación con la vulneración de los derechos humanos culturales y fue reprobado por la comunidad especializada y tomado como referencia para prevenir y defender las identidades culturales de las comunidades artísticas, así como, sus respectivos patrimonios culturales nacionales<sup>69</sup>.

A este respecto, Beatriz Busaniche expone que el derecho de autor nace del acto creativo de una obra y no de las formas de adquisición del dominio de un bien tangible, ello implica, que el autor siempre tiene sobre su obra, los derechos morales

---

<sup>69</sup> En el Foro Nacional sobre los Derechos de Autor de los Artistas Plásticos y Visuales y el papel de las Sociedades de Gestión, organizado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) en cooperación con el Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual (IEPI) y ARTEGESTION, Ecuador, 2004 se asumió el compromiso de fortalecer el derecho autoral y la defensa de las identidades culturales de las comunidades artísticas y sus respectivos patrimonios culturales nacionales. Y se recordó el triste caso de los murales destruidos en el Casino de la Selva por la construcción de un centro comercial de la transnacional Costco. Y el de la colección artística del Banco Nacional de México, vendido en aproximadamente 12 millones de dólares a Citycorp Bank. Sobran los ejemplos de tropelías cometidas por ignorancia o negligencia tanto por empresas privadas como por autoridades gubernamentales. Disponible en: [https://www.wipo.int/mdocsarchives/OMPI\\_CCM\\_EC\\_04/OMPI\\_CCM\\_EC\\_04\\_6\\_S.pdf](https://www.wipo.int/mdocsarchives/OMPI_CCM_EC_04/OMPI_CCM_EC_04_6_S.pdf).

(divulgación, paternidad, integridad, modificación), por lo tanto, no existe transferencia plena del derecho de autor<sup>70</sup> sobre la adquisición de los bienes que sean el soporte material de la obra. Sin embargo, en el caso del ejemplo expuesto, fueron flagrantemente vulnerados.

Como se ha observado, existen instrumentos jurídicos que disponen, por un lado, la obligación del Estado para proteger el derecho de los creadores de obras, y por otro, proteger el derecho de la colectividad para el acceso a la cultura. Ambos derechos (derecho de autor y derecho al acceso a la cultura) aplicados a un caso concreto podrían entrar en colisión, en la actualidad, el desarrollo de los medios tecnológicos ha favorecido dicha tensión, por lo que, resulta compleja la función que debe desempeñar el Estado para garantizar su cabal cumplimiento. No obstante, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) refiere:

*El acceso a Internet requiere tres acciones de los Estados: una obligación positiva de salvar la brecha tecnológica (incluida la brecha entre los géneros); la obligación de asegurar infraestructura y servicios que permitan el acceso universal, incluso para minorías lingüísticas y culturales; y la obligación de abstenerse de bloquear o limitar el acceso a Internet y de que las personas no sean excluidas por ejercer sus derechos.<sup>71</sup>*

Para llevar a cabo las acciones arriba mencionadas, señala la importancia de la adopción por parte de los Estados del Principio 20 de la *Declaración de Principios*

---

<sup>70</sup> Beatriz Busaniche refiere los siguientes puntos:

- La obra no es una cosa, por lo tanto, el dominio que se ejerce sobre ella es diferente del que se ejerce sobre una propiedad tangible.
- El derecho de autor nace del acto creativo de una obra, y no de las formas clásicas de adquisición del dominio de un bien tangible.
- El plazo de ejercicio del derecho monopólico es limitado en el tiempo, no es ilimitado como en el sistema de propiedades materiales. El ejercicio del derecho tiene vigencia.
- El derecho moral no tiene contraparte en el derecho de dominio y propiedad.
- No existe transferencia plena del derecho de autor, la obra nunca deja de ser una obra de su autor, nunca abandona la esfera de la personalidad de éste, independientemente de las enajenaciones que puedan producirse. Busaniche, Beatriz, *El ejercicio de los derechos culturales en el marco de los monopolios del derecho de autor*, [www.usla.org.ar](http://www.usla.org.ar), Fecha de consulta: 15 de enero de 2014, pp. 9-10.

<sup>71</sup> *Libertad de expresión e internet*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.oas.org>.

*de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, el cual establece que: “Los gobiernos, al igual que el sector privado, la sociedad civil, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, tienen una función y una responsabilidad importantes en el desarrollo de la Sociedad de la Información y, en su caso, en el proceso de toma de decisiones. La construcción de una Sociedad de la Información centrada en la persona es un esfuerzo conjunto que necesita la cooperación y la asociación de todas las partes interesadas”<sup>72</sup>.*

### **1.5. Los derechos culturales y su vínculo con el desarrollo.**

Muchos de los ahíncos antes mencionados se han visto reflejados en instrumentos jurídicos como resultado de la participación social en las democracias actuales y, en la misma dirección, la exigencia de su cumplimiento se ha considerado pieza fundamental en el desarrollo sostenible.

El respeto de la cultura y su diversidad implica la protección de los principios de justicia sobre los que se estructuran los derechos humanos. En este orden de ideas, Amartya Sen<sup>73</sup> percibe el proceso de desarrollo en el mundo contemporáneo en dos enfoques básicamente, como proceso de crecimiento económico, en el que los valores y la cultura no tienen un lugar fundacional ya que todo funciona en términos de valores dados y; como proceso que enriquece la libertad real de los involucrados en la búsqueda de sus propios valores.

La noción de desarrollo de la libertad real, la caracteriza como la expansión de la capacidad humana, y dicha capacidad, se refiere a que un individuo pueda elegir, comenzando por la clase de vida que quiere llevar, el desarrollo de su habilidad creativa, educación, lenguaje, identidad, hasta el disfrute de bienes culturales. Lo

---

<sup>72</sup> *Declaración de Principios*. Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio, 12 de mayo de 2004. Disponible en: [tu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dopes.html#:~:text=Nosotros%2C%20los%20representantes%20de%20los,Información%20centrada%20en%20la%20persona%2C](http://tu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dopes.html#:~:text=Nosotros%2C%20los%20representantes%20de%20los,Información%20centrada%20en%20la%20persona%2C)

<sup>73</sup> Sen, Amartya, *La cultura como base del desarrollo contemporáneo*, Revista Voces, N° 25, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina, [www.unrc.edu.ar](http://www.unrc.edu.ar), Fecha de consulta: 30 de agosto de 2018, p. 2.

que conduce necesariamente al respeto de los principios de igualdad, es decir, que todos los individuos tengan las mismas oportunidades.

Sin embargo, las personas no siempre pueden hacer la elección anteriormente planteada. Como bien lo subraya Sen, la pobreza de una vida, en este sentido, reside no en la condición de pobreza material en la que vive una persona, sino en la falta de una oportunidad real dada tanto por limitaciones sociales, como por circunstancias personales para elegir otras formas de vida<sup>74</sup>. Este planteamiento gira en torno, a cuáles pueden ser las capacidades que la gente valora, y en esta dirección, se puede hacer mención de indicadores tales como: buena salud; alimentación adecuada; vivienda digna; agua y saneamiento; educación básica; ausencia de discriminación por género, discapacidad, raza, libertad política y social básica.

De ahí deriva la importancia del reconocimiento de la cultura, en virtud de que, comprende las actividades y formas de vida de los seres humanos en comunidad e incorpora la construcción del patrimonio cultural. Dicho reconocimiento constituye un mecanismo efectivo para preservar la memoria de los pueblos y comunidades, como un valor susceptible de protección, sea como patrimonio tangible e intangible de la humanidad.

En este contexto, la participación en la vida cultural, sólo tendrá lugar, en la medida en que todos los individuos cuenten con las mismas posibilidades<sup>75</sup> y oportunidades para formar parte de los procesos que incluyen la protección y el respeto de los derechos culturales. Ahora bien, para que la participación en materia de cultura se convierta en objetivo central para el desarrollo, los Estados deben reconocer que la cultura no es un beneficio opcional o secundario, es dignidad, respeto a la libertad

---

<sup>74</sup> Sen, Amartya, *op. cit.* p. 5.

<sup>75</sup> Jesús Prieto de Pedro menciona: “...se trata de erigir un orden presidido por el valor de la igualdad. La participación sola no basta y su reconocimiento no elimina la exclusión y la marginalidad a que se ven sometidas las expresiones culturales étnicas, locales o populares. Por un lado, los cánones culturales jerarquizan el valor de las expresiones culturales y, por otro, no podemos olvidar que las condiciones socioeconómicas o sociopolíticas determinan la capacidad de estar presentes en la vida cultural. Para conjugar ambos conceptos, las políticas culturales han de tomar en cuenta la dimensión del desarrollo y el desarrollo legal desde la dimensión cultural, disfrutar de iguales posibilidades de desarrollo”. Prieto de Pedro, Jesús, *op. cit.*, p. 5.

creativa y de elección de modos de vida y es un requerimiento fundamental para hacer efectiva su protección.

En el marco de los derechos humanos, la comunidad internacional ha tomado en cuenta la importancia que tiene el impacto del sector cultural sobre el desarrollo en el mundo. Naciones Unidas ha recomendado a los Estados Partes la recolección de datos, hechos, cifras y mejores prácticas sobre los vínculos entre la cultura y el desarrollo para demostrar el impacto de la cultura en el bienestar económico y social de los pueblos y las sociedades, a efecto de orientar las políticas nacionales e internacionales de desarrollo, así como, impulsar estudios que documenten el impacto cualitativo de la cultura en el bienestar de la sociedad y demuestren el potencial de los enfoques culturales basados en los derechos humanos<sup>76</sup>.

Asimismo, el *Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos Culturales* (2019)<sup>77</sup>, subraya que el cumplimiento del mandato relativo a los derechos culturales desempeña una función esencial en el sistema de derechos humanos.

Los derechos culturales tienen capacidad transformativa y habilitadora, además ofrecen importantes oportunidades para el ejercicio efectivo de otros derechos humanos (interdependencia). Las desigualdades respecto de los derechos culturales, junto con las disparidades económicas y sociales, dificultan que las personas ejerzan otros derechos y disfruten de su derecho al desarrollo.

En esta dirección, la Relatora en su Informe recomienda el respeto, la protección y hacer efectivos los derechos culturales; garantizar recursos efectivos para todas las vulneraciones de dichos derechos; proporcionar reparación a las víctimas y garantizar que los presuntos autores sean llevados ante la justicia de conformidad con las normas internacionales; respetar y garantizar los derechos de los

---

<sup>76</sup> *Cultura y desarrollo*. Informe de la Directora General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/66/187, 26 de julio de 2011. Disponible en: <https://www.un.org>

<sup>77</sup> *Derechos culturales: informe del décimo aniversario*, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. A/HRC/40/53, 22 de marzo de 2019. Disponible en: <https://www.un.org>.

defensores de los derechos culturales, apoyar a la sociedad civil que trabaja en el sector de la cultura y velar por que su labor no se vea obstaculizada; abstenerse de utilizar la cultura, los derechos culturales o la tradición para justificar violaciones de los derechos humanos internacionales y velar por que ningún representante del Estado lo haga en los foros nacionales o internacionales; adoptar un enfoque de derechos culturales basado en compromisos de igualdad, no discriminación, plena consulta y participación en todos los ámbitos de la política cultural; hacer que la cultura sea plenamente accesible para todos; aumentar la financiación del sector cultural al 1 % del gasto público total; entre otras.

## **1.6. Conclusiones**

El estudio del marco teórico-jurídico de los derechos culturales desde la perspectiva de derechos humanos, involucró la revisión de las discusiones en foros internacionales del concepto de cultura.

La cultura se identificó como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Este concepto comprende, además de las artes y las letras, los modos de vida, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

La cultura ha adquirido formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se ha manifestado en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. En este sentido, comprende una fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, por tanto, la diversidad cultural constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Si bien el reconocimiento del concepto fue paulatino y multidisciplinario, consideramos que ha respondido a los valores y exigencias de las sociedades contemporáneas. La cultura se puede reconocer desde un derecho individual con efectos para la comunidad, hasta la suma de valores y exigencias de una



colectividad expresadas en el individuo, cuya protección se prevé para generaciones presentes y futuras.

La sistematización jurídica de los derechos culturales fue ubicada en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales. Las razones para esta clasificación descansan en el involucramiento de acciones de carácter estatal conforme a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, y progresividad.

Con el propósito de estudiar el contenido de los derechos culturales, así como, la aplicación de los principios de los derechos humanos, analizamos la *Observación 21* del Comité DESC.

En el análisis se profundizó sobre la aplicación del principio de interdependencia entre la participación, el acceso y la contribución a la vida cultural como elementos esenciales en el cumplimiento de los derechos culturales, y en el mismo tenor, el principio de universalidad respecto al derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico.

Se verificó que el contenido del derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones incluye: el acceso de todos, sin discriminación, a los beneficios de la ciencia; oportunidades para todos de contribuir a la actividad científica y la libertad indispensable para la investigación científica; la participación de individuos y comunidades en la adopción de decisiones; y un entorno favorable a la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y la tecnología.

Como resultado de la revisión de la protección de la igualdad de oportunidades para contribuir a la actividad científica observamos que existen tensiones entre derechos humanos y derechos de la propiedad intelectual, cuya resolución dependerá del caso concreto sometido a la autoridad correspondiente, misma que debe dar razones suficientes encaminadas a la protección de la dignidad de las personas.

De igual forma, en lo relativo al derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales derivados de cualquier producción científica, literaria o artística de la cual sea autor, en virtud de que prevalece la dignidad de toda persona en el contexto de su actividad y expresión creativa. Si bien

es cierto que la obligación del Estado estriba en proteger el derecho de los creadores de obras, también lo es, resguardar el derecho humano de acceso a la cultura.

Concluimos que la actividad científica no puede entenderse al margen de los intereses sociales, la comunidad internacional se ha pronunciado en el sentido de establecer un equilibrio entre los derechos de la propiedad intelectual y el derecho a los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones, señalando contundentemente, que la protección de la propiedad intelectual está dirigida para alcanzar el bienestar social.

De esta manera, el sistema de propiedad intelectual debe ceder frente al caso concreto, sin menoscabo de la dignidad de las personas, y consecuentemente el Estado estará obligado a cumplir con sus obligaciones en materia de salud, alimentación, educación, y por supuesto, en cultura.

El goce y ejercicio de los derechos culturales alienta a la participación de la sociedad en la toma de decisiones para fomentar la libertad y proponer estrategias de acción para el mejoramiento continuo de la humanidad. El Estado tiene la obligación de fomentar la cultura para que todas las personas puedan y tengan mayores posibilidades de elegir sus formas de vida para la preservación de su identidad y desarrollo en un entorno favorable, y en esta dirección, fomentar la construcción de modelos productivos sostenibles para la reducción de la pobreza.

La cultura en México debe protegerse como derecho humano, cuyo respeto es indispensable para el desarrollo de nuestra sociedad. La protección de los derechos humanos culturales en el sistema universal y regional de derechos humanos constituye nuestro punto de partida para el estudio la legislación nacional, las políticas públicas y su aplicación en el ámbito jurisdiccional y no jurisdiccional. México es rico en cultura, el análisis de los derechos culturales en todas las esferas de protección ofrece pautas significativas su diagnóstico y abre la posibilidad para generar mecanismos que impulsen el desarrollo cultural.

## Capítulo 2

### Los derechos culturales en el ámbito legislativo



Foto: Patricia Mérida<sup>78</sup>

#### 2.1. Introducción

Los objetivos de la segunda parte consisten en el estudio de los derechos humanos culturales en el ámbito legislativo, para tal efecto, el acápite estará dividido en tres partes.

En la primera sección, revisaremos cuáles han sido los compromisos internacionales que ha asumido el Estado mexicano en la materia, especialmente, a partir de la Reforma constitucional del 2011.

---

<sup>78</sup> Mérida, Patricia, *Arte Textil Chiapaneco*. Disponible en: <http://identidadchiapaneca.blogspot.com/2014/06/arte-textil-chiapaneco.html>

Una vez efectuada dicha revisión, en la segunda parte, conforme a las responsabilidades internacionales adquiridas, se comprobará si el Estado ha cumplido con la armonización legislativa constitucional. Igualmente, se estudiarán las leyes sectoriales y reglamentos para la puesta en marcha de los mecanismos de aplicación de los derechos humanos culturales.

El estudio de las dos primeras partes de la investigación, nos proporcionarán los principios reconocidos en nuestra Carta Magna a los que deben ajustarse los ordenamientos jurídicos locales. De esta forma, se examinarán en las constituciones de las entidades federativas, los contenidos de los derechos culturales, así como, la legislación vigente que dará operatividad en materia de cultura en sus ámbitos de competencia.

Los métodos a los que se recurrirá serán el analítico y el comparativo. El analítico proporcionará la información que contempla el derecho internacional para estudiar los principios de protección de los derechos culturales para su adecuación al ordenamiento jurídico nacional. El comparativo será aplicado para contrastar lo previsto en el orden jurídico internacional con el nacional y después con el ámbito legislativo local.

Para la sistematización de la investigación, hemos considerado emplear indicadores de organismos internacionales como la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) para conocer, no sólo, las características de los derechos culturales en la esfera legislativa, sino también, para revisar disertaciones y estadísticas oficiales que robustecen la información de las fuentes legislativas nacionales y estatales.

## **2.2. Lineamientos internacionales que regulan los derechos culturales en el ámbito de derechos humanos**

### **2.2.1. Antecedentes**

Con el propósito de contextualizar la aplicación de las normas internacionales que regulan la cultura en el ámbito de los derechos humanos, hemos de destacar que la estructura constitucional para la promoción de la cultura surgió con la reforma del

30 de abril de 2009 al artículo cuarto, párrafo XII, en la cual, se reconoció el derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como, el ejercicio de sus derechos culturales. En la exposición de motivos de dicha reforma, se expresó la visión de posicionar la potencialidad de la cultura como factor de desarrollo social:

*“... se sustenta el criterio de que una sociedad y una economía reflejan su estabilidad y pujanza en el tipo de orden jurídico que la constituye. La cultura en nuestro país se ha seguido desarrollando pese a la falta de financiamiento y de políticas culturales de Estado, pero la legislación cultural se encuentra rezagada, lo que representa un problema mayor. Incluso, muchas de las disposiciones legales producto de convenios y tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República no se encuentran en la legislación vigente, al grado de que el derecho a la cultura no se consigna en la Constitución Política. Esta falta de certeza jurídica limita los alcances de la cultura como motor económico y factor del desarrollo social”.*<sup>79</sup>

En esta exposición de motivos, se consideró también la necesidad de exigibilidad de una cultura viva y la garantía de todas las personas para la participación en la vida cultural:

*“...en el proceso de consolidación democrático, tratamos de dar a conocer este derecho, el derecho al acceso a la cultura y de los derechos culturales, como un nuevo humanismo; y al que asumir tal posición no significa otra cosa que la de exigir una cultura viva que no solamente pueda usufructuarse legítimamente por sus creadores, productores e investigadores, sino que en su afirmación se garantice el derecho de los más (sic) a tomar parte libremente de la vida cultural y de gozar de los beneficios que de ella resulten”*<sup>80</sup>.

La reforma constitucional del 2009 integró la esencia expuesta por el legislador, no obstante, faltaba reforzarla en el marco de los derechos humanos y en la legislación especial, cuya promulgación todavía tardó varios años. El décimo segundo párrafo del artículo cuarto constitucional se redactó de la siguiente manera:

---

<sup>79</sup> Exposición de motivos del *Decreto por el que se adiciona un párrafo noveno al artículo 4o.; se reforma la fracción XXV y se adiciona una fracción XXIX-Ñ al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2009. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/162\\_DOF\\_30abr09.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/162_DOF_30abr09.pdf).

<sup>80</sup> Ídem.

*Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural<sup>81</sup>.*

Como parte del esbozo histórico, es ineludible considerar que la tutela de los derechos culturales se fortaleció con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, en materia de derechos humanos, que a la letra dice:

*Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

*Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y*

---

<sup>81</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo adicionado, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de abril del 2009. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150519.pdf)

*libertades de las personas*<sup>82</sup>.

A partir de esta reforma constitucional, se amplió la protección de los derechos culturales, porque el catálogo de los derechos humanos abarca además de lo previsto en nuestra Carta Magna, también incluye lo estipulado en los tratados internacionales que hayan sido ratificados por el Estado mexicano.

En este sentido, el orden jurídico constitucional se robusteció y a su vez, dispuso que se legislara en materia de cultura, ahora bien, el 21 de marzo de 2017, en la presentación de la iniciativa para la creación de la *Ley general de derechos culturales*, se tomó en cuenta el ámbito internacional:

*“... la cooperación cultural internacional es fundamental para el enriquecimiento de la vida cultural y artística de los mexicanos dentro y fuera del país y para fortalecer la promoción de las expresiones de la diversidad cultural de los mexicanos, para fortalecer el intercambio cultural, el diálogo entre culturas y la promoción de México en el mundo, en el marco de la diplomacia cultural y la promoción de los derechos humanos, la convivencia y la paz”.*<sup>83</sup>

Fue el 19 de junio de 2017 que se publicó la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, misma que, promueve y protege el ejercicio de los derechos culturales y establece las bases de coordinación para el acceso de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural, cuyos objetivos principales están previstos en su artículo segundo y consiste en:

- I. Reconocer los derechos culturales de las personas que habitan el territorio de los Estados Unidos Mexicanos;*
- II. Establecer los mecanismos de acceso y participación de las personas y comunidades a las manifestaciones culturales;*
- III. Promover y respetar la continuidad y el conocimiento de la cultura del país en todas sus manifestaciones y expresiones;*

---

<sup>82</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150519.pdf)

<sup>83</sup> *Iniciativa con proyecto de decreto que crea la ley general de derechos culturales*, a cargo de los diputados integrantes de la comisión de cultura y cinematografía de la cámara de diputados, de la LXIII Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Cultura-y-Cinematografia/Propuestas-y-Aportaciones-para-la-conformacion-de-una-iniciativa-Ley-de-Cultura/Iniciativa-Proyecto-de-Decreto-Ley-de-Derechos-Culturales>.

- IV. *Garantizar el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural;*
- V. *Promover, respetar, proteger y asegurar el ejercicio de los derechos culturales;*
- VI. *Establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México en materia de política cultural;*
- VII. *Establecer mecanismos de participación de los sectores social y privado, y*
- VIII. *Promover entre la población el principio de solidaridad y responsabilidad en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia*<sup>84</sup>.

La creación de esta ley respondió a la participación de funcionarios de instituciones culturales federales y estatales, así como, de miembros de las organizaciones civiles especializadas en materia de cultura, cuyo propósito fue sentar los medios operativos que corresponden a la Secretaría de Cultura. Es esta dependencia a la que se encomendó la elaboración y conducción de la política nacional en materia de cultura.

Posteriormente, el 29 de noviembre de 2018, se publicó el Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, y su objeto consiste “... *en regular el respeto del derecho a la cultura, la promoción y protección al ejercicio de los derechos culturales y la definición de las bases de coordinación para el acceso de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural*”<sup>85</sup>.

En la perspectiva que aquí adoptamos, la protección de los derechos culturales en el orden jurídico nacional correspondió a la ampliación de principios y garantías que motivó tanto la reforma constitucional del 2009, como la de derechos humanos del 2011, en esta última se obliga al Estado mexicano a aplicar los tratados internacionales.

En el próximo apartado, revisaremos que, en buena parte, la protección de los derechos culturales corresponde a las exigencias que plantea el ámbito

---

<sup>84</sup> *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de junio de 2017.

Disponibile en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5487339&fecha=19/06/2017](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5487339&fecha=19/06/2017).

<sup>85</sup> *Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de noviembre de 2018.

Disponibile en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5545309&fecha=29/11/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545309&fecha=29/11/2018).



internacional y, en consecuencia, limitaremos el grado de prioridad que el Estado mexicano otorga a la cultura como obligación internacional.

### **2.2.2. Adopción y ratificación de instrumentos jurídicos internacionales.**

Para consolidar la incorporación de los derechos culturales en la legislación nacional, se considera oportuno revisar la ratificación y la adopción de instrumentos jurídicos internacionales.

El catálogo de estos instrumentos en materia de derechos humanos es extenso y la adopción, así como la ratificación, revela el compromiso de los Estados para sujetarse a las normas internacionales y su voluntad para aceptar cualquier investigación y en su caso, acatar la sanción correspondiente.

El compromiso que asumen los Estados en aras de fortalecer la protección de los derechos culturales, no sería completo si no se realizaran las acciones nacionales para su concreción. El Estado mexicano es responsable de velar que los derechos culturales se cumplan, debido a que, las disposiciones normativas de fuente internacional sólo resultan operativas en la medida en que el orden jurídico interno sea adecuado para su aplicación.

Con el propósito de aproximarnos al estudio del marco jurídico nacional sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia legislativa de los derechos culturales, se empleará como herramienta metodológica, la tabla de datos que aplica el *Manual de Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo*<sup>86</sup>, que toma en cuenta, los posicionamientos estatales expresados en los instrumentos jurídicos adoptados en el ámbito universal y regional de derechos humanos culturales, en los que se recogen, no sólo las obligaciones, sino los principios adoptados para favorecer su aplicación e implementación efectiva.

En otras palabras, el compromiso mexicano con las normas internacionales sobre derechos culturales ofrece una guía estructural sobre el grado de prioridad y

---

<sup>86</sup> *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo: Manual Metodológico*, UNESCO, 2014. Disponible en: [www.unesco.org/creativity/cdis](http://www.unesco.org/creativity/cdis).

voluntad, para que, los tomadores de decisión realicen acciones que colaboren en su aplicación.

Los Indicadores que propone la UNESCO nos permitirán conocer a través de la adopción y/o ratificación de tratados, si nuestro país ha aceptado voluntariamente y de buena fe, compromisos para garantizar y respetar los derechos culturales. Y de igual forma, conocer las consecuencias que el Estado mexicano puede experimentar al aprobar su adhesión a organismos internacionales creados especialmente, para proteger los derechos humanos y atender las demandas que aleguen la inobservancia de alguna obligación.

Con el propósito de evaluar el grado de desarrollo del marco normativo para la protección de los derechos culturales, los Indicadores UNESCO seleccionan como componentes básicos:

- Internacionales que comprenden una serie de instrumentos jurídicos cuya ratificación o adopción traducen el compromiso y la voluntad de las autoridades públicas por promover medidas que permitan la realización de los principios, líneas de acción y derechos que se contemplan en los mismos.
- Nacionales que se focalizan en el marco normativo y el derecho internos, y permiten evaluar si el marco normativo nacional recoge y desarrolla las obligaciones asumidas y principios acordados a nivel supra-nacional y favorece, la promoción de los sectores y procesos culturales desde la perspectiva del desarrollo.

#### **a. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos Culturales**

México ha tenido una destacada participación en la adopción de tratados y declaraciones en materia de derechos humanos del sistema universal, tales como: la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, a pesar de que, en lo referente a la ratificación del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos*

*Económicos, Sociales y Culturales*, la actuación de nuestro país se ha visto rezagada y señalada por las instancias internacionales<sup>87</sup>. La demora en llevar a cabo dicha ratificación impide la creación y ampliación de mecanismos de justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. En el Protocolo se establecen, para su operación, tres tipos de procedimientos:

1. El procedimiento de comunicaciones que permite a cualquier persona que esté bajo la jurisdicción de un Estado Parte y alegue ser víctima de una violación, denunciar este Estado por la vulneración de cualquiera de los DESC.
2. El procedimiento de comunicaciones entre Estados posibilita que un Estado parte pueda denunciar a otro por considerar que no cumple las obligaciones dimanantes del Pacto.
3. El procedimiento de investigación permite al Comité investigar sobre presuntas violaciones graves y sistemáticas de los DESC en el territorio de cualquier Estado signatario, basándose en fuentes fidedignas y siempre con el consentimiento del Estado.

En contraste vemos esfuerzos tanto del Senado de la República<sup>88</sup>, como de algunos grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados<sup>89</sup> para exhortar al titular del Poder Ejecutivo a llevar a cabo la suscripción del Protocolo en comento, sin embargo, hasta la fecha todavía no se conviene.

## **b. Sistema Regional de Protección de los Derechos Humanos Culturales**

---

<sup>87</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General N° 71: *“El Comité alienta al Estado parte a que ratifique el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/MEX/CO/R.5-6, Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, 29 de marzo de 2018. Disponible en: [www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/E\\_C-12\\_MEX\\_CO\\_5-6\\_30800\\_S.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/E_C-12_MEX_CO_5-6_30800_S.pdf).*

<sup>88</sup> En el Boletín 247, el Senado de la República hizo un llamado al Ejecutivo Federal para que firme, antes del 30 de octubre de este año (2018), el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Culturales y Sociales. Boletín 247, 27 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/41911-urgen-al-ejecutivo-firmar-protocolo-facultativo-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-culturales-y-sociales.html>

<sup>89</sup> Proposición con punto de acuerdo, para exhortar al Ejecutivo Federal a suscribir el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrita por los Diputados Mary Carmen Bernal Martínez y Ángel Benjamín Robles Montoya, del Grupo Parlamentario del PT, 14 de febrero de 2019.

Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/archivos/documentos/2019/02/asun\\_3813282\\_20190214\\_1550246618.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/archivos/documentos/2019/02/asun_3813282_20190214_1550246618.pdf)

En el ámbito regional, México se ha adherido y ratificado con la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, la *Convención Americana de Derechos Humanos* y el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* llamado *Protocolo del Salvador*, así como, el *Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Derivado de dichos compromisos internacionales, el Estado mexicano ha desarrollado mecanismos emanados de la convencionalidad para dar cabal cumplimiento con las normas que prevén dichos instrumentos.

En este sentido, las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que, se ha condenado a nuestro país, son vinculantes. Y en general, las sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte en el litigio, tienen la posibilidad de fungir como criterios orientadores para todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que sean más favorables a la persona, de conformidad con el artículo primero constitucional<sup>90</sup>.

### **c. Instrumentos internacionales para la prevención de cualquier forma de discriminación**

En relación a esta medida sobre el ejercicio de los derechos culturales, México ha mostrado cooperación al adoptar los instrumentos que fortalecen el derecho a la igualdad y el derecho a ser protegido contra cualquier forma de discriminación con base en el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, por citar algunos ejemplos, tenemos: la *Declaración para el Reconocimiento de la*

---

<sup>90</sup> Criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado Mexicano no fue parte. son orientadores para los jueces mexicanos siempre que sean más favorables a la persona en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal. Tesis: P. LXVI/2011 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo I, Diciembre de 2011, p. 550. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=160584&Clase=DetalleTesisBL>

competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial<sup>91</sup>, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>92</sup>, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes<sup>93</sup>, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para"<sup>94</sup>.

#### d. Protección del patrimonio material e inmaterial

En relación a la protección del patrimonio material e inmaterial, nuestro país se ha adherido a instrumentos que promueven su protección y promoción, en virtud de que, responden a demandas históricas, sobre todo, en lo concerniente con el control del manejo de tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas, la consulta informada sobre acciones de los gobiernos que afecten sus intereses y a la preservación de su cultura y tradiciones. Por ejemplo, la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (1972)<sup>95</sup>, tiene el propósito de impulsar un sistema colectivo de salvaguardia al considerar que ciertos bienes del

---

<sup>91</sup> Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, firmada en Nueva York, el 7 de marzo 1976, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1975.

Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=zmlkJ/89AXJJKR Y4OR4AdHbPb8DoREbD0bnoVII5ZDnLCYob79p/bbe9ihYJ2ar0>

<sup>92</sup> Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, firmada en Guatemala, el 7 de junio de 1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2001.

Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=V95NcogKxHpUN 4bFbjWt9mO5KMX9V49kbRI/4gnlq5tn4cu+IBvgozMCvcknlXF7>

<sup>93</sup> Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado en Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de enero de 1991.

Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=CB4dgiYBzZhhA5 +ZhJducLXSFtjirfo01ONiFOdBY9ySqvKI76Msd1R8TP8hpmNJ>

<sup>94</sup> Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para", firmada en Brasil, el 9 de junio de 1994.

Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=Zjujyqyrt96VrJeY7 TvcvhR/FvyiK11j6yXaygM/LiKGwd5Xx/9blJsnWwj3xAe>

<sup>95</sup> Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. París, 16 de noviembre de 1972, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1984. Disponible en: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13055&language=S&order=alpha>

patrimonio cultural y natural presentan un interés excepcional que exige se conserven como elementos del patrimonio mundial de la humanidad. Entre otras acciones, los Estados Partes se comprometen a identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio en sus territorios. La Convención de la UNESCO considera como patrimonio cultural a los siguientes bienes:

1. Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumental, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
2. Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
3. Los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

Posteriormente, se han adoptado nuevas categorías, como bienes arqueológicos, ciudades históricas, bienes tecnológicos y agrícolas, patrimonio industrial, patrimonio moderno, patrimonio subacuático y rutas o itinerarios culturales. Asimismo, “las interacciones significativas entre el hombre y el medio natural también han sido reconocidas como paisajes culturales”. Por supuesto, nuestro país debe implementar las acciones que protejan todos los aspectos.

En el caso del patrimonio inmaterial, México está obligado a adoptar las medidas necesarias para garantizar su salvaguarda, para tal efecto, se adoptó la *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*<sup>96</sup>. El patrimonio cultural

---

<sup>96</sup> *Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial*, ratificada por México en 2005, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 2006. Disponible en: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540_spa)

inmaterial reúne las diferentes expresiones y manifestaciones culturales de la vida de los pueblos, depende de los portadores para su existencia y es fundamental para mantener la cohesión social entre los miembros del grupo. El patrimonio cultural inmaterial se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes:

1. Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial.
2. Artes del espectáculo.
3. Usos sociales, rituales y actos festivos.
4. Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo.
5. Técnicas artesanales tradicionales.

Entre los ejemplos más destacados de la riqueza inmaterial que tenemos en nuestro país, se encuentran la cocina tradicional mexicana y las fiestas dedicadas a los muertos, las prácticas rituales, los conocimientos tradicionales, entre otros.

Para culminar con las observaciones destinadas al patrimonio, haremos referencia al patrimonio natural, sobre el cual, México también debe destinar acciones para su protección y conservación. Sin duda, toda cultura se ha desarrollado en relación con las características de su entorno natural; el tipo de territorio que ocupa cada pueblo y las condiciones climatológicas han determinado las particulares formas de vida, la vivienda, la vestimenta, los alimentos, las prácticas agrícolas, entre otras. Dentro de este marco, la riqueza natural adquiere valor patrimonial. En la citada *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO*, se considera patrimonio natural los siguientes elementos:

1. Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.
2. Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

3. Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

Entre las medidas necesarias de protección, se encuentra identificar y definir los distintos elementos del patrimonio natural presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes. Cabe destacar que su respeto y protección en aras de garantizar su conservación, será para las generaciones presentes y futuras.

#### **e. Protección de la propiedad intelectual**

Respecto al indicador destinado a la propiedad intelectual, la legislación internacional es extensa, y en la esfera de derechos humanos, nos encontramos que, en algunos casos, los acuerdos favorecen al autor, y en otros, apoyan a los intereses del sector privado. México ha mostrado cooperación para asumir compromisos para la protección de la propiedad intelectual, mismos que se enumeran: el Acta de Bruselas que completa la Convención de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas del 9 de septiembre de 1886, completada en París, en 1896, Berlín 1908, Berna 1914 y Roma 1928 y revisada en Bruselas el 26 de junio de 1948, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1968; el Acta de París del Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1975; el Acuerdo de Viena por el que se establece una Clasificación Internacional de los Elementos Figurativos de las Marcas, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2001, el Arreglo de Estrasburgo relativo a la Clasificación Internacional de Patentes, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2001, el Arreglo de Lisboa relativo a la Protección de las Denominaciones de Origen y su Registro Internacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1964; el Arreglo de Locarno que establece una Clasificación Internacional para los Dibujos y Modelos Industriales, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2001, el Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2001, la



Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Francesa para la Protección de los Derechos de Autor de las Obras Musicales de sus Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1951, la Convención Interamericana sobre Derechos de Autor en Obras Literarias, Científicas y Artísticas, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1947, la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1964, la Convención sobre Propiedad Literaria y Artística, suscrita en la Cuarta Conferencia Internacional Americana, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1964, la Convención Universal sobre Derecho de Autor revisada en París el 24 de julio de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1976, la Convención Universal sobre Derecho de Autor, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1957, el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1976, el Convenio de Propiedad Literaria, Científica y Artística, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1925, el Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de Dinamarca para la Protección Mutua de las Obras de sus Autores, Compositores y Artistas, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1955, el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Federal de Alemania para la Protección de los Derechos de Autor de las Obras Musicales de sus Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1956, el Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la Reproducción no Autorizada de sus Fonogramas, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1974, el Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual firmado en Estocolmo el 14 de julio de 1967, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1975, las Modificaciones del Reglamento del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT) adoptadas el 29 de septiembre de 2010 por la Asamblea de la Unión Internacional de Cooperación en materia de Patentes (Unión PCT) en su cuadragésimo primer periodo de sesiones (24° extraordinario), celebrado del 20 al 29 de septiembre de 2010, en vigor a partir del 1 de julio de 2011, publicadas en el Diario Oficial de la Federación en 2011, el

Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos a los Fines del Procedimiento en materia de Patentes, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2001, el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT) y su Reglamento, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1994, el Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2002, y el Tratado sobre el Registro Internacional de Obras Audiovisuales, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 1991<sup>97</sup>.

#### **f. Protección del derecho a gozar del progreso científico**

De acuerdo al indicador en relación al progreso científico, si bien es cierto que México ha adoptado la *Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad (1975)*<sup>98</sup>, hemos de observar que, desafortunadamente, se carece de los mecanismos específicos internacionales para impulsar la igualdad de oportunidades, la libertad de investigación y la producción de conocimiento científico, a efecto, de transmitir la ciencia en beneficio de la sociedad, por ello, consideramos necesario, como lo sugiere Hebe Vessuri que: *Las políticas de ciencia, tecnología e innovación necesitan evolucionar, a través de la coordinación internacional y regional*<sup>99</sup>, no obstante, hemos de advertir la posibilidad de recurrir a los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de protección a los DESC para hacerlos exigibles y justiciables.

---

<sup>97</sup> Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos. Propiedad Intelectual. Disponible en: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html#PROPIEDAD%20INTELECTUAL>

<sup>98</sup> *Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad*. Resolución 3384 de la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de noviembre de 1975.

Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2024.pdf>

<sup>99</sup> Hebe Vessuri, señala que: Las políticas de ciencia, tecnología e innovación necesitan evolucionar, a través de la coordinación internacional y regional en los niveles de conceptualización, implementación y práctica. Debe promoverse un mayor diálogo entre científicos latinoamericanos, ingenieros, practicantes grupos de interés y responsables de políticas. Vessuri, Hebe, *La ciencia para el desarrollo sostenible (Agenda 2030)*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Uruguay, 2016.

Disponible en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/PolicyPapersCILAC-CienciaAgenda203-ES.pdf>

## **g. Reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas**

México ha asumido la responsabilidad para el reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, y así se ha verificado, por ejemplo, en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*<sup>100</sup> (1966), se señala que: *en los Estados en que existan minorías étnicas no se les negará a sus miembros el derecho a tener su propia vida cultural, a profesar su propia religión y a emplear su propio idioma.* Por su parte, la *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas*<sup>101</sup> (1992) establece que: *los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad, entre ellas disfrutar su propia cultura; profesar y practicar su propia religión, y utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencias ni discriminación de ningún tipo.*

Finalmente, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*<sup>102</sup>, adoptada el 13 de septiembre de 2007 y el *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*<sup>103</sup>, este último, es un compromiso internacional que surgió en la Organización Internacional del Trabajo, y actualmente, es el único instrumento internacional con carácter vinculatorio en relación a los derechos de los pueblos indígenas, en él se prevé el derecho de los pueblos indígenas a vivir y desarrollarse como comunidades distintas y a ser respetados, estableciendo obligaciones para los Estados en materia de su integridad cultural; sus derechos sobre las tierras, territorios y recursos naturales;

---

<sup>100</sup> *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>

<sup>101</sup> *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.* Disponible en: [www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2026.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2026.pdf)

<sup>102</sup> *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.* Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/61/295>

<sup>103</sup> *Convenio (no. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de enero de 1991, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de enero de 1991. Disponible en: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Convenio\\_169\\_PI.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Convenio_169_PI.pdf)

sus formas propias de organización; la no discriminación; la búsqueda de su participación y consulta en las decisiones de políticas públicas que los afecten, y el derecho al desarrollo económico y social.

Resulta indispensable que la legislación mexicana se ajuste y cumpla con los compromisos internacionales y; del mismo modo que, la práctica institucional funcione armónicamente con tales disposiciones, lo que implica, considerar el texto constitucional y regular la legislación secundaria.

**Instrumentos internacionales ratificados por México para la protección de los Derechos Humanos Culturales de acuerdo a los Indicadores de la UNESCO**

**Tabla resumen**

<b>Indicador sobre la adopción y ratificación de tratados en materia de derechos humanos culturales</b>	<b>Tratados internacionales</b>
<b>a. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos Culturales</b>	Declaración Universal de Derechos Humanos Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<b>b. Sistema Regional de Protección de los Derechos Humanos Culturales</b>	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo del Salvador) Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,
<b>c. Instrumentos internacionales para la prevención de cualquier forma de discriminación</b>	Declaración para el Reconocimiento de la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Para"
<b>d. Protección del patrimonio material e inmaterial</b>	Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

<b>Indicador sobre la adopción y ratificación de tratados en materia de derechos humanos culturales</b>	<b>Tratados internacionales</b>
<b>e. Protección de la propiedad intelectual</b>	<p>Convención de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas</p> <p>Acuerdo de Viena por el que se establece una Clasificación Internacional de los Arreglo de Estrasburgo relativo a la Clasificación Internacional de Patentes Elementos Figurativos de las Marcas</p> <p>Arreglo de Lisboa relativo a la Protección de las Denominaciones de Origen y su Registro Internacional</p> <p>Arreglo de Locarno que establece una Clasificación Internacional para los Dibujos y Modelos Industriales</p> <p>Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas</p> <p>Convención Interamericana sobre Derechos de Autor en Obras Literarias, Científicas y Artísticas</p> <p>Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión</p> <p>Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial</p> <p>Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la Reproducción no Autorizada de sus Fonogramas</p> <p>Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual</p> <p>Tratado de Cooperación en Materia de Patentes el Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor</p> <p>Tratado sobre el Registro Internacional de Obras Audiovisuales</p>
<b>f. Protección del derecho a gozar del progreso científico</b>	<p>Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad</p>
<b>g. Reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas</b>	<p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas</p> <p>Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas</p> <p>Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes</p>

Elaboración propia

La pretensión del siguiente acápite consiste en revisar la legislación interna, a efecto, de verificar el cumplimiento de México en el ámbito legislativo, conforme a los Indicadores propuestos por la UNESCO.

### **2.3. Legislación nacional que regula de los derechos culturales**

Con el propósito de aproximarnos al análisis relativo al marco jurídico nacional sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia legislativa de los derechos culturales, se empleará nuevamente el instrumento evaluativo sobre los *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo*, identificando así la disposición constitucional que contempla el aspecto de protección y posteriormente, se efectuará la revisión de la legislación nacional vigente con el objeto de abarcar las particularidades que comprenden a los derechos culturales.

#### **2.3.1. Marco legislativo constitucional**

La revisión del texto constitucional nos proporciona las obligaciones asumidas en la esfera internacional y los principios que favorecen la protección de los derechos culturales, en el ámbito de los derechos humanos. En este esquema se presenta la prevalencia jurídica que los derechos culturales guardan sobre la regulación especial.

##### **a. Reconocimiento de la diversidad cultural y la multiculturalidad de la Nación**

El primer aspecto está contenido en el artículo 2º, en su primer párrafo refiere que: *La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas*<sup>104</sup>. Consideramos que este derecho mostrado por el indicador está reconocido en el texto constitucional<sup>105</sup>, sin embargo, la palabra que eligió el legislador es la de

---

<sup>104</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

<sup>105</sup> Como lo señala el documento *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos. Avances y desafíos*: No solamente México incorpora la

*pluricultural*<sup>106</sup> atendiendo jurídicamente como destinatario a las comunidades indígenas. Por su parte, el artículo 3º, fracción II, inciso c) señala: *Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la naturaleza, la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de las familias, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos*, y; en la misma dirección, el artículo 4º, XII, párrafo, señala que: *El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones*<sup>107</sup>. El texto constitucional reconoce la diversidad cultural de su población, y acuña y reconoce el pluriculturalismo, en lugar de la multiculturalidad, por estar más acorde a la realidad Latinoamericana<sup>108</sup>.

#### **b. Reconocimiento de la diversidad lingüística y cultural**

En concordancia con el inciso anterior, el texto constitucional no sólo contempla el respeto de la diversidad cultural, sino también, la obligación correlativa a la diversidad lingüística. La fracción IV, del apartado A del artículo 2º: *“... reconoce y garantiza la preservación y el enriquecimiento de los pueblos y comunidades indígenas de sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su*

---

pluriculturalidad en su Constitución, de igual manera lo hacen el Estado Plurinacional de Bolivia, Costa Rica, Paraguay, Perú y la República Bolivariana de Venezuela. Corbetta Silvina, Carlos Bonetti, et-al, *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos. Avances y desafíos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2018, p. 64.

<sup>106</sup> En el documento *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos. Avances y desafíos*, se señala que: “... la pluriculturalidad es el término utilizado en el espacio latinoamericano y desde una perspectiva decolonial. Tal visión plantea que las sociedades son plurales en el plano cultural, pero no se refiere a qué tipo de relaciones, asimétricas o no, ocurren efectivamente entre dichas culturas. Es decir, no se trata de un concepto que busque una crítica de la realidad ni orientar políticas dirigidas a la transformación de dicha realidad; pretende describirla, no operar en ella. La pluriculturalidad es una condición para el enriquecimiento mutuo. Corbetta Silvina, Carlos Bonetti, et-al, *op.cit.* p. 21.

<sup>107</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Párrafo adicionado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2009.

Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

<sup>108</sup> El documento de CEPAL, señala que: “... A diferencia del par multiculturalidad/multiculturalismo que tiene procedencia anglosajona, pluriculturalidad es el término utilizado en el espacio latinoamericano y desde una perspectiva decolonial”. Corbetta Silvina, Carlos Bonetti, et-al, *op.cit.* p. 21.

*cultura e identidad*”. Cabe destacar que, si bien es cierto que, el texto constitucional reconoce la diversidad lingüística como parte de nuestra composición pluricultural, también lo es, que no reconoce a las lenguas indígenas como oficiales, a efecto de disponer únicamente de su traducción, en este sentido, consideramos que podrían ser incluidas oficialmente algunas de ellas, de forma regional sobre todo en lo que respecta a la educación y actividades cívicas. El artículo cuarto transitorio establece que el texto constitucional: “... se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades”<sup>109</sup>. Conviene subrayar que, nuestra Constitución sólo refiere a la diversidad lingüística de comunidades indígenas<sup>110</sup>.

### **c. Reconocimiento del derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural**

Este derecho comprende varios aspectos: la identidad y la educación en el marco de protección de las lenguas, conocimientos tradicionales y patrimonio. En primer lugar, la CPEUM señala en el segundo párrafo del artículo 2°: *La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas*. Segundo, del apartado A, fracción IV del mismo artículo, se desprende: *Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad*. Ambas disposiciones congregan el derecho a la identidad cultural en lo concerniente a las comunidades indígenas. Ahora bien, en lo respectivo al derecho de educación, también dispone que se respete la identidad cultural, por ello, haremos mención a la fracción II, del apartado B, del artículo 2°, el cual, señala: la obligación de garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, *favoreciendo la educación bilingüe e intercultural*, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la

---

<sup>109</sup> Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

<sup>110</sup> El documento de CEPAL, compara: “... *Con diferente énfasis hacen referencia solo a las lenguas de los pueblos indígenas la Argentina, el Brasil, Chile, México, Panamá, el Paraguay, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela*”. Corbetta Silvina, Carlos Bonetti, et-al, *op.cit.* p. 66.



capacitación productiva y la educación media superior y superior, así como, establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles; definir y *desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos*, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas; impulsar el *respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación*<sup>111</sup>.

A su vez, el artículo 3º, párrafo cuarto del inciso e) dispone: *En los pueblos y comunidades indígenas se impartirá educación plurilingüe e intercultural basada en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y cultural*<sup>112</sup>. Lo anterior, parece confirmar que una educación acorde con las singularidades e historia propia de las comunidades, se inserta, no sólo como una herramienta de conocimiento, sino como una forma de desarrollar su identidad y su propia cultura. En este sentido, la educación se relaciona también con el respeto a la diversidad lingüística considerando que puede incidir en el aprendizaje ampliando las capacidades cognitivas de los estudiantes,<sup>113</sup> y el diálogo intercultural.

#### **d. Reconocimiento del derecho a gozar del progreso científico**

Este derecho está previsto en el artículo tercero, fracción II, la cual, señala que el criterio que orienta a la educación, “... *se basará en los resultados del progreso científico...*” Se observa que el texto constitucional, sólo dispone lo concerniente a la educación; sin embargo, apreciamos que este derecho es susceptible de intensificación en campos como: la salud, la alimentación, el agua, el uso sostenible de los recursos naturales y el derecho al desarrollo. Derivado de lo anterior,

---

<sup>111</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150519.pdf)

<sup>112</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, inciso adicionado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150519.pdf)

<sup>113</sup> En el documento de CEPAL se enfatiza que: “... *en la mayor parte de los estudios citados se generan en países con alta diversidad lingüística, con pruebas adaptadas a sus lenguas vernáculas. Si bien en la literatura existen afirmaciones polémicas respecto a que el uso de la lengua materna puede incidir negativamente en la comprensión de lectura del español, los estudios coinciden en que ser bilingüe puede estar asociado con mejores capacidades cognitivas en los estudiantes*”. Corbetta Silvina, Carlos Bonetti, et-al, *op.cit.* p. 51.

consideramos el resultado como parcial en el cumplimiento constitucional de este aspecto, en virtud de que este derecho incluye el acceso de todos, sin discriminación alguna, a los beneficios de la ciencia; oportunidades para todos de contribuir en la actividad científica y la libertad indispensable para la investigación científica; la participación de individuos y comunidades en la adopción de decisiones; y un entorno favorable para la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y la tecnología.

**e. Reconocimiento del derecho a participar en la vida cultural**

Este derecho está contemplado en el párrafo XII del artículo 4°, que dispone: *Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura*. Si bien, la disposición constitucional es abierta y escueta, hemos de subrayar que, conforme a los lineamientos internacionales, el acceso a la cultura es sumamente amplio. Derivado de ello, se recurre a la expresión de *participar en la vida cultural*, misma que comprende más actividades idóneas para la protección en materia de derechos humanos culturales, tales como: la comprensión de la cultura a través de la educación con pleno respeto a la identidad cultural; el derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; a seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades; y por supuesto, el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad. Consideramos que nuestro texto constitucional es concreto en este reconocimiento, no obstante, la legislación especializada permite analizar las particularidades que comprenden cada uno de estos derechos.

**f. Reconocimiento del libre ejercicio de la actividad creadora; derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora**

El estudio de este reconocimiento puede dividirse en dos partes: Primero nos referiremos al párrafo XII del artículo 4°, en el que se protege el pleno *respeto a la libertad creativa*. Y en una segunda parte, exponemos lo previsto en el artículo 28°,

décimo párrafo que dispone: “...*Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora*”.

Observamos que, en el texto constitucional, no se encuentra explícito el reconocimiento que estamos examinando. Lo anterior, se debe a que, en materia de derechos humanos culturales, la protección comprende desde el acto de creación cultural hasta el consumo y acceso de bienes y servicios culturales. Así que, podemos inferir que el cumplimiento es parcial. No obstante, adelantamos que dicho reconocimiento alude al derecho de la propiedad intelectual y, en consecuencia, la legislación especializada que emana de esta disposición será la que regule el reconocimiento en comento.

**g. Reconocimiento y respeto de las identidades culturales; acceso a los patrimonios culturales; información y comunicación libre y pluralista; cooperación cultural**

En la última parte de este análisis, revisamos este derecho en varios preceptos constitucionales. El artículo 2º, apartado A, fracción IV, el cual, señala que: Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación para *preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad*. Por su parte, el artículo 6º señala que: *Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna*. Simultáneamente, el artículo 3º, párrafo cuarto del inciso e) dispone: *En los pueblos y comunidades indígenas se impartirá educación plurilingüe e intercultural basada en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y cultural*<sup>114</sup>. Cabe destacar, -como se vio en el inciso c)-, la importancia que tiene el patrimonio cultural como instrumento de educación y desarrollo de las comunidades, ello propicia un marco de identidad cultural.

---

<sup>114</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inciso adicionado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150519.pdf)

Observamos que el texto constitucional es incompleto respecto a la protección de los patrimonios culturales. Hemos de insistir que nuestro país posee gran riqueza en patrimonio cultural y natural, en virtud de ello, el Estado mexicano debe asumir su compromiso internacional para armonizar la legislación constitucional y la reglamentaria en beneficio de las generaciones presentes y futuras, en razón de que se presentan lagunas legislativas que impactan en la estructura institucional.

El resultado de la aplicación de los indicadores muestra que nuestro país puede reforzar el texto constitucional en los aspectos señalados como parte de los compromisos asumidos en el ámbito internacional en materia de los derechos humanos culturales.

En seguida revisaremos las leyes especializadas en materia de cultura, las cuales permiten observar los sectores culturales considerados de prioridad nacional sobre los principales objetivos y orientaciones de las Políticas Públicas Culturales.

### **2.3.2. Marco legislativo especializado**

El estudio sobre el marco legislativo especializado requiere el escrutinio de leyes generales especializadas y sus reglamentos en el ámbito de la cultura, a efecto, de verificar el desarrollo de dicho marco para la protección y promoción de la cultura y los derechos culturales, en este tenor, revisaremos los criterios que señalan los *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo*.

En este acápite, se revisa el contexto general que da cuenta del grado de prioridad del Estado mexicano hacia la cultura y a los sectores culturales, verbigracia: el patrimonio, el cine, el libro, entre otros. En contraste con la ratificación de instrumentos internacionales, el marco normativo existente debe ser coherente y enfocado a la protección y promoción de los derechos culturales, en este tenor, haremos las observaciones pertinentes:

#### **a. Ley marco para la cultura**

México cuenta con la *Ley General de Cultura y Derechos Culturales (2017)*, es decir, posee una ley marco de cultura, cuyo objeto se despliega en su artículo 2°, el cual, consiste en: *Reconocer los derechos culturales de las personas que habitan el*

*territorio de los Estados Unidos Mexicanos; establecer los mecanismos de acceso y participación de las personas y comunidades a las manifestaciones culturales; promover y respetar la continuidad y el conocimiento de la cultura del país en todas sus manifestaciones y expresiones; garantizar el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural; promover, respetar, proteger y asegurar el ejercicio de los derechos culturales; establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México en materia de política cultural; establecer mecanismos de participación de los sectores social y privado, y promover entre la población el principio de solidaridad y responsabilidad en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia*<sup>115</sup>. A su vez, la ley cuenta con su *Reglamento (2018)*<sup>116</sup>, mismo que tiene por objeto *regular el debido respeto del derecho a la cultura que tiene toda persona, la promoción y protección al ejercicio de los derechos culturales y la definición de las bases de coordinación para el acceso de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural*. Se observa que ambos ordenamientos son de reciente creación.

En este sentido, conforme a la cronología de la ratificación de tratados internacionales y las reformas constitucionales tanto en materia de cultura, como en derechos humanos, advertimos que el Estado mexicano no ha mostrado prioridad de protección a la cultura, misma, que consideramos apremiante, sobre todo por su vínculo con el derecho de acceso a los bienes y servicios culturales.

## **b. Leyes sectoriales de patrimonio**

Nuestra legislación en cuanto a la protección del patrimonio, en principio, ha sido producto de compromisos internacionales, especialmente, en los setentas del siglo pasado, por ejemplo, la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas*,

---

<sup>115</sup> *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de junio de 2017.

Disponibile en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LG CDC\\_190617.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LG CDC_190617.pdf)

<sup>116</sup> *Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de noviembre de 2018.

Disponibile en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5545309&fecha=29/11/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545309&fecha=29/11/2018)

*Artísticos e Históricos*<sup>117</sup> (1972), fue emitida en un evento pionero que antecedió a la XVII Reunión de la UNESCO, celebrada en París, Francia, del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972, en donde, por vez primera, el patrimonio cultural fue definido en el ámbito internacional. Con posterioridad se expidió su *Reglamento* (1975)<sup>118</sup>, para su operatividad en el cuidado, conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural de la Nación.

Sergio Yáñez señala que la expedición de esta ley precisó la política cultural del gobierno mexicano: “...*Dicha ley tuvo importantes efectos: en primer lugar, inició la conceptualización patrimonialista de la riqueza histórica, artística y cultural de los mexicanos, refrendó la participación y responsabilidad del Estado en los diferentes aspectos de la cultura nacional, en especial en la protección del patrimonio cultural y artístico, además potenció el papel de los institutos nacionales en tanto instancias responsables de la operación en el ámbito cultural*”<sup>119</sup>.

Otra ley que regula la protección del patrimonio cultural, es la *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia* (1939)<sup>120</sup>, la cual, en su artículo 2° establece que: “*Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia la investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto*”. También, se cuenta con la *Ley General de Bienes Nacionales* (2004)<sup>121</sup>,

---

<sup>117</sup> *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas arqueológicas, artísticos e históricos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de mayo de 1972. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131\\_160218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_160218.pdf).

<sup>118</sup> *Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1975. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFMZAAH\\_080715.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFMZAAH_080715.pdf)

<sup>119</sup> Yáñez, Reyes, Sergio. *El Instituto Nacional de Antropología e Historia: antecedentes, trayectoria y cambios a partir de la creación del CONACULTA*, Revista Cuicuilco, vol. 13, núm. 38, septiembrediciembre, Escuela Nacional de antropología e Historia, México, 2006, p. 57.

<sup>120</sup> *Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero de 1939. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/170\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/170_171215.pdf)

<sup>121</sup> *Ley General de Bienes Nacionales*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de mayo de 2004. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267_190118.pdf)

cuyo objeto consiste en determinar los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación.

Recientemente, se expidió la *Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas*<sup>122</sup>, cuyo objeto consiste en reconocer y garantizar la protección, salvaguardia y el desarrollo del patrimonio cultural y la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Esta nueva ley además establece la normativa para que, en ejercicio de su libre determinación y autonomía, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas definan, preserven, protejan, controlen y desarrollen los elementos de su patrimonio cultural, definan el uso, disfrute y aprovechamiento de su patrimonio cultural y, en su caso, su utilización por terceros.

Asimismo, tiene como propósito constituir el Sistema de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas como mecanismo de coordinación interinstitucional y establecer las sanciones por la apropiación indebida y el uso, aprovechamiento, comercialización o reproducción, del patrimonio cultural, conocimientos y expresiones culturales tradicionales, cuando no exista el consentimiento libre, previo e informado de dichos pueblos y comunidades o se vulnere su patrimonio cultural.

La ley irrumpe en ámbitos que eran de urgente atención como el reconocimiento del derecho a la propiedad intelectual del patrimonio cultural. Este reconocimiento, confiere la potestad de decidir las manifestaciones de su patrimonio cultural inaccesibles a cualquier clase de uso o aprovechamiento por terceros y aquellas disponibles previo acuerdo o consentimiento de los interesados.

---

<sup>122</sup> *Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfpccia.htm>

Dicha acción legislativa nace debido a las constantes violaciones a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas ante la impunidad respecto al uso de sus diseños por parte de marcas internacionales.

En este orden de ideas, la ley también protege sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas, sus lugares sagrados y centros ceremoniales, a efecto de garantizar sus formas propias de vida e identidad cultural. En este sentido, la ley incluye el derecho a decidir sobre los elementos distintivos de su cultura e identificar las manifestaciones que se encuentran en situación de riesgo.

Al respecto, Mauricio Jalife Daher señala que: *“Entre las disposiciones más polémicas de la nueva ley sin duda se encuentra el tema del registro que será operado para dar de alta esta clase de propiedades, así como las drásticas sanciones para castigar penal y económicamente a los infractores”*<sup>123</sup>.

Con todo y los efectos que se puedan suscitar posteriormente, consideramos que era una ley necesaria para la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas y que si bien, apenas entró en vigor, su eficacia dependerá de las instituciones encargadas de su implementación.

Anteriormente, la dispersión de las leyes en materia de patrimonio cultural había debilitado a las instituciones encargadas de la protección, con esta nueva ley se espera que queden definidos los ámbitos de competencia para que las autoridades garanticen su protección y respeto.

### **c. Ley sectorial del libro**

---

<sup>123</sup> Jalife Daher, Mauricio, *Ve finalmente la luz la Ley de Protección del Patrimonio Cultural de Pueblos Indígenas*, El Financiero, enero 19, 2022. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/mauricio-jalife/2022/01/19/ve-finalmente-la-luz-la-ley-de-proteccion-del-patrimonio-cultural-de-pueblos-indigenas/>



Respecto a este sector cultural, nuestro marco jurídico prevé la *Ley de Fomento para la Lectura y el Libro* (2008)<sup>124</sup> y su *Reglamento*<sup>125</sup>; cuyos propósitos principales son: la creación del Programa de Fomento para el Libro y la Lectura, dotar a las bibliotecas de los acervos necesarios; situar a la lectura y el libro como elementos fundamentales para el desarrollo de la población y el diseño estrategias para la formación de lectores. Hemos de enfatizar que según la *Encuesta Nacional de Lectura 2015-2018*, la práctica lectora en nuestro país está en segunda posición entre las actividades de consumo de contenidos culturales<sup>126</sup>, consideramos que se

---

<sup>124</sup> *Ley de Fomento para la Lectura y el Libro*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de julio de 2008. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL_190118.pdf)

<sup>125</sup> *Reglamento de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 23 de abril de 2010. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFLL.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFLL.pdf)

<sup>126</sup> Algunos de los resultados que informa la *Encuesta Nacional de Lectura 2015* muestran la posición de la lectura y su relación con otras actividades, tanto o más que reportan la situación del libro entre los diversos soportes.

La población que “disfruta mucho” la lectura, lee por gusto y por necesidad casi 80% más libros al año que el promedio nacional. También informa que casi un tercio de la población jubilada o pensionada mencionó la lectura de libros entre sus actividades recreativas, número mayor a la media nacional. Mientras que la comparación entre géneros, en cuanto a la práctica lectora en general indica un mayor porcentaje entre las mujeres.

Aun cuando se evidencia una correlación entre cantidad de lectores y volumen poblacional, en las ciudades con más de 500,000 habitantes (estrato superior) las personas que declaran leer libros, revistas u otros materiales representan menos que el promedio nacional.

Cabe destacar la relevancia del estímulo familiar y escolar para la lectura y la escritura, en especial, y para los consumos culturales, en general, valor que presenta una evolución favorable entre los más jóvenes respecto de las generaciones anteriores. Uno de cada dos afirmó haber recibido estímulos familiares durante la infancia para leer textos distintos a los escolares. En paralelo, una mayoría informó del papel protagónico de los maestros para el desarrollo de la lectura de publicaciones distintas a las escolares.

La mayoría de los encuestados informa tener libros en su hogar, espacio privilegiado de lectura, ya que uno de cada cuatro dice tener más de 25 libros.

Abreviar en la hipótesis de que trabajar y residir en grandes urbes y centros de servicios impone extensos tiempos de desplazamiento y espera y, por lo tanto, incide en explicar por qué se lee en el transporte público, los parques y la oficina. La misma hipótesis puede no ser suficiente para explicar lo que surge de la encuesta al señalar que una oferta mayor de bibliotecas, como la que hay en las grandes ciudades, no las convierte en un espacio privilegiado para la lectura. De hecho, entre las limitantes específicas para no leer más, los encuestados ubican casi en el mismo rango la falta de tiempo y la ausencia de una biblioteca.

Las lenguas indígenas, principalmente, el náhuatl, el maya y el mixteco, que algunas personas (12%) han adquirido en su hogar, no están igualmente representadas entre las “lenguas leídas”.

Son una pequeña minoría las personas que leen en alguna lengua indígena, lo que evidencia una vez más que, si bien se intensifica la sensibilidad de las políticas públicas sobre el particular (ediciones en idiomas indígenas y bilingües, promoción de la lectura en idiomas indígenas, bibliotecas especializadas), la tarea de estrechar el vínculo entre idiomas hereditarios y de los pueblos originarios, por una parte, y prácticas de lectura, por otra, es una labor inacabada. Respecto de las personas que leen en alguna lengua extranjera, éstas también son minoría (11%) y generalmente lo hacen en inglés.

puede fortalecer con mayor difusión y promoción de la lectura, especialmente, en los grupos de atención prioritaria.

#### **d. Ley sectorial de cinematografía**

Nuestro país cuenta con la *Ley Federal de Cinematografía*<sup>127</sup> (1992) y su *Reglamento*<sup>128</sup> (2001), cuyo objeto consiste en promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como, su rescate y preservación, procurando siempre el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional.

La legislación en este sector cultural es importante para el ejercicio de los derechos culturales porque de acuerdo a la información proporcionada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el porcentaje de asistencia de mayor prevalencia sobre eventos culturales es para la proyección de películas, cuya distribución porcentual de la población de 18 y más años fue del 86.2%<sup>129</sup> en el 2018. Además, la industria cinematográfica mexicana ha dado buenos resultados

---

*Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015-2018*, CONACULTA, Disponible en: [https://observatorio.librosmexico.mx/files/encuesta\\_nacional\\_2015.pdf](https://observatorio.librosmexico.mx/files/encuesta_nacional_2015.pdf)

<sup>127</sup> *Ley Federal de Cinematografía*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1992. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/103\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/103_171215.pdf)

<sup>128</sup> *Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2001. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFCine.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFCine.pdf)

<sup>129</sup> En mayo 2018, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizó nuevamente el levantamiento de información del Módulo sobre eventos culturales seleccionados (MODECULT), el cual tiene como objetivo generar información estadística sobre la condición de asistencia de la población en México de 18 y más años de edad, del agregado urbano de 32 áreas de 100 mil y más habitantes, a eventos culturales específicos en su localidad, a fin de contribuir con la formulación de políticas públicas encaminadas a la promoción de éstos. Del 2016 a 2018, el porcentaje de asistencia de mayor prevalencia se tiene para la proyección de películas o cine, cuya distribución porcentual de la población de 18 y más años fue del 86.2%. La frecuencia de asistencia por tipo de evento cultural es contrastante; espectáculo de danza es el que tiene una menor asiduidad. Lo anterior, toda vez que 63.1% de la población declaró que asistió a este tipo de evento, solo acudió 1 vez en los últimos doce meses. Por el contrario, poco más del 50% de la población declaró asistir 4 o más veces en los últimos doce meses a una proyección de películas o cine. La participación por tipo de evento según sexo, presenta algunas diferencias, con base en la información recabada en mayo 2018, se identifica que la asistencia a proyección de películas o cine, concierto de música en vivo y exposición, presenta porcentajes similares para mujeres y hombres, pero en lo relativo a la asistencia a obra de teatro y espectáculo de danza, las mujeres asisten en mayor proporción. *Módulo sobre eventos culturales seleccionados* (MODECULT), Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/modecult/doc/resultados\\_modecult\\_may2018.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/modecult/doc/resultados_modecult_may2018.pdf)

tanto en el ámbito nacional como en el internacional, por ello, se debe fortalecer más la producción de obras cinematográficas de mayor contenido cultural.

#### **e. Ley sectorial de televisión y radio**

Respecto a la legislación nacional vigente de televisión y radio, nuestro marco jurídico establece la *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (2014)<sup>130</sup>. Esta ley tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, entre otras. En lo referente a la cultura difundida en radio y televisión, observamos que la fracción IV del artículo 223° de la misma ley, establece que: “*La programación que se difunda a través de radiodifusión o televisión y audio restringidos, en el marco de la libertad de expresión y recepción de ideas e información, deberá propiciar: IV. La difusión de los valores artísticos, históricos y culturales.* Este precepto debe considerarse de aplicación urgente, según la información del *Anuario Estadístico 2018* emitido por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el cual, muestra los hábitos de consumo sobre contenidos audiovisuales de las audiencias de radio<sup>131</sup> y televisión<sup>132</sup> con una amplia

---

<sup>130</sup> *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014)

<sup>131</sup> De acuerdo con los datos reportados en la muestra analizada por el IFT<sup>16</sup>, durante 2017, el promedio de personas con la radio encendida fue de 7.5% en el intervalo de tiempo de las 6:00 horas a las 24:00 horas de lunes a domingo. Sin embargo, al contrario que en televisión, la proporción de personas con la radio encendida alcanzó su máximo a las 08:00 horas, cuando el nivel de encendidos llegó a casi 14%. *Anuario Estadístico 2018*, del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/anuarioestadistico2018-111018.pdf>

<sup>132</sup> De acuerdo con los datos reportados en la muestra analizada por el IFT, la proporción promedio de televisores encendidos durante 2017 fue de 14.3% a lo largo de las 24 horas. Sin embargo, esa proporción cambia significativamente a lo largo del día, y logra su punto máximo de casi 30% entre las 21:00 horas y 22:00 horas. Durante 2017, los géneros televisivos Dramatizado Unitario, Telenovelas y Reality Show fueron los que mayor consumo registraron en los canales nacionales, mientras que programas de tipo Mercadeo y Gobierno fueron los de menor rating. *Anuario Estadístico 2018*. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/anuarioestadistico2018-111018.pdf>

esfera de personas encuestadas, siendo la televisión abierta como el medio más visto por los mexicanos cuyos contenidos consideramos, deben robustecerse. En este sentido, podemos tomar como ejemplo a la Defensoría de la Audiencia del Canal 22, que es una instancia independiente e imparcial, encargada de promover, respetar y garantizar los derechos de las audiencias en el ámbito de su competencia<sup>133</sup>.

#### **f. Ley sectorial sobre el derecho de autor y derechos conexos**

En materia de legislación autoral, tenemos *Ley Federal del Derecho de Autor* (1996)<sup>134</sup>, misma que es reglamentaria del artículo 28 constitucional, cuyo objeto es la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación; la protección de los derechos de los autores, de los artistas intérpretes o ejecutantes, así como de los editores, de los productores y de los organismos de radiodifusión, en relación con sus obras literarias o artísticas en todas sus manifestaciones, sus interpretaciones o ejecuciones, sus ediciones, sus fonogramas o videogramas, sus emisiones, así como de los otros derechos de propiedad intelectual. Además, en lo que respecta a su operatividad, contamos con su *Reglamento* (1998),<sup>135</sup> el cual, dispone que *para efectos administrativos, corresponde a la Secretaría de Educación Pública a través*

---

<sup>133</sup> Los derechos de las Audiencias los definen de acuerdo a su Código de Ética, tales como: Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación; recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta; que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa; que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales; ejercer el derecho de réplica, en términos de la ley reglamentaria; que se mantenga la misma calidad y niveles de audio y video durante la programación, incluidos los espacios publicitarios; en la prestación de los servicios de radiodifusión estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; el respeto de los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación, entre otros. Defensoría del Canal 22. Disponible en: <http://defensoria.canal22.org.mx/#queesladefensoria>

<sup>134</sup> *Ley Federal del Derecho de Autor*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfa.htm>

<sup>135</sup> *Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 1998. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFDA.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFDA.pdf)

*del Instituto Nacional del Derecho de Autor y, en casos previstos, al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.*

**g. Ley general de presupuesto que contemple partidas para el área de cultura**

En este apartado, revisamos desde la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* (2006)<sup>136</sup>, cuyo propósito consiste en: *reglamentar en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales*; hasta el *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*,<sup>137</sup> que regula el ejercicio, el control y la evaluación del gasto público federal, así como la contabilidad y la presentación de la información financiera correspondiente. En ambos ordenamientos se observa la ruta para la asignación de recursos. En este sentido, lo dispuesto por la ley para las asignaciones de recursos en materia de cultura, se prevén en el Ramo 48<sup>138</sup>, correspondiente a la Secretaría de Cultura para garantizar de forma incluyente y equitativa, el derecho a la cultura, al disfrute de los bienes y

---

<sup>136</sup> *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_301215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf)

<sup>137</sup> *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019*. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf)

<sup>138</sup> El Ramo 48 corresponde al presupuesto aprobado para la Secretaría de Cultura por sus atribuciones, se ubica en la Directriz 2.- Bienestar social e igualdad, y en la línea de acción "El arte, la cultura y la creación en nuestras comunidades, pueblos y ciudades para el bienestar", por lo que será la institución encargada de garantizar de forma incluyente y equitativa, el derecho a la cultura, al disfrute de los bienes y servicios en la materia, así como el ejercicio de los derechos culturales de todos los ciudadanos dentro y fuera del país; de igual modo, promover los medios para la difusión y desarrollo de las culturas, atendiendo a la diversidad y a la libertad creativa que las caracterizan. Tendrá la responsabilidad de establecer y conducir la política nacional en materia de cultura, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas, los municipios del país y alcaldías de la Ciudad de México, con la participación de los sectores social y privado. Entre sus retos se encuentra otorgar a las distintas formas de creación cultural y artística -individual y colectiva- un papel protagónico de transformación social y desarrollo humano que contribuya a promover el sentido de comunidad en un marco de igualdad y justicia, así como la revitalización del espacio público y el reconocimiento a la diversidad de México. Tiene el compromiso de otorgar los recursos aprobados por la H. Cámara de Diputados en el Anexo 43 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Para el ejercicio 2019, se le asignó a la Secretaría de Cultura, 12, 894, 090,259 millones de pesos. Disponible en: *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018.* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf)

servicios en la materia, así como el ejercicio de los derechos culturales de todos los ciudadanos dentro y fuera del país; de igual modo, promover los medios para la difusión y desarrollo de las culturas, atendiendo a la diversidad y a la libertad creativa que las caracterizan.

#### **h. Leyes para la promoción del mecenazgo y el patrocinio culturales**

Si bien los indicadores apuntan a la existencia de este tipo de ordenamientos, nuestro marco jurídico nacional aún no cuenta con legislación de esta índole, sin embargo, observamos que existe una iniciativa para la participación ciudadana de mecenazgo en las políticas culturales de nuestro país<sup>139</sup>.

#### **i. Leyes sobre fiscalidad cultural**

Nuestro marco jurídico nacional contempla en la *Ley del Impuesto al Valor Agregado* (1978)<sup>140</sup> misma que refiere en su artículo 2° apartado A, inciso i) que: *El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes.* En concordancia con este precepto, la misma ley establece que en libros, periódicos y revistas, no se pagará el impuesto en su enajenación, ni por su uso o goce temporal. Por su parte, la *Ley de Impuesto Sobre la Renta*<sup>141</sup>, en su artículo 93°, fracción XXIX, establece que: *No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos: Los que se obtengan por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación en libros, periódicos o revistas, o bien, la reproducción en serie de grabaciones de*

---

<sup>139</sup> En la exposición de motivos sobre iniciativa de ley de mecenazgo se señala: La presente iniciativa contempla la expedición de una Ley Federal de Mecenazgo Ciudadano, con el objetivo de crear, de la mano de las nuevas tecnologías de la información, un marco normativo óptimo para la participación ciudadana en las políticas culturales de nuestro país y para crear un mecanismo de fiscalidad voluntaria en el mismo sentido, mediante la institución de un Fideicomiso Federal para el Mecenazgo Ciudadano con participación pública y privada. Mayo 2017. Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/05/asun\\_3537777\\_20170503\\_149391682\\_5.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/05/asun_3537777_20170503_149391682_5.pdf)

<sup>140</sup> *Ley del Impuesto al Valor Agregado*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1978. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77\\_301116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/77_301116.pdf)

<sup>141</sup> *Ley del Impuesto sobre la Renta*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de diciembre de 2013. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR\\_301116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR_301116.pdf)

*obras musicales de su creación, siempre que los libros, periódicos o revistas, así como los bienes en los que se contengan las grabaciones, se destinen para su enajenación al público por la persona que efectúa los pagos por estos conceptos y siempre que el creador de la obra expida por dichos ingresos el comprobante fiscal respectivo.* Observamos que ambos ordenamientos proporcionan estímulos fiscales diseñados para favorecer al sector cultural editorial. No obstante, consideramos que los estímulos fiscales pueden ampliarse a otros sectores culturales;<sup>142</sup> por ejemplo: danza, música, pintura, escultura, artesanía, fotografía, artes escénicas, música, entre otras. El fortalecimiento de dichos sectores impulsaría la economía cultural (o naranja) que comprende a las industrias creativas y las culturales.

**j. Leyes destinadas a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales**

La legislación nacional cuenta con la *Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal* (1988)<sup>143</sup>, cuyo objeto consiste en fomentar el desarrollo de la microindustria y de la actividad artesanal, mediante el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica, así como facilitar la constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales. También en este rubro, podemos mencionar al *Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura* (2016)<sup>144</sup>, cuyas funciones consisten, entre otras, coordinar el desarrollo de acciones en materia de industrias creativas. La aplicación de esta regulación es fundamental porque fomenta el desarrollo de industrias culturales locales, tomando en cuenta que México es el líder en la región en exportaciones e importaciones de bienes y servicios creativos (una confirmación fundamental para el análisis de las

---

<sup>142</sup> El porcentaje de menor asistencia del 2016 al 2018 fue para espectáculo de danza. *Módulo sobre eventos culturales seleccionados* (MODECULT), Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/modcult/doc/resultados\\_modcult\\_may2018.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/modcult/doc/resultados_modcult_may2018.pdf)

<sup>143</sup> *Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de enero de 1988. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/127.pdf>

<sup>144</sup> *Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de noviembre de 2016.

Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5460041&fecha=08/11/2016)

industrias culturales latinas en Estados Unidos), seguido por Brasil, Argentina, Colombia y Chile<sup>145</sup>. Como hemos destacado, nuestro país es vasto en diversidad de manifestaciones culturales materializadas en productos y servicios de alta calidad y originalidad, cuya producción carece de apoyo para su venta, distribución y promoción, así como protección en materia de propiedad intelectual.

**k. Leyes destinadas a crear entornos propicios para la promoción de la educación artística**

De igual manera, nuestra legislación nacional ofrece la *Ley General de Educación*<sup>146</sup> (1993) para la promoción de la educación artística. La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social. En este orden de ideas, la fracción VIII del artículo 7° establece que la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares deberán: *Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación*. La educación artística es primordial para desarrollar en el individuo la creatividad y la sensibilidad para la construcción

---

<sup>145</sup> Germán Rey muestra los siguientes datos sobre las industrias culturales en el mundo, en el cual, se encuentra nuestro país entre los diez primeros lugares: “En el 2005, los países en desarrollo importaron el 17,3% de todos los bienes culturales del mundo, por un valor de 60,8% billones de dólares. En la escala de los más importantes exportadores de los países en desarrollo, está en primer lugar China, seguida por la India, Turquía y Tailandia. México aparece en esta lista de los 10 más importantes en el sexto lugar, y es además el único país latinoamericano que clasifica. Las importaciones de productos creativos que más crecieron en las economías en desarrollo fueron el diseño, las publicaciones y medios impresos, la música y los nuevos medios. México (2), Argentina (8) y Colombia (9), figuran en la lista de exportadores top de música en las economías de los países en desarrollo. México aparece en el quinto lugar en artes visuales y quinto en publicaciones, junto a Chile que ocupa el noveno lugar y Colombia, el décimo. En diseño, México aparece en el sexto lugar, y Brasil en el 9. Finalmente, México alcanza el 5 lugar en la lista de los diez mayores exportadores de nuevos medios de los países en desarrollo”. Rey Germán, *Industrias culturales, creatividad y desarrollo*, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, España, 2009, pp. 74-75. Disponible en: [http://www.lacult.unesco.org/doccc/2009\\_Ind\\_Cult\\_CreativityDes\\_AECID.pdf](http://www.lacult.unesco.org/doccc/2009_Ind_Cult_CreativityDes_AECID.pdf)

<sup>146</sup> *Ley General de Educación*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_190118.pdf)



de su identidad. Y en cuanto a su vínculo con la sociedad, también propicia la creación de espacios que contribuyan a la paz social.

**I. Leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales de los pueblos autóctonos**

El desarrollo de la legislación en este sector, lo centraremos específicamente al reconocimiento del uso de las lenguas indígenas cuya promoción es obligación del Estado mexicano. El marco jurídico nacional cuenta con la *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas* (2003)<sup>147</sup>, misma que, en su artículo 1°, dispone: “...regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso cotidiano y desarrollo de las lenguas indígenas, bajo un contexto de respeto a sus derechos”. Esta ley comprende los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas y establece la relación de las lenguas en un marco de la diversidad lingüística y cultural de nuestro país<sup>148</sup>. Hemos de recordar que las lenguas indígenas son parte del patrimonio cultural y lingüístico de nuestro país, por lo que, el Estado mexicano está obligado a adoptar las medidas necesarias para su promoción y difusión en programas culturales donde se promuevan la literatura, las tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas.

**m. Otras leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de los jóvenes en la vida cultural, acceso de los minusválidos a los espacios e infraestructuras culturales, promoción de las mujeres en el campo de la cultura.**

---

<sup>147</sup> *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257\\_200618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_200618.pdf)

<sup>148</sup> En el comunicado del 31 de marzo de 2015, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), publicó los niveles de riesgo de las 364 variantes de las lenguas indígenas nacionales. Los niveles de riesgo son: muy alto, 64; alto, 43; riesgo mediano, 72, y riesgo no inmediato, 185. Disponible en: <https://www.inali.gob.mx/comunicados/451-las-364-variantes-de-las-lenguas-indigenas-nacionales-con-algun-riesgo-de-desaparecer-inali.html>

La legislación para los grupos de atención prioritaria en nuestro país son: la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (2007)<sup>149</sup>, la cual, obliga al Estado a *promover los principios y modalidades para garantizar a las mujeres el acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación*; la *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad* (2011)<sup>150</sup>, misma que, obliga al Estado a *promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades*; la *Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores* (2002)<sup>151</sup>, la cual obliga al Estado a *garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, mediante la regulación de la política pública nacional para la observancia de sus derechos, así como, aplicar los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos*; la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (2014)<sup>152</sup> en la que se reconocen a las niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, *de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*; se garantiza el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos, se establecen los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional.

No cabe duda que, en los últimos años, se ha robustecido la legislación reglamentaria que contempla la obligación del Estado mexicano respecto a los

---

<sup>149</sup> *Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de febrero de 2007. Disponible en: [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_130418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf)

<sup>150</sup> *Ley general para la inclusión de las personas con discapacidad*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo de 2011. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD\\_120718.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD_120718.pdf).

<sup>151</sup> *Ley de los derechos de las personas adultas mayores*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de junio de 2002. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_120718.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_120718.pdf)

<sup>152</sup> *Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014 [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/339082/LGDNNA\\_\\_Con\\_\\_ltimas\\_reformas\\_2018\\_\\_hasta\\_la\\_del\\_20\\_de\\_junio\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/339082/LGDNNA__Con__ltimas_reformas_2018__hasta_la_del_20_de_junio_.pdf)

grupos de atención prioritaria, sobre todo en el reconocimiento de sus derechos, el establecimiento de los principios rectores y la implementación de la Política Pública que promueva su inclusión.

En general, los resultados mostraron que el marco jurídico especializado cumple con los indicadores propuestos, porque abarca todos los sectores de la materia, con la salvedad de la ley para la promoción del mecenazgo y el patrocinio culturales.

### **Instrumentos jurídicos nacionales para la protección de los derechos humanos culturales de acuerdo a los Indicadores de la UNESCO**

**Tabla resumen**

<b>Indicador sobre la legislación especializada en materia de cultura</b>	<b>Legislación vigente</b>
<b>a. Ley marco para la cultura</b>	Ley General de Cultura y Derechos Culturales (2017) Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales (2018)
<b>b. Leyes sectoriales de patrimonio</b>	Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas (2022) Ley General de Bienes Nacionales (2004) Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (1972) Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (1975) Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia (1939)
<b>c. Ley sectorial del libro</b>	Ley de Fomento para la Lectura y el Libro (2008) Reglamento de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro (2010)
<b>d. Ley sectorial de cinematografía</b>	Ley Federal de Cinematografía (1992) Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía (2001)
<b>e. Ley sectorial de televisión y radio</b>	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014)
<b>f. Ley sectorial sobre derecho de autor y derechos conexos</b>	Ley Federal del Derecho de Autor (1996) Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor (1998)
<b>g. Ley general de presupuesto que contemple partidas para el área de cultura</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2006) Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019

Indicador sobre la legislación especializada en materia de cultura	Legislación vigente
h. Leyes/reglamentos/decretos para la promoción del mecenazgo y el patrocinio culturales	
i. Leyes/reglamentos/decretos sobre fiscalidad cultural (excepciones e incentivos fiscales diseñados para beneficiar específicamente al sector cultural tales como el IVA reducido para el libro)	Ley del Impuesto al Valor Agregado (1978) Ley de Impuesto Sobre la Renta (2013)
j. Leyes/reglamentos/decretos destinados a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales locales	Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal (1988) Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura (2016)
k. Leyes/reglamentos/decretos destinados a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la educación artística	Ley General de Educación (1993)
l. Leyes/reglamentos/decretos destinados a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de las de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales de los pueblos autóctonos	Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2003)
m. Otras leyes/reglamentos/decretos destinados a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de los jóvenes en la vida cultural, acceso de los minusválidos a los espacios e infraestructuras culturales, promoción de las mujeres en el campo de la cultura	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011) Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (2002) Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014)

Elaboración propia.

## **2.4. Legislación de las entidades federativas**

Los derechos humanos culturales abarcan múltiples aspectos de protección, en este tenor, se considera pertinente valorar tres indicadores de los *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo*, en el estudio de las constituciones de las entidades federativas:

- a. El reconocimiento de la diversidad cultural, lingüística y el derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural;
- b. El reconocimiento del derecho a gozar del progreso científico; a participar en la vida cultural; al libre ejercicio de la actividad creadora; a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora;
- c. El reconocimiento y respeto de las identidades culturales; acceso a los patrimonios culturales; información y comunicación libre y pluralista; cooperación cultural.

En la segunda parte de este apartado, se tomarán cuatro aspectos de los Indicadores UNESCO para la revisión de las leyes sectoriales de las entidades federativas:

- a. Ley marco para la cultura;
- b. Leyes sectoriales de patrimonio;
- c. Leyes, reglamentos o decretos destinados a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales locales y
- d. Leyes, reglamentos o decretos destinados a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad.

### **2.4.1. Marco legislativo constitucional**

En este rubro, se estudiarán los aspectos propuestos por los indicadores, los cuales, representan los contenidos mínimos de protección de los derechos culturales, lo que implica que la legislación local debe estar en concordancia con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El objetivo de esta parte de la investigación consiste en el estudio sobre la debida armonización respecto a los derechos humanos culturales contenidos en las constituciones estatales, como se presenta a continuación.

**a. Reconocimiento de la diversidad cultural, lingüística y el derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural**

El reconocimiento y la protección de la diversidad cultural son fundamentales en nuestro país. México tiene gran riqueza en diversidad cultural porque comprende la pluralidad histórica, los grupos étnicos, las lenguas, las costumbres, las tradiciones, la gastronomía, el arte, la artesanía, entre otras. Este primer aspecto atiende a lo previsto por los artículos 2°, 3° y 4° de nuestra Carta Magna, y después de la revisión de las constituciones estatales, solamente, Coahuila, Guanajuato, Tamaulipas y Zacatecas no tienen el reconocimiento explícito de estos derechos en su texto constitucional. Cabe aclarar que, la omisión en sus textos constitucionales no significa que la diversidad cultural y los derechos que ella comprende, no estén protegidos, existen leyes sectoriales que los regulan. Sin embargo, debemos advertir que, al no ser contemplados los derechos culturales en las constituciones locales, las entidades federativas incurren en incumplimiento para armonizar su legislación conforme al mandato constitucional.

**b. Reconocimiento del derecho a gozar del progreso científico; del derecho a participar en la vida cultural; del libre ejercicio de la actividad creadora; derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora**

Este indicador presenta cuatro derechos, teniendo en cuenta que cada uno de ellos deben estar previstos en los textos constitucionales de las entidades federativas, hemos sistematizado el estudio en cuatro partes.

El contenido del *derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones*, incluye: el *acceso de todos*, sin discriminación a los beneficios de la ciencia; *oportunidades* para todos de contribuir a la actividad científica; la *libertad para la investigación científica*; la participación de individuos y comunidades en la adopción de decisiones; y un *entorno favorable a la conservación, desarrollo y difusión* de la

ciencia y la tecnología. Este derecho está previsto en la fracción II, del artículo 3° de nuestra Carta Magna, y en la revisión de los textos constitucionales aparece en las Constituciones de Chiapas, Nayarit y Michoacán de Ocampo, esta última, al igual que la Constitución, también lo materializa en la disposición relativa al derecho a la educación.

Respecto al contenido de los derechos del libre ejercicio de la actividad creadora, el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora, pueden ser comprendidos en el *derecho de toda persona a participar en la vida cultural*. Este planteamiento surge de la interpretación de instrumentos jurídicos internacionales que han hecho los órganos encargados de la aplicación de este derecho. En este sentido, se vislumbra la participación como libertad creadora, acceso a la vida cultural (bienes y servicios) y contribución a la vida cultural.

Este derecho está contemplado en la Constitución, en el párrafo XII del artículo 4°, y en lo concerniente a la legislación estatal, hemos de enfatizar que veinticinco constituciones locales lo contemplan, con excepción de Baja California, Campeche, Chihuahua, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, y Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por último, retomamos el concepto del derecho a la protección de los intereses morales y materiales por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas, el cual, como advertimos, no está expresamente reconocido en nuestra Carta Magna, sin embargo, hemos de resaltar que este derecho sí está formalmente previsto en las Constituciones de Sinaloa y Tlaxcala.

**c. Reconocimiento y respeto de las identidades culturales; acceso a los patrimonios culturales; información y comunicación libre y pluralista; cooperación cultural**

El respeto de las identidades obedece a lo previsto en el artículo 2°, apartado A, fracción IV de nuestra Carta Magna que reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación para *preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su*

*cultura e identidad*, y en consonancia, hemos de subrayar que las Constituciones de Campeche, Chihuahua, Colima, Ciudad de México, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, y Yucatán, reconocen explícitamente este derecho.

Ahora bien, en lo concerniente a la protección constitucional sobre los elementos que conciben al patrimonio cultural de nuestro país, resaltamos que las Constituciones de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán, Zacatecas contemplan ampliamente este derecho, en contraste con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Llama especialmente nuestra atención que Tamaulipas incumple con todos los rubros previstos en nuestra Carta Magna, en materia de protección de los derechos humanos culturales.

#### **2.4.2. Marco legislativo especializado**

El estudio de la legislación especializada de las entidades federativas en materia de cultura muestra las leyes existentes que regulan la operatividad de los derechos culturales. Para continuar con el ejercicio planteado, se tomarán cuatro aspectos de los indicadores para la revisión de las leyes sectoriales de las entidades federativas: a. Ley marco para la cultura; b. leyes sectoriales de patrimonio; c. leyes destinadas a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales locales y d. leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de las de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales de los pueblos autóctonos.

Cabe aclarar que, la operatividad prevista en la legislación especializada de las entidades federativas tiene sus particularidades, razón por la cual, hemos



considerado sistematizar los rubros de protección, de acuerdo al derecho cultural previsto en el título de la ley sectorial.

#### **a. Ley marco para la cultura**

La existencia de leyes marco en las entidades federativas desempeñan la función en la promoción de la participación cultural en los estados.

De acuerdo a este indicador, observamos que Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, y Tamaulipas, cuentan con una ley marco, respondiendo a lo previsto por la Constitución y su respectiva armonización de la materia, en el sentido de establecer los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

#### **b. Leyes sectoriales de patrimonio**

A diferencia del marco jurídico general, consideramos mayor la preocupación estatal en la protección de este sector: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Sonora, Tabasco, Yucatán, son las entidades que cuentan con sus leyes sectoriales.

Sin embargo, hemos observado que la protección del patrimonio cultural de las demás entidades federativas, se encuentra dispersa en otros ordenamientos jurídicos, por tanto, presenta dificultades, tanto en el ámbito de protección como en la aplicación.

Cabe subrayar que, en gran parte de nuestro territorio, se encuentran ciudades y monumentos inscritos en la *Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO*<sup>153</sup>, independientemente de los *Elementos en las listas de patrimonio cultural inmaterial*<sup>154</sup>, por ello, pensamos apremiante la coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para su debida protección y promoción.

---

<sup>153</sup> *Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO* Disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/world-heritage/>

<sup>154</sup> *Elementos en las listas de patrimonio cultural inmaterial.* Disponible en: <https://ich.unesco.org/es/estado/mexico-MX?info=elementos-en-las-listas>

**c. Leyes destinadas a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias culturales locales**

En este aspecto, hemos considerado la legislación especializada en materia de desarrollo cultural, en virtud de que, diversas entidades federativas han emitido leyes para regular las industrias culturales locales. Ello implica mayor protección e impulso al sector local para evitar ilícitos y poner en riesgo la cultura interna.

En este tenor, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Guerrero, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Zacatecas han regulado este sector, generando la infraestructura institucional para el apoyo de la industria artesanal.

**d. Leyes destinadas a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad: promoción de la participación de las de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales de los pueblos autóctonos**

Es amplio el reconocimiento de este derecho en las legislaciones estatales, sin embargo, consideramos que todavía existe rezago en algunas entidades federativas. En este sentido, resaltamos a los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán, cuya legislación especializada prevé el reconocimiento de los derechos de sus comunidades indígenas y con ello, amplían el contenido de la protección de los derechos culturales.

## **2.5. Conclusiones**

El estudio de los derechos culturales en el ámbito legislativo nacional constó de tres ejercicios: primero, la revisión exhaustiva de la adhesión y ratificación de nuestro país a los instrumentos jurídicos internacionales de protección de los derechos humanos culturales; segundo, el análisis del texto constitucional y leyes generales

que regulan la materia y; tercero, la comparación de la legislación constitucional y leyes especializadas de las entidades federativas conforme al mandato constitucional.

El empleo de los Indicadores UNESCO como herramienta metodológica, permitió la verificación de los contenidos en el desarrollo de las obligaciones asumidas y principios acordados en la esfera internacional de los derechos humanos culturales.

Concluimos que el Estado mexicano ha manifestado voluntad política para sumarse a múltiples instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como, de rubros específicos de protección de los derechos culturales, ello propicia que los contenidos puedan ampliarse y su aplicación resulte favorable para la cultura nacional.

También, distinguimos que México ha participado activamente en el sistema universal y regional de protección de los derechos humanos culturales cuyos objetivos principales consisten en prevenir cualquier forma de discriminación; proteger el patrimonio cultural; salvaguardar el derecho de la propiedad intelectual, entre otros. El cumplimiento con el orden jurídico internacional no sólo reside en la ratificación y adhesión, tiene que verse concretado en el ordenamiento jurídico nacional y en la resolución de casos concretos.

Apreciamos que el texto constitucional reconoce la diversidad lingüística y cultural, así como, el derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural, garantizando la educación y desarrollo de programas para el reconocimiento del legado de nuestros pueblos indígenas, en virtud de que, una educación acorde con las singularidades e historia propia de las comunidades, se inserta no sólo como una herramienta de conocimiento, sino como una forma de desarrollar la cultura propia y dialogar con las demás.

Asimismo, advertimos que el reconocimiento del derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus implicaciones, tiene gran alcance jurídico y el texto constitucional resulta incompleto porque sólo dispone lo concerniente al derecho la educación, en este sentido, consideramos parcial su cumplimiento, porque este

derecho es susceptible de ampliación en campos como: la salud, la alimentación, el agua, el uso sostenible de los recursos naturales y el derecho al desarrollo.

De igual manera, respecto al reconocimiento del derecho a participar en la vida cultural, constatamos que abarca múltiples actividades, tales como: la comprensión de la cultura a través de la educación; el derecho a conocer formas de expresión y difusión por cualquier medio tecnológico de información y comunicación; el derecho a seguir un estilo y proyecto de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como: la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y desde luego, a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades; lo que implica, el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad.

En el mismo orden de ideas, se verificó que el reconocimiento del libre ejercicio de la actividad creadora; el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de la producción literaria o artística de la que la persona es autora, no se encuentra explícito en el texto constitucional, por lo que, podemos inferir que el cumplimiento del Estado ha sido parcial, considerando que la protección comprende desde el acto de creación cultural hasta el consumo y acceso de bienes y servicios culturales.

La confrontación acerca del reconocimiento y respeto de las identidades culturales; acceso a los patrimonios culturales; información y comunicación libre y pluralista; cooperación cultural, resultó que nuestra Carta Magna si bien reconoce el derecho a la identidad cultural y el derecho a la información libre y plural, es omisa respecto a la protección explícita de los patrimonios culturales. Empero, identificamos regulación específica sobre este sector cultural.

Respecto al segundo ejercicio que refiere a la revisión del marco jurídico especializado, concluimos que nuestro país cuenta con una ley marco y reglamento para la protección de la cultura y los derechos culturales, en concordancia con lo dispuesto por el texto constitucional. Observamos que si bien, se efectuó la reforma del 2009 al artículo 4° constitucional, dicha modificación también preveía la creación de la ley que estableciera los mecanismos para el acceso y participación al derecho

de toda persona a la cultura, sin embargo, advertimos que su inclusión fue tardía, ya que se efectuó hasta el 2017. No obstante, con la reforma de derechos humanos del 2011, se abría la posibilidad de aplicar los principios de derechos humanos en aras de protección de la cultura.

En relación con la protección al patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, nuestra legislación en fechas recientes, por fin contempla una ley sectorial, porque anteriormente su regulación había estado dispersa en diversos ordenamientos jurídicos, lo que propiciaba que las instituciones encargadas de la protección del patrimonio cultural no tenían definidos sus ámbitos de competencia, confiamos en que esta nueva normativa obligue a las autoridades al cumplimiento en sus responsabilidades.

En la revisión del marco jurídico para la lectura, destacamos la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro y su Reglamento cuyos principales propósitos son la creación de programas que favorezcan la práctica de la lectura. Advertimos que se requiere el cambio de estrategias para el fomento de la lectura, especialmente, en el diseño de programas destinados a ese fin, porque en la actualidad, las necesidades de la sociedad han cambiado y de igual manera, los medios de acceso a ella. Por ejemplo, se observó que, en las ciudades debido a los tiempos de desplazamiento y espera, se lee más en el transporte público, los parques y la oficina que en casas, bibliotecas o escuelas.

En el sector de cinematografía, revisamos que nuestra legislación prevé la Ley Federal de Cinematografía y su Reglamento, cuyo objeto consiste en promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas. En este rubro subrayamos la importancia del apoyo a este sector porque el porcentaje de asistencia de mayor prevalencia sobre eventos culturales es para la proyección de películas, siendo palpables los buenos resultados que ha dado en la esfera internacional.

En cuanto al sector de radio y televisión, su regulación está prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el objetivo que atendimos, refirió a la difusión de los valores artísticos, históricos y culturales, transmitidos por radio y

televisión, destacando que la televisión abierta es el medio más visto por los mexicanos. En este orden de ideas, concluimos que es necesario proteger los contenidos de la televisión a través de la creación de una defensoría de las audiencias.

En torno a la legislación autoral tenemos la Ley Federal del Derecho de Autor y su Reglamento que contempla la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación, la protección de los derechos de los autores, de los artistas intérpretes o ejecutantes, así como, otros derechos de propiedad intelectual. Este sector es fundamental para incentivar la actividad creadora, además de que México tiene múltiples compromisos internacionales de protección en materia autoral.

En el rubro de leyes sectoriales que contemplan partidas para la cultura, observamos que diversos ordenamientos prevén la asignación de recursos para garantizar el derecho a la cultura y al disfrute de bienes y servicios en la materia. También advertimos que en la legislación existen estímulos fiscales para favorecer la práctica de la lectura y al sector editorial. Sin embargo, consideramos que los estímulos fiscales pueden ampliarse a los demás sectores culturales para fomentar e incentivar el desarrollo de las industrias culturales.

La legislación destinada a crear un entorno propicio y diversificado para el desarrollo de industrias creativas y culturales, lo encontramos previsto en la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, concluimos que su aplicación es indispensable para generar oportunidades, crear condiciones de igualdad, mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas y concretar el derecho al desarrollo.

Respecto a las leyes destinadas a crear entornos propicios para la promoción de la educación artística, contamos con lo previsto en la Ley General de Educación, misma que dispone la obligación del Estado para impulsar la creación artística en las escuelas, sin embargo, el Estado debe reforzar y fomentar las actividades culturales y artísticas después de la edad escolar.

En relación con las leyes para crear entornos propicios para la creatividad y se prevea la promoción de la participación de las minorías en la vida cultural, se estudió la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas como parte de dicha promoción y resaltamos la obligación del Estado para adoptar las medidas que promuevan la literatura, las tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas. Reconocimos que las lenguas indígenas constituyen la cosmovisión de cada cultura y exaltan el sentido de pertenencia en las comunidades, por tanto, el respeto y protección de este derecho implica también la protección de la identidad cultural.

En el último apartado revisamos la legislación que regula a los grupos de atención prioritaria, observando que la legislación nacional vigente se encuentra acorde con lo previsto tanto en el orden jurídico internacional, como en el texto constitucional, en este tenor, afirmamos que se ha cumplido la armonización legislativa en derechos humanos culturales, con la salvedad de la ley para la promoción del mecenazgo.

En el tercer ejercicio, estudiamos el marco legislativo constitucional de las entidades federativas, comparando los contenidos mínimos de protección de los derechos culturales conforme al mandato constitucional.

Primero, se confrontó el *reconocimiento y la protección de la diversidad cultural* previsto por mandato constitucional y observamos que solamente, Coahuila, Guanajuato, Tamaulipas y Zacatecas no tienen dicho reconocimiento en sus textos constitucionales.

Segundo, respecto al *derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones*, las Constituciones de Chiapas, Nayarit y Michoacán de Ocampo, lo contienen. Y en lo concerniente al *derecho de toda persona a participar en la vida cultural* veinticuatro constituciones lo contemplan, a excepción de Baja California, Campeche, Chihuahua, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, y Veracruz de Ignacio de la Llave.

Tercero, retomamos el concepto *del derecho a la protección de los intereses morales y materiales por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas*,

el cual, como advertimos, no está expresamente reconocido en nuestra Carta Magna, sin embargo, subrayamos que este derecho sí está formalmente previsto en las Constituciones de Sinaloa y Tlaxcala.

El estudio de la legislación especializada de las entidades federativas en materia de cultura mostró las leyes existentes que regulan la operatividad de los derechos culturales con sus particularidades, razón por la cual, consideramos sistematizar los rubros de protección, de acuerdo al título de la ley sectorial.

La existencia de leyes marco en las entidades federativas desempeñan la función en la promoción de la participación cultural, Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, y Tamaulipas, cuentan con ley marco para la protección de la cultura.

A diferencia del marco jurídico general, consideramos mayor la preocupación estatal en la protección del patrimonio cultural, Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Sonora, Tabasco, Yucatán, son las entidades que han regulado especialmente este sector. Subrayamos que la protección del patrimonio cultural de las demás entidades federativas, se encuentra dispersa en otros ordenamientos, lo que propicia falta de coordinación entre autoridades.

A través de la legislación que regula el desarrollo cultural, observamos que Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Guerrero, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Zacatecas han regulado este sector, generando la infraestructura institucional para el apoyo de la industria artesanal. Dichas entidades han mostrado prioridad por impulsar la industria artesanal y con ello, la protección y promoción de su cultura.

Respecto a la legislación destinada a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad, especialmente, en la promoción de la participación de las minorías en la vida cultural, advertimos la amplitud del reconocimiento de este derecho en las



legislaciones estatales de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán. Estas entidades robustecieron su legislación en aras de favorecer las actividades cotidianas y de comercio que realizan las comunidades indígenas de su región, obligando así a las autoridades responsables a proteger y promover los derechos humanos culturales.

## Capítulo 3

### Los derechos culturales en el ámbito de ejecución. La aplicación de las políticas públicas culturales



Foto: Real Flavour of Mexico<sup>155</sup>

#### 3.1. Introducción

La protección de los derechos culturales en el ámbito de ejecución, ineludiblemente nos concentra en el estudio de las Políticas Públicas en materia de cultura.

Por lo que, nos proponemos en esta parte de la investigación, hacer una breve presentación del marco teórico de las Políticas Públicas, a fin de conocer su origen como campo de conocimiento, y la base teórica en la cual, se fundamentan las acciones gubernamentales. Asimismo, se revisarán sus características y el conocimiento de los procesos o etapas que las concretan.

Posteriormente, se examinará el desarrollo de las Políticas Públicas en el sector cultural de México, sus antecedentes, la creación de la infraestructura institucional

---

<sup>155</sup> Real Flavour of Mexico.

Disponible en: <http://politicaspUBLICAS.com.mx/index.php/noticia/index/1031#!prettyPhoto>

a partir del marco constitucional, legislación nacional y orgánica, así como, las reglas de operación de los programas sociales destinados a la cultura.

Dicho análisis, nos permitirá conocer la capacidad de las instituciones encargadas de la protección y promoción de los derechos culturales en el ámbito de aplicación, a través de los resultados que ofrecen los organismos encargados de evaluar, fiscalizar y diagnosticar las actividades culturales. En este orden, se revisarán los documentos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la Cuenta Satélite del sector de la cultura en México del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

De igual manera, nos enfocaremos en los retos que afronta nuestro país sobre la aplicación de las políticas culturales desde la perspectiva de derechos humanos, para ello, consideramos oportuno vincular el ejercicio de los derechos humanos culturales con algunos de los ODS de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Asimismo, analizaremos la política cultural y sus repercusiones en los derechos de las personas que se dedican a la actividad cultural ante la crisis sanitaria.

Por último, dedicaremos un rubro a las políticas culturales en otras partes del mundo, con el propósito de comparar las acciones y medidas que otros gobiernos han implementado para el robustecimiento de la protección cultural en sus respectivas naciones.

### **3.2. Marco teórico-jurídico de las Políticas Públicas en el sector cultural**

La protección y promoción de los derechos culturales conlleva acciones del Estado y la forma de llevar a cabo dichas acciones en el ámbito de ejecución se fundamenta en las Políticas Públicas. Con la finalidad de ampliar el contexto de dicha protección, consideramos oportuno plantear el marco conceptual de las Políticas Públicas, sus antecedentes como objeto de estudio y consecuentemente, su desarrollo en materia de cultura.

#### **3.2.1. Antecedentes de las Políticas Públicas como objeto de estudio**

El estudio de las Políticas Públicas se originó en Estados Unidos, cuando algunos científicos sociales mostraron interés por el conocimiento relativo a la toma de decisiones en el ámbito público.

Harold Lasswell fue el primero que percibió el enfoque de Políticas Públicas como objeto de estudio, él observó la importancia de las matemáticas aplicadas a las ciencias sociales, así como, la psicología que se desempeñó en las decisiones militares y de gobierno durante las dos guerras mundiales<sup>156</sup>, en este contexto, Lasswell crea las Ciencias de las Políticas (*Policy Sciences*) en 1951.

Su propuesta académica consistió en la creación de un trabajo multi e interdisciplinario en torno al diseño y al proceso de las Políticas Públicas<sup>157</sup>, con el fin de conocer y explicar su formación y ejecución, además de mejorar su contenido concreto mediante la aplicación de conocimiento. Lasswell también propuso una interacción entre la teoría y la práctica, en la que esta última sobresaliera para la solución de problemas.

Fue así como Lasswell relacionó dos aspectos: primero, descifrar las metas que se persiguen con la acción gubernamental y los valores que la sustentan; y segundo, vincularlas con las propuestas de diversas disciplinas y de actores que tengan incidencia en las actividades gubernamentales que pudieran aportar conocimiento valioso para la resolución de problemas específicos.

Paralelamente, el estudio de las Políticas Públicas en América Latina surgió en la segunda mitad del siglo XX, obedeciendo a las transformaciones políticas, sociales y económicas<sup>158</sup>. Si bien, su análisis comenzó un poco después, ya en la década de los sesenta, se elaboraron estudios sobre la implementación de las decisiones

---

<sup>156</sup> Lasswell Harold D., *La orientación hacia las políticas*, en *El estudio de las políticas públicas* de Luis F. Aguilar Villanueva, 3ª ed., Porrúa, México, 2007.

<sup>157</sup> Lasswell realizó la formulación de su propuesta en dos momentos históricos diferentes: el primero fue en la década de 1950, con su obra fundadora *La orientación hacia las políticas* (1951); veinte años después, con el libro *La concepción emergente de las ciencias de política* (1971), que un año antes dio a conocer en un artículo titulado del mismo modo y que fue publicado en la revista *Policy Sciences* (1970). Valencia Agudelo, Germán Darío y Álvarez, Yohan, *La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación*, Publicación Estudios Políticos N° 33, Julio-Diciembre, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Colombia, 2008, p. 99. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5263710.pdf>

<sup>158</sup> Valencia Agudelo, Germán Darío y Álvarez, Yohan, *op. cit.*, pp. 110-112.

gubernamentales y las dificultades del modelo del Estado de Bienestar en materia de resultados<sup>159</sup>.

En los años setenta, surgieron corrientes críticas que cuestionaron la capacidad de los Estados para formular Políticas Públicas autónomas<sup>160</sup>. En los ochenta, se trabajaron los problemas de definición de las agendas gubernamentales y la configuración de actores que influían en las Políticas Públicas, se iniciaron debates sociales y políticos relacionados con el cambio de modelo de desarrollo y las funciones y acciones estatales<sup>161</sup>.

En la década de los noventa<sup>162</sup>, se partió del modelo de democracia representativa para dar paso a la democracia participativa, en la que, hasta ahora, se supone que

---

<sup>159</sup> Sonia Draibe y Manuel Riesco señalan que: *“El desarrollismo estatal se encontró ante el imperativo dual de copiar lo que ya había sido creado en los países más avanzados del Norte, por la emergencia temprana de los actores de los que América Latina carecía entonces, y de generar dichos actores al mismo tiempo. Puede exhibir logros muy impresionantes en ambos aspectos, al menos en los principales países. Hacia el final del período, muchos Estados habían construido las instituciones, la infraestructura y la industria básicas. Más importante aún, fueron muy activos en cambiar las estructuras sociales, alfabetizando a millones de campesinos, mejorando su salubridad y acompañando su masiva migración a las ciudades. En este sentido, las políticas sociales jugaron un papel esencial en este proceso, lo que justifica la utilidad del concepto de desarrollismo de bienestar social latinoamericano”*. Draibe Sonia M. y Riesco Manuel, *El Estado de Bienestar Social en América Latina, Una nueva estrategia de desarrollo*, Fundación Carolina, Documento de trabajo N° 31, España, 2009, pp. 4-6.

<sup>160</sup> Gutiérrez Andrade analiza que: *“Los preludios de la crisis del Estado de Bienestar se dio en la década del 70. El crecimiento económico del mundo capitalista fue cada vez más lento, el problema del desempleo se agravó, la inflación aumentó, etc. Todos estos síntomas de agotamiento, se agravaron y agudizaron con la crisis del petróleo. En 1973, los países exportadores de petróleo, pobres hasta entonces, llegaron a un acuerdo entre sí, y decidieron fijar un precio uniforme del barril de petróleo a nivel mundial. Esto implicó un importante aumento en su precio, que multiplicó varias veces su valor. Como los aparatos productivos de todos los países necesitan combustible para ponerse en movimiento, y como el petróleo era por entonces -y en gran medida sigue siéndolo aún- el principal combustible que consumen, el aumento del valor del petróleo se trasladó multiplicado a todos los bienes y servicios, lo que agudizó los problemas de desempleo, estancamiento, e inflación. La desestabilización del Estado de Bienestar es un fenómeno europeo similar, pero no idéntico al latinoamericano. En varios países de América Latina, las empresas estatales se convirtieron a partir de la década de los sesenta en “el agujero negro del presupuesto estatal”*. Gutiérrez Andrade, Osvaldo Walter, *Sobre el Estado de Bienestar y el Estado Populista*, Revista Perspectivas, N° 21, Enero-junio, Universidad Católica Boliviana San Pablo, Bolivia, 2008, p. 75.

<sup>161</sup> Sonia Draibe y Manuel Riesco enfatizan que: *“... el desmantelamiento de las políticas sociales públicas afectó especialmente a los sectores medios, que quedaron desprotegidos en buena medida al mismo tiempo que sus empleos se tornaban más precarios y su vida en general más insegura frente a la globalización”*. Draibe Sonia M. y Riesco Manuel, *op. cit.* p. 6.

<sup>162</sup> Sonia Draibe y Manuel Riesco añaden: *“En cambio, la segunda ola de reformas estructurales fue impulsada durante los expansivos años noventa por los gobiernos democráticos que desplazaron a las dictaduras militares en casi todos los países. Fueron moderadas, muy livianas de hecho en algunos países, tuvieron lugar sobre el trasfondo de una expansión en el gasto público social que*

el Estado tiene la responsabilidad de escuchar a la ciudadanía en la propuesta de soluciones para la formulación de las Políticas Públicas.

Dentro de este rubro, identificamos ciertas precisiones en torno al concepto, por una parte, la Ciencia Política se centró en observar las Políticas Públicas en el campo del proceso en el cual, se opta por una u otra decisión de política (*Politics*, entendiéndose como la actividad política de organización y lucha por el poder), es decir, no se toma en cuenta el contenido; y por otra parte, el estudio para mejorar el contenido técnico, mediante la aplicación del andamiaje instrumental, sistemático y metodológico, para racionalizar el contenido de las decisiones políticas (*Policy Sciences*).

Las *Políticas Públicas* comparten acciones de la política y decisiones del gobierno. En este sentido, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer o limitar *políticas públicas* sobre problemas específicos o de influir en ellos; y a su vez, las acciones gubernamentales refieren al diseño, gestión y evaluación de las *políticas públicas*. La búsqueda recíproca de la política y las políticas públicas representa una modernización de la esfera pública, porque no sólo toma en cuenta lo dispuesto por los tomadores de decisión gubernamental, sino también convoca a otros actores como los ciudadanos, quienes, en el supuesto de racionalidad, pueden limitar o promover las políticas, desde luego, en contextos de democracias participativas.

### **3.2.2. Conceptos de Políticas Públicas**

Para la comprensión del concepto de las Políticas Públicas en las teorías contemporáneas, se presentan algunas definiciones para delimitar su alcance y contenido en las acciones de gobierno, subrayando los elementos diferenciadores en términos de perspectivas analíticas.

---

alcanzó un 40% durante la década. Sin embargo, algún grado de desmantelamiento de las instituciones estatales tuvo lugar, esta vez inspirado por ideólogos de tercera vía que hicieron dañinos esfuerzos en transformar las instituciones públicas en proveedoras de servicios a ciudadanos que ellos conceptualizaban como consumidores". Ídem.

En el documento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la *Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina* se define que: “una política es un plan para alcanzar un objetivo de interés público”<sup>163</sup>.

Por su parte, André-Noel Roth describe a las Políticas Públicas como el “conjunto formado por uno o varios objetivos colectivos considerados como necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratadas, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar los comportamientos de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”<sup>164</sup>.

En esta definición se contempla la participación tanto del gobierno como de los individuos para solucionar situaciones específicas. Asimismo, en lo referente al ámbito institucional, Ives Meny y Jean-Claude Thoenig señalan que *las políticas públicas se vuelven un medio para describir el comportamiento institucional y cómo sus variaciones pueden ser atribuidas a las estructuras mismas. Las políticas se convierten en un “análogo” de las instituciones, más que en un conjunto de decisiones más o menos eficientes, efectivas o racionales*<sup>165</sup>.

La percepción de las Políticas Públicas en ambos conceptos puede apreciarse como un comportamiento natural de las instituciones, es decir, en la actuación conforme a su naturaleza jurídica sin considerar las razones de la toma de decisiones.

En cambio, Thomas R. Dye enfatiza que: *la Ciencia Política ‘tradicional’ enfocó principalmente su atención a la estructura institucional y a la justificación filosófica del gobierno. Y la ciencia política moderna ‘conductista’, la enfocó a los procesos y*

---

<sup>163</sup> *La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica América Latina y el Caribe. Documento del Banco Mundial, Octubre de 2010, p. 8. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/929251468017387470/pdf/592070WP0SPANI101public10BOX358364B.pdf>

<sup>164</sup> Roth Deubel, André Noël, *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, Ediciones Aurora, Bogotá, 2002, p. 27.

<sup>165</sup> Meny Ives y Jean-Claude Thoenig, *Las Políticas Públicas*, Editorial Ariel, Col. Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1992, p. 35.

*comportamientos asociados con el gobierno*<sup>166</sup>. El concepto incluye el estudio de la conducta de los individuos, los grupos, los factores determinantes del voto, el funcionamiento de los grupos de interés y de los partidos políticos, la descripción y explicación de los procesos y comportamientos en las arenas legislativas, ejecutivas y judiciales.

Ahora bien, como hemos observado en líneas arriba, la evolución del marco conceptual relativo al estudio de las políticas públicas ha respondido a las diversas perspectivas que han generado los cambios políticos económicos y sociales. En este orden de ideas, toda política pública ha amparado una teoría de cambio social. Por ello, el estudio de Políticas Públicas está encaminado para advertir sobre dichas problemáticas y priorizar la manera en qué se pueden resolver. Una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental para un sector de la sociedad.

El concepto que nos ofrece Luis Aguilar, refiere a las Políticas Públicas como: *“las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos, electores y contribuyentes”*<sup>167</sup>. Asimismo, amplía el concepto y menciona qué se entiende por Políticas Públicas:

*“a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales, por cuanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales, por cuanto son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema; b) un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad son definidas por gobierno y sociedad según el tipo de interlocución establecido que tiene lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; c) un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas; d) un conjunto de acciones que son llevadas a cabo o implementadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles) o por actores privados y sociales que han sido*

---

<sup>166</sup> Aguilar Villanueva Luis F., *Estudio Introductorio*, op. cit. p. 20.

<sup>167</sup> Ibid. p. 36.



*empoderados o autorizados por el gobierno para hacerlo; e) un conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad”<sup>168</sup>.*

Como se observa, las Políticas Públicas no son solamente decisiones o acciones gubernamentales aisladas, van acompañadas de objetivos para solucionar problemas específicos en colaboración con la sociedad y son causales por considerarse idóneas para dicha solución; además, contienen cierta intencionalidad definida por el gobierno y la sociedad. En este orden de ideas, lo que se espera es que dichas acciones, se efectúen en el contexto de las aportaciones de la teoría y método de las Políticas Públicas.

Con la identificación de los componentes del concepto y las bases sobre las que se fundamentan, hemos de advertir que las Políticas Públicas no sólo expresan las soluciones a problemas específicos, además incluyen la forma en la que se van a realizar ceñida por una teoría recíproca a los cambios políticos, económicos y sociales.

Como complemento al engranaje que revisten las Políticas Públicas, en el siguiente rubro, se presentarán sus características, a efecto, de integrar nuestro marco teórico.

### **3.2.3. Características de las Políticas Públicas**

Para explicar la puesta en marcha de las Políticas Públicas en general, revisaremos sus características. Meny y Thoenig señalan respecto a las particularidades que deben incluir las Políticas Públicas<sup>169</sup>: *Contenido*, que refiere a la actividad pública, misma que se identifica como posible solución a la problemática detectada y con base en dicho contenido, se movilizan los recursos para generar resultados; también se caracterizan por tener *Programas y proyectos* que son la materialización de la política pública cuyo propósito consiste en satisfacer necesidades de la población. Por ello, los programas se articulan en torno a uno o algunos ejes específicos que

---

<sup>168</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD- Bolivia), 2012, p. 17. Disponible en: [https://www.undp.org/content/dam/bolivia/docs/politica\\_publica\\_una\\_vision\\_panoramica.pdf](https://www.undp.org/content/dam/bolivia/docs/politica_publica_una_vision_panoramica.pdf)

<sup>169</sup> Meny Ives y Jean-Claude Thoenig, *op. cit.* p. 16.

forman un denominador común: el sector de intervención, el problema tratado y la constancia del decisor público en sus opciones e intenciones. Asimismo, agregamos el *factor de coerción* procedente de la autoridad en que se hallan investidos los actores del Estado y; la *competencia social* que define a las acciones gubernamentales que afectan la situación, los intereses y los comportamientos de los individuos en la sociedad.

Otras características que los autores señalan, extienden a la *orientación normativa* como la expresión de finalidades y de preferencias que el decisor debe asumir. Con el propósito de robustecer esta característica, Eugenio Lahera plantea que una Política Pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados, en virtud de que, se especifican las intenciones u objetivos que se desprenden de la agenda pública.

En esta dirección, el autor señala las características de una Política Pública de excelencia, tales como:

*Una fundamentación amplia (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?); la estimación de costos y de alternativas de financiamiento; la consideración de factores para una evaluación de costo-beneficio social; el beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿qué es prioritario?); la consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?); los apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas); la oportunidad política; lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?); claridad en los objetivos; funcionalidad de los instrumentos e indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia)<sup>170</sup>.*

Por su parte, Aguilar plantea que las características fundamentales de la Política Pública son: “*su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público (constitucional o legalmente prescritos) y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno*

---

<sup>170</sup> Lahera, Eugenio, *Política y políticas públicas*, Serie: Políticas Sociales N° 95 CEPAL, Chile, 2004. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6085>, p. 9.

*legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política por personal de la administración pública o en asociación con actores sociales o mediante delegación de atribuciones a los actores sociales”<sup>171</sup>.*

Cabe señalar que, conforme al marco teórico, las Políticas Públicas contienen las demandas de la sociedad en objetivos, los cuales deben trasladarse en acciones gubernamentales para operar y alcanzar los resultados esperados. El mismo autor, señala que: *“alrededor de la Política Pública en curso o en proyecto se enlazan leyes, poderes públicos, actores políticos y sociales, recursos financieros y procesos administrativos”<sup>172</sup>.*

La descripción de las características que conforman las Políticas Públicas nos permite profundizar en el conocimiento de los procesos que deben llevarse en materia de cultura. Dichos procesos se definen como un conjunto de rutinas mediante las cuales se identifican los problemas, se deciden, implementan y evalúan las políticas públicas como se verá a continuación.

#### **3.2.4. Etapas de las Políticas Públicas**

La bibliografía especializada determina que el proceso de la Política Pública se acompaña de diferentes etapas o fases, consideramos oportuno para el desarrollo de este rubro, tomar en cuenta la propuesta de Luis F. Aguilar, quien describe a dicho proceso como un conjunto de actividades anteriores y posteriores a la toma de decisión para facilitar una respuesta aceptable en la solución del problema público.

El autor señala que: *“El diseño o formulación de la Política Pública corresponde al primer conjunto predecisional de actividades analíticas y políticas, mientras el segundo conjunto postdecisional se refiere a la comunicación, implementación y evaluación de las políticas”* <sup>173</sup> a continuación, se enumeran las operaciones intelectuales que constituyen e integran la Política Pública:

---

<sup>171</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica, op. cit.* p. 17.

<sup>172</sup> Ibid. p. 18.

<sup>173</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica, op. cit.* p. 23.

- 1) La formulación de la agenda
- 2) La definición del problema público
- 3) Formulación de la Política Pública (construcción de opciones para resolver el problema)
- 4) La decisión o la selección entre opciones
- 5) La comunicación de la Política Pública
- 6) La implementación de la Política Pública
- 7) La evaluación de la Política Pública

#### **A. Primer conjunto predecisional:**

##### **Formulación de la Agenda**

Se refiere al conjunto de temas que el gobierno considera que es su obligación o deber tratar, es decir, el proceso a través del cual determinados hechos o fenómenos sociales, se convierten en problemas públicos que se argumentan como merecedores de la atención del gobierno, como asuntos en los cuales éste debe intervenir y hacer algo.

En este proceso se indaga cuáles son los hechos sociales, qué ciudadanos y políticos consideraron que eran problemas de interés público y por qué se colocaron en la agenda de gobierno como temas de alta prioridad para movilizar recursos en aras de resolver el problema o realizar los objetivos públicos deseados. Particularmente, Aguilar señala que, en esta etapa se averigua<sup>174</sup> quienes fueron los actores sociales que plantearon el problema, cuál fue la información y cuáles las evidencias o argumentos que emplearon para convencer a la sociedad y justificar (si es que lo hicieron) que se trataba de un problema de real interés público al que el gobierno debía prestar atención y dar respuesta para evitar males públicos

---

<sup>174</sup> Decisiva es la averiguación acerca de cuáles fueron los grupos sociales cuyas posiciones sobre el tema fueron excluidas y tal vez no sólo esta vez y en este tema. El descubrimiento de que en la sociedad existen grupos sociales sin voz y sin posibilidades de acceso a la agenda para presentar sus problemas y necesidades lleva a plantearse la pregunta acerca del tipo de relaciones que practican los grupos económicos, sociales, políticos y los gobernantes mismos en la definición de la agenda gubernamental, a fin de conocer si se trata de relaciones equitativas, simétricas, incluyentes, que justifican sus posiciones utilizando razones, o si se trata de relaciones en las que ciertos grupos suelen ser los dominantes con base en su posición de poder y estamental más que en razones. Equidad o exclusión, uso de la razón o prepotencias y engaños marcan desde la agenda el destino político y administrativo de una PP y la confianza de la sociedad en un gobierno. Ibid. p. 34.

mayores, entre otras razones. Se indaga también quienes fueron eventualmente los otros actores sociales que se opusieron a que determinados hechos sociales fueran considerados como problemas públicos y cuáles argumentos presentaron (si es que lo hicieron) para oponerse o corregir o matizar las posiciones de los activistas e impedir que el planteamiento del problema llamado público se extendiera por toda la sociedad, fuera aceptado y se inscribiera en la agenda del gobierno sin modificaciones.

Cabe advertir que, toda Política Pública pretende resolver un problema social, si bien es cierto que la primera fase significa la formulación de la Agenda, también lo es, que no toda Política Pública ingresa a ella.

### **Definición del Problema Público**

La definición del problema público consiste en decidir a quién se tiene que tomar en cuenta y hasta qué punto. El apoyo para la decisión sobre la definición del problema, -señala Tamayo-, se resuelve con herramientas políticas como: consultas, reuniones, intercambios de información, negociaciones y posteriormente con técnicas instrumentales como: la fijación de las fronteras del problema, la cuantificación del número de afectados, la comprensión de sus posibles ramificaciones y evaluación de la gravedad e intensidad del problema<sup>175</sup>. A su vez, Aguilar sostiene que, la definición del problema abarca dos momentos: *la identificación de los elementos que se consideran son los característicos, esenciales y socialmente nocivos del problema y la identificación de las causas o los factores a los que se imputa la existencia del problema y su agravamiento*<sup>176</sup>.

Con la identificación del problema y su consecuente adjudicación a la intervención de acciones estatales, *lo deseable*, es contar con información estratégica que permita conocer el alcance y situación actual del problema en cuestión para tomar

---

<sup>175</sup> Tamayo Sáez, Manuel, *El Análisis de las Políticas Públicas en La Nueva Administración Pública*, Bañón, Rafael, y Ernesto Carrillo, comps., Alianza Universidad, Madrid, 1997. p. 5. Disponible en: [https://politicas.typepad.com/files/tamayo-saez\\_-el-analisis-de-las-politicas-publicas.pdf](https://politicas.typepad.com/files/tamayo-saez_-el-analisis-de-las-politicas-publicas.pdf)

<sup>176</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, op. cit. p. 23.

las decisiones correspondientes y así continuar con la construcción de opciones para resolver el problema y la solución volverla factible.

### **Formulación de la Política Pública (construcción de opciones para resolver el problema)**

En esta etapa se realiza un análisis comparativo de las diferentes alternativas de solución para elegir la mejor opción para solucionar el problema. En dicho análisis, se deben contemplar los diversos contextos que circunscriben al problema y compararlos para tomar una mejor decisión respecto a la alternativa de solución que se va a implementar.

Para ello, estimamos conveniente destacar la importancia de considerar los contextos que involucran las políticas públicas para contar con mayor información al momento de su elaboración. Jarumy Rosas Arellano, menciona los contextos factuales tales como: el socioeconómico<sup>177</sup>, para reconocer a la población objetivo; el presupuestal<sup>178</sup>, para conocer la disponibilidad de recursos económicos; el institucional<sup>179</sup>, que consiste en la existencia de la normatividad pertinente (leyes, reglamentos, reglas de operación, entre otros); el político<sup>180</sup> que requiere la identificación de los actores que participan, así como, la influencia que pueden tener

---

<sup>177</sup> El *contexto socioeconómico* está relacionado con las características de la población en el espacio territorial donde se diseña la política social. Este contexto es importante durante el diseño de la política social debido a que permite reconocer y caracterizar a la población objetivo.

Rosas Arellano, Jarumy, *La importancia del contexto en el diseño de política social*, Revista Perspectivas de Políticas Públicas, Año 4, N° 8 Enero-Junio 2015, pp. 22-24. Disponible en: <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas>

<sup>178</sup> El *contexto presupuestal* está relacionado con las características económicas del gobierno, las cuales pueden ser observadas a través del presupuesto público y el gasto que se destina a la política social. Durante el diseño de este tipo de políticas es importante reconocer la disponibilidad de recursos económicos, de lo contrario se corre el riesgo de interrumpir la implementación de la política, al no realizarse una buena planeación de estos recursos. Ídem.

<sup>179</sup> El *contexto institucional* se relaciona con las características de las reglas formales e informales que regulan el diseño de la política social así como la participación de los actores que intervienen en este proceso. Ídem.

<sup>180</sup> El *contexto político* se relaciona con los actores involucrados en el proceso del diseño de la política social así como, las relaciones de poder existentes en los mismos y las características de los procesos de toma de decisiones. La caracterización de este contexto requiere la identificación de los actores que participan en el diseño de política social y la influencia que pueden tener sobre las decisiones relacionadas con este proceso. Ídem.

sobre las decisiones; y por último, el conceptual<sup>181</sup> que se relaciona con las teorías, enfoques y métodos que dan sustento a la política social.

El análisis en la construcción de opciones para resolver el problema requiere del contraste de *lo deseable con lo factible*<sup>182</sup>, es decir que existan condiciones de posibilidad racionales para lograr los objetivos planteados con los recursos disponibles; para ello, se requiere el conocimiento de los contextos anteriormente descritos, las causas del problema sobre las cuales el gobierno y la sociedad pueden intervenir.

El estudio incluye la participación ciudadana, la interlocución entre expertos y políticos, y el debate público para la formación de acuerdos. La formulación de las políticas, señala Aguilar, significa *discutir, ofrecer razones, aceptar críticas, argumentar, esto implica disposición a la interacción política y social, además de pensamiento experto*<sup>183</sup>. Dicho análisis representa una actividad de aprendizaje colectivo acerca del mejor modo de resolver los problemas de interés público.

Decidir cuál ha de ser el criterio que tendrá la mayor influencia en la deliberación y decisión de la Política Pública es una actividad en la que se puede determinar la racionalidad económica, la viabilidad política o la factibilidad administrativa y a su vez, jerarquizarlas. No obstante, el autor se plantea si *¿es obligado, necesario, prudente, conveniente preferir en la decisión de la Política Pública el criterio de la eficiencia económica al de la aceptación social o al de la viabilidad política, aunque se desperdicien recursos públicos escasos?*<sup>184</sup>

La importancia de establecer criterios para jerarquizar las prioridades con todos los actores involucrados permite la racionalidad en la toma de decisiones, así como optimizar los recursos disponibles.

## **Decisión o la selección entre opciones**

---

<sup>181</sup> El *contexto conceptual del diseño* se relaciona con las teorías, enfoques y métodos que dan sustento a la política social; se requiere que su construcción sea sistemática y estructurada, de tal forma que este contexto refleje las herramientas consideradas para este proceso. Ídem.

<sup>182</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, op. cit. p. 32.

<sup>183</sup> Ibid. p. 33.

<sup>184</sup> Ibid. p. 35.

En el diseño de políticas públicas se consideran las decisiones de todos los actores, tanto públicos<sup>185</sup>, como privados<sup>186</sup>, en esta etapa se decide si algo es realmente problema público o no, si el gobierno debe actuar o no, cuáles son los pros y los contras de actuar o de no hacer nada; se decide también en qué consiste el problema, cuáles son sus componentes, sus causas y sus efectos, cuál es el tipo de acciones que por sus instrumentos y actores podrían enfrentar al problema y controlar sus daños y expansión nociva, cuáles son los recursos financieros, legales y humanos que se necesitan, qué resultados deben esperarse de las acciones de la política y antes de cuánto tiempo, entre otras<sup>187</sup>.

Para ilustrar esta fase, en la *Evaluación de Diseño de Programa de Apoyos a la Cultura, 2016*<sup>188</sup>, se presentan diversas causas, tales como: el limitado desarrollo de proyectos artísticos y culturales en las entidades federativas, la carencia de estrategias para el apoyo a festivales culturales y artísticos, el deterioro de la infraestructura cultural; indiferencia de autoridades para apoyar la conservación del patrimonio tangible; las intervenciones de restauración fuera de la norma; la dificultad para que la población participe en la conservación del patrimonio histórico; que los grupos comunitarios no cuentan con los recursos suficientes para conservar sus expresiones culturales, entre otras. Y respecto a los efectos, se identifican: la falta de apoyo a las entidades federativas para que se contribuya a la descentralización cultural; las condiciones deficientes para el desarrollo de las

---

<sup>185</sup> Estos actores son los que están investidos de poder de acuerdo con su posición para participar en el proceso de formulación y gestión de políticas públicas, por ejemplo: el poder legislativo, el ejecutivo y funcionarios de las dependencias, entre otros. Pallavicini, Violeta, Horacio Chamizo y Jean Paul Vargas, *Manual de Formulación de Políticas Públicas en Apoyo a la incorporación de la dinámica de población en políticas públicas*, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2013, p. 13. Disponible en: <http://www.kerwa.ucr.ac.cr>

<sup>186</sup> En esta categoría se encuentran un gran número de actores entre los cuales sobresalen los grupos de interés (sindicatos, cámaras empresariales, entre otros), partidos políticos, organizaciones, instituciones académicas, medios de comunicación y ciudadanos. Es importante aclarar, que en ciertas ocasiones, el Estado concede una participación formal a alguno de estos actores en el ciclo de la política pública. Ídem.

<sup>187</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, op. cit. p. 24.

<sup>188</sup> *Evaluación de Diseño de Programa de Apoyos a la Cultura, 2016* elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), a través del Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR-LA), p. 7. Disponible en: [https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/evaluaciones/14\\_Informe\\_de\\_la\\_Evaluacion\\_de\\_Disenodel\\_Programa\\_de\\_Apoyos\\_a\\_la\\_Cultura\\_2016.pdf](https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/evaluaciones/14_Informe_de_la_Evaluacion_de_Disenodel_Programa_de_Apoyos_a_la_Cultura_2016.pdf)



actividades artísticas y culturales; la pérdida de los valores culturales, de la identidad y del sentido de pertenencia de las comunidades, entre otras.

Ahora bien, entre las acciones propuestas, se señalan: dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos; preservar, promover y difundir el patrimonio y la diversidad cultural; promover y difundir las expresiones artísticas y culturales; fomentar la educación artística y crear mayores oportunidades de acceso a la cultura y; fortalecer la identidad nacional a través de la difusión del patrimonio cultural y el conocimiento de la diversidad cultural.

La población que se tiene detectada para recibir estas acciones gubernamentales, son, por ejemplo: el grupo de portadoras y portadores de cultura popular; monumentos de propiedad federal; instancias estatales, municipios, delegaciones políticas, universidades públicas estatales, organizaciones de la sociedad civil; ciudades mexicanas declaradas como patrimonio mundial; instituciones estatales de cultura.

En este sentido, hemos de resaltar, lo crucial en la delimitación de la población para el diseño, es decir, definir a quienes se van a dirigir las acciones propuestas, porque serán los receptores de los beneficios, y en el ejemplo arriba expuesto, no se distingue claramente a la población a la que se destinarán las acciones propuestas y ello produce vaguedad al momento de destinar recursos y posteriormente, quiénes evaluarán.

Cuando se examinan los componentes del problema (causas y efectos, acciones, actores, recursos financieros, legales y humanos, así como, los resultados esperados), se comparan las soluciones alternativas para el logro de dichas metas y se analizan las consecuencias posibles con su probabilidad de ocurrencia; posteriormente, se elige la solución cuyos resultados proporcionan mayor alcance de los objetivos y mayores beneficios con costos iguales o menores con beneficios iguales, culminando así con el proceso de deliberación.

## **B. Segundo conjunto postdecisional:**

### **Comunicación de la Política Pública**

Cuando termina el proceso de deliberación y el gobierno opta por una política pública, se decidirá cuál es el tipo de comunicación social apropiado para informar, explicar y justificar a la ciudadanía sobre la política decisiva y cuáles medios de comunicación se usarán y para qué tipo de público. Asimismo, Aguilar señala que se tomarán en cuenta las decisiones sobre las unidades administrativas y el personal que serán los responsables de implementar la política y sobre sus habilidades, especificaciones y responsabilidades de trabajo, deliberando si se procederá solo con personal de la burocracia pública o si se trabajará en asociación con organizaciones privadas o civiles, así como, la decisión sobre la periodicidad del flujo de recursos en apoyo a las acciones y los criterios de transparencia y control en su uso; se decidirá también sobre los requisitos que deberá cumplir la población beneficiaria<sup>189</sup>.

A partir de la comunicación, la ciudadanía puede participar de manera corresponsable, además, puede apropiarse de las políticas, y propiciar que no se limiten al periodo de gobierno en turno, sino que pueda dársele continuidad.

La comunicación de la Política Cultural en nuestro país, la podemos ubicar últimamente, al inicio de la transición del sexenio de Enrique Peña Nieto al de Andrés Manuel López Obrador, cuando la Secretaría de Cultura convocó a *Mesas de Diálogo*<sup>190</sup> para dar a conocer la agenda propuesta y las líneas de trabajo, entre las que encontramos: la redistribución de la riqueza cultural, la creación de misiones culturales, el fortalecimiento de mecanismos federales y locales de gestión del patrimonio cultural, la construcción de una política integral que identifique y estimule tradiciones y prácticas culturales locales (lenguas indígenas, música, danzas tradicionales, usos sociales, rituales, actos festivos o técnicas artesanales).

---

<sup>189</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, op. cit. p. 24.

<sup>190</sup> Los temas de trabajo de las Mesas de Diálogo abarcarán áreas como arquitectura y diseño, artes visuales, cine, cultura comunitaria y de paz, cultura digital, cultura infantil y cultura joven, danza, economía cultural, gobernanza, letras e industria editorial, música, patrimonio inmaterial/culturas populares, patrimonio cultural material y teatro.

Una vez concretada la fase de la comunicación de la Política Pública, los actores que participarán en ella, se coordinarán entre sí, para su implementación y alcanzar los resultados previstos desde el diseño.

### **Implementación de la Política Pública**

Para llevar a cabo el desarrollo de la Política Pública, debe considerarse cuál es el proceso de implementación apropiado para llegar a los resultados deseados.

Luis Aguilar la refiere como: *“...la valoración de la estructura administrativa de los organismos encargados, es decir, determinar si tienen una división apropiada del trabajo (sin confusiones, traslapes, redundancias de los roles y responsabilidades de los agentes participantes), si cuentan con el equipo adecuado, personal competente y motivado, y si sus procesos operativos cuentan con estándares de insumo, desempeño, producto y resultado”*<sup>191</sup>.

La valoración de la estructura institucional es indispensable para tener conocimiento sobre la forma de organización, dirección y operación de las unidades administrativas que llevarán la política a las acciones, así como, la idoneidad del equipo y la disponibilidad de recursos. La gestión pública de la estructura institucional favorece la instrumentalización de los servicios públicos mediante contrataciones de empresas privadas y organizaciones sociales. En este sentido, Aguilar destaca la importancia de plantearse: *“... si la implementación más eficiente y eficaz sea la que se realiza solo a través de organismos y agentes gubernamentales o si formas de acción conjunta entre el gobierno, el sector privado y el social sean más apropiadas, porque facilitan el avance operativo y la realización de los objetivos o, por lo menos, porque evitan, controlan o disminuyen los factores más usuales de la ineficiencia económica, ineficacia social y el desvío o la inconclusión de las políticas”*<sup>192</sup>.

La coordinación entre todos los actores involucrados y la estructura institucional son primordiales para el logro de resultados satisfactorios porque la implementación de

---

<sup>191</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, op. cit. p. 36.

<sup>192</sup> Ibid. p. 37.

las políticas públicas agrupa las tareas de planificación, organización y control fundamentadas en bases técnicas.

Dichas bases técnicas de organización modernas son: la dirección por objetivos, los sistemas de planificación, la programación, la presupuestación y otros métodos de control racional<sup>193</sup>.

La participación de todos los interesados, en esta etapa dará la fuerza suficiente para que el problema se circunscriba en la agenda política. A este respecto, Enrique Jiménez señala:

*“... la satisfacción ciudadana o lo más cercano a esto, se da en la medida que las acciones de gestión política atiendan, y en todo caso, resuelvan sus principales necesidades; y para esto, la precondition es que, claro, sus necesidades estén incluidas en la agenda política, y esto solo se logra bajo dos premisas base: una, que la ciudadanía cuente con información suficiente y de calidad; y dos, que exista, desde la visión gubernamental, una convicción política democrática, y los mecanismos para una verdadera participación ciudadana en la hechura de las políticas públicas”<sup>194</sup>.*

Como hemos visto, la contribución de los ciudadanos es muy importante para lograr un consenso durante todas las fases de las Políticas Públicas y, por ende, en las estrategias de acción gubernamental porque se legitiman las decisiones y es útil para la obtención de los resultados previstos.

Atendiendo a estas consideraciones, cabe mencionar que, no toda idea propuesta como solución entra en la agenda y a su vez, no todos los temas de la agenda se inscriben en programas sociales. Eugenio Lahera menciona que: *“La permanente posibilidad de pensar los arreglos sociales de otro modo, imposibilita que se complete el paso de la agenda al programa. En el paso de la discusión pública al programa y de éste a la agenda siempre hay fugas y no se logra captar toda la riqueza de la discusión”*.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> Ramió Carles, *Teoría de la Organización y Administración Pública*, Tecnos, España, 1999. p. 8.

<sup>194</sup> Jiménez Oliva Enrique, *La hechura de las políticas públicas desde el enfoque neopúblico: participación ciudadana y fortalecimiento democrático desde lo local*, p. 64. Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/10/07CA201501.pdf>

<sup>195</sup> Lahera, Eugenio, *Política y políticas públicas op. cit.* p. 12.

Si bien existen marcos normativos que propician y facilitan la participación ciudadana, en algunas de las decisiones gubernamentales, se requiere hacer mejoras sustantivas al actual diseño institucional, por lo que, Jiménez sostiene: *“las mejores prácticas de participación ciudadana local se gestan fuera de los contextos formales institucionales, es decir, en los ámbitos de la dinámica social”*.<sup>196</sup> En este proceso, la capacidad técnica en el desempeño de las acciones gubernamentales es fundamental para la obtención de resultados, así como, para convocar a la participación ciudadana.

En este sentido, la implementación comprende un conjunto de estrategias cuyo objetivo consiste en mejorar el desempeño del gobierno en relación a los resultados, o sea, optimizar la eficiencia (relacionar el presupuesto con resultados) y la eficacia (relacionar los productos con los resultados para la ciudadanía). Al respecto, Rosa María Alfaro congrega algunas ventajas sobre las estrategias de la Política Pública:

*Las estrategias permiten visualizar a los actores involucrados para trabajar sus demandas y necesidades; sensibilizar y motivar sobre el futuro y el valor del esfuerzo colectivo; construir y consolidar relaciones entre sujetos e instituciones, potenciando el diálogo e intercambios entre diferentes y construyendo acuerdos; generar intereses y voluntades públicas, transformándose de esta manera en escuela de opinión, poniendo en el espacio del debate temas e intereses comunes y, de esta manera, creando esfera pública; promover discursos y demandas sociales, propiciando y estimulando a los sujetos para que trabajen sus propias respuestas, desde sus propias lógicas y a través de debates específicos*<sup>197</sup>.

La implementación de las Políticas Públicas puede darse a través de programas o proyectos considerados como las mejores opciones para resolver una problemática en particular. Dicha implementación comprende actividades concretas que involucran a todos los actores, por lo que, en esta etapa se prevé el funcionamiento de las estructuras institucionales conforme a su ámbito de competencia para

---

<sup>196</sup> Jiménez Oliva Enrique, *La hechura de las políticas públicas desde el enfoque neopúblico: participación ciudadana y fortalecimiento democrático desde lo local*, op. cit., p. 65.

<sup>197</sup> Alfaro, Rosa María. *Politizar la ciudad desde comunicaciones ciudadanas*, Diálogos de la comunicación, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, 2012. p. 15. Disponible en: <http://dialogosfelafacs.net/politizar-la-ciudad-desde-comunicaciones-ciudadanas>.

desarrollar o supervisar la gestión en la que se requiere la transparencia y rendición de cuentas.

Desde la formulación de las Políticas Públicas se anticipa cada objetivo, mismo que está asociado a estrategias, líneas de acción y metas. Se requiere una visión estratégica de mediano plazo que conjugue adecuadamente la dimensión política y la técnica en las políticas públicas. De este modo, Eugenio Lahera sugiere *la conveniencia de institucionalizar una "hoja de ruta" para la gestión del gobierno, que se evalúe y actualice periódicamente. La función de análisis prospectivo debería convertirse en una rutina formal en la gestión del Poder Ejecutivo*<sup>198</sup>.

No sólo la implementación requiere de la coordinación y participación de todos los actores involucrados, la evaluación debe formar una parte integral de los procesos de decisión e implementación porque permite analizar las acciones gubernamentales para mantenerlas, modificarlas o terminarlas, como se verá en el apartado siguiente.

### **Evaluación de la Política Pública.**

La evaluación consiste en la realización de una investigación, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de métodos, los resultados de las políticas y programas públicos, así como, aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada. Carlos Salazar Vargas define a la evaluación como: *la actividad de comparar un determinado proceso o unos específicos resultados con propósitos u objetivos previamente establecidos o planteados. Evaluar significa, por consiguiente, confrontar la validez de un determinado proceso*<sup>199</sup>.

La evaluación permite proporcionar información sobre el desempeño de las políticas públicas y detectar discrepancias para que, en su caso, corregir y volver al diseño primigenio. En esta dirección, la fase de la evaluación genera conocimiento, propicia la rendición de cuentas, y se reestructuran las decisiones en cuanto al diseño de

---

<sup>198</sup> Lahera, *Política y políticas públicas op. cit.* p. 23.

<sup>199</sup> Salazar Vargas, Carlos, *La evaluación y el análisis de políticas públicas* Revista Opera, núm. 9, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2009, p. 24.

programas y asignación de recursos. La evaluación se concibe como una actividad institucional encaminada hacia la valoración de acciones de gobierno.

Con la finalidad de obtener conocimiento de la realidad que se examina, y con ello, una adecuada evaluación de las políticas públicas, se utilizan herramientas de las ciencias sociales (cuantitativas y cualitativas) y técnicas de la gerencia pública.

La evaluación puede referirse tanto al diseño como a la aplicación, desarrollo y ejecución de una intervención gubernamental.

Para la puesta en marcha de la evaluación sobre las Políticas Públicas, se pueden considerar diversos modelos. Miriam Cardozo sistematiza los tipos de evaluación de políticas y programas públicos<sup>200</sup>:

<b>Tipos de Evaluación</b>	
<b>De objetivos</b>	Analiza si éstos han sido definidos con precisión.
<b>De pertinencia</b>	Vincula los objetivos del programa con los problemas que les dan origen.
<b>De coherencia</b>	Relaciona los objetivos con los medios para alcanzarlos.
<b>De contexto</b>	Revisa las condiciones en que se ha producido la aplicación de la política o programa, así como los procesos de interacción del programa y su entorno.
<b>De insumos o de medios</b>	Analiza la cantidad y calidad de los recursos empleados y verifica si han estado disponibles en el lugar y tiempo preestablecidos.
<b>De proceso</b>	Revisa los mecanismos que permitieron la transformación de insumos en resultados.
<b>De realizaciones, resultados o productos</b>	Intenta apreciar los productos o servicios generados por la actividad evaluada.
<b>De eficacia</b>	Verifica si los resultados han permitido lograr los objetivos.
<b>De metas</b>	Analiza lo logrado en comparación con lo planeado
<b>De eficiencia</b>	Relaciona los resultados con los esfuerzos realizados para lograrlos (costo-beneficio, costo-eficacia)

<sup>200</sup> Cardozo, Brum, Miriam, *La evaluación de Políticas y Programas Públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*, Porrúa, México, 2006, pp. 50-51.

Tipos de Evaluación	
<b>De efectos</b>	Mide las consecuencias de los resultados.
<b>De impacto</b>	Se refiere al impacto global, provocado por la combinación de efectos atribuibles al programa, sobre la problemática que justifica la existencia de la actividad.
<b>De satisfacción</b>	Determina el grado en que la población considera satisfecha su necesidad o resuelto su problema.

Elaboración propia

La evaluación es un mecanismo que da seguimiento a indicadores, metas y objetivos de las políticas públicas. El ejercicio de evaluación -señala Luis F. Aguilar- incluye un conjunto importante de decisiones: *“... En primer lugar se debe decidir con referencia a cuál valor público (legalidad, integridad, carácter público, transparencia, eficiencia económica, eficacia social...) se evaluará la política para saber hasta qué grado sus acciones y efectos respetaron y realizaron el valor preferido. Una vez decidido el valor de referencia, hay que darle forma operativa, es decir, hay que establecer los estándares o las normas de operación que deberán cumplirse (que prescriben el tipo de acción que respeta o realiza en mayor medida el valor institucional o administrativo) con sus indicadores empíricos y mensurables, que permiten observar y medir si las acciones llevadas a cabo cumplen con el estándar y hasta qué grado”*<sup>201</sup>.

Asimismo, se puede decidir el desempeño del personal, la calidad de sus productos (bienes y servicios públicos), el impacto o resultado social (cambio de las condiciones sociales), la satisfacción del ciudadano consumidor de los servicios públicos o de los beneficiarios, los métodos y técnicas de recopilación y procesamiento de datos para evaluar actividades, así como los de presentación de resultados y la periodicidad de la evaluación para que sea útil.

Por consiguiente, la administración pública es el punto de vista comprometido, en virtud de ser quien ejecutó la política, decir qué pasó en la cotidianidad de los problemas de flujo de fondos, el manejo de personal y recursos; a su vez, los

<sup>201</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. *Política Pública. Una visión Panorámica*, op. cit. p. 38.



usuarios tienen el punto de vista de los afectados, son quienes realmente reciben los beneficios o los perjuicios de la política pública.<sup>202</sup>

Para llevar a cabo la evaluación y el análisis de la información disponible, Carlos Ricardo Aguilar sistematiza diversos métodos de evaluación, en cuantitativos: los árboles de decisión,<sup>203</sup> el análisis financiero<sup>204</sup>, análisis costo-eficacia<sup>205</sup>, costo-beneficio<sup>206</sup>, y teoría de juegos<sup>207</sup>) y, cualitativos (observación<sup>208</sup>, Delphi<sup>209</sup>, Benchmarking<sup>210</sup>, elaboración de escenarios prospectivos<sup>211</sup>, análisis de textos,<sup>212</sup> estudio de caso<sup>213</sup> y encuesta<sup>214</sup>).

---

<sup>202</sup> Salazar Vargas, *op. cit.* p. 29.

<sup>203</sup> Es una herramienta para la toma de decisión; consiste en una estructura ramificada que permite la predicción de opciones posibles, de modo tal que se pueden visualizar y calcular riesgos y expectativas. Aguilar Astorga, Carlos Ricardo, *Evaluación de las Políticas Públicas. Una aproximación*, Colección de Materiales Didácticos de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017. Pp. 31-38.

<sup>204</sup> Requiere los flujos tanto de ingresos como de egresos por el proyecto, programa o política. Su función es analizar la máxima rentabilidad para los actores involucrados. Ídem.

<sup>205</sup> Se basa en la comparación de proyectos con el objetivo de encontrar el que tenga el menor costo por unidad de logro. Ídem.

<sup>206</sup> Se comparan costos y beneficios para estimar un insumo que produzca el resultado esperado en el menor tiempo y el menor costo posibles. Ídem.

<sup>207</sup> En política pública lo que interesa es cómo fluyen las estrategias entre diversos jugadores y dar cuenta del proceso de decisión. Ídem.

<sup>208</sup> Es una técnica de investigación que establece una relación básica entre el sujeto y el objeto. Se observa desde la teoría; es interpretativa, puesto que se coloca en relación con otros datos y conocimientos previos; es intencionada porque se contrasta con un fin último respecto a metas y objetivos en relación con los hechos; es selectiva porque discrimina aquello que no es relevante en el objeto de estudio. Ídem.

<sup>209</sup> Se usa en la prospección de situaciones donde existe alto nivel de incertidumbre. Consiste en consultar la opinión de un grupo de expertos su opinión sobre acontecimientos a futuro, haciendo distintas consultas hasta reducir los desacuerdos entre ellos. Ídem.

<sup>210</sup> Este término es retomado de la cultura de la gestión y el rendimiento en el sector privado y se adapta al público. En este método se busca comparar los resultados y procesos aplicados en una organización con el líder en materia de “buenas prácticas” en su ramo, es decir, es un proceso de sistematización que evalúa comparativamente bienes y servicios en organizaciones que muestren evidencia clara de “buenas prácticas”, con el objetivo de “extraer” ese conocimiento para adaptarlo a la propia organización. Ídem.

<sup>211</sup> Permite que los hacedores de políticas tomen las mejores decisiones que lleven a alcanzar la situación futura deseada. Ídem.

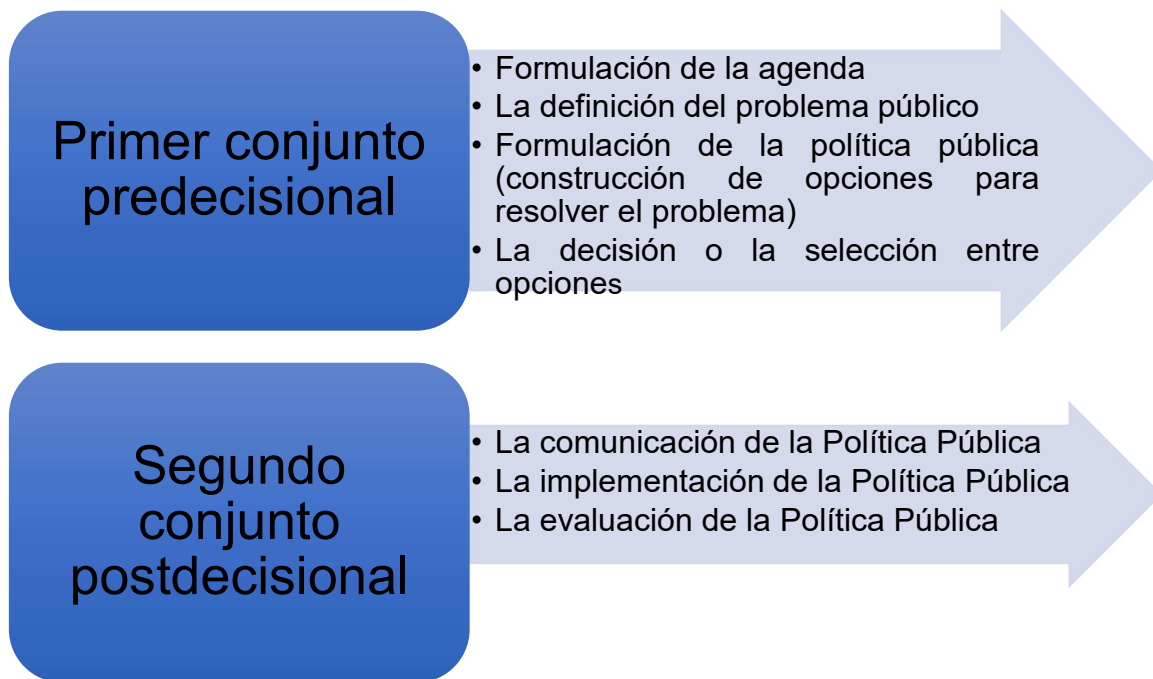
<sup>212</sup> Se analizan los contenidos y entornos en los que se desarrollaron. Ello permite poner de manifiesto procesos e interacciones entre los actores involucrados en el fenómeno en cuestión tales como sentimientos, sensaciones, simbolismos, imaginarios, perspectivas de la realidad, etcétera. Ídem.

<sup>213</sup> Implica un estudio profundo e intensivo de uno o varios casos; es la exploración de una situación que contiene en sí misma la percepción de que escapa a cierta normalidad. Ídem.

<sup>214</sup> Consiste en la formulación de preguntas a un número determinado de individuos que representan un colectivo en la búsqueda de informaciones que sean generalizables para ese colectivo. Permite recabar la opinión sobre aspectos relacionados con el programa de una muestra representativa de

El empleo de los diversos métodos es de utilidad para el monitoreo o evaluación de los resultados de las políticas públicas y en su caso, su reestructuración como un proceso cíclico que comprende la redefinición del problema, y la elección de una nueva alternativa de solución.

### C. Cuadro resumen



Elaboración Propia

### 3.3. Las Políticas Públicas en el sector cultural de México

Las políticas públicas en el sector cultural se han insertado dentro del modelo de políticas de acceso a la cultura: la protección del patrimonio, la creación de infraestructuras que van desde museos hasta bibliotecas, y la construcción de la identidad nacional.

El gobierno incorpora la promoción de espacios de participación y expresión cultural asumiéndose como principal productor cultural y en este contexto, se consolida la

---

individuos pertenecientes a alguno de los grupos de implicados. Resulta imprescindible cuando tratamos de recabar información respecto a la población objetivo (aquella que presenta las mismas características que los usuarios, pero que por alguna razón no está recibiendo el programa) y, especialmente, respecto a la población general a la que sería poco probable acceder de otra manera. Ídem.

idea de que los gobiernos locales están en iguales o mejores condiciones para emprender las tareas de promoción de la cultura. Nicolás Barberi señala que: *“las políticas culturales se fundamentan en la movilización de recursos para la promoción del mercado, donde la cultura se concibe como sistema de producción y factor de crecimiento económico. A su vez, la intervención gubernamental conlleva una lógica particular: el desarrollo de las industrias culturales y creativas, así como el de los denominados sectores culturales, se considera requisito primario para asegurar la calidad y el acceso a la cultura”*<sup>215</sup>.

De esta forma, la descripción de las políticas públicas en el sector cultural podría asumirse sólo con la participación del gobierno. Sin embargo, consideramos de acuerdo al marco conceptual de las políticas públicas que es indispensable contar con la participación tanto del gobierno, la sociedad, y en algunos casos del sector privado, porque los datos y resultados que ofrecen las instituciones sólo proporcionan información generada sobre la cuantificación de las actividades y productos del sector cultural, así como, en el consumo cultural, por ejemplo, las cuentas satélites a las que nos referiremos más adelante.

A este respecto, Barberi enfatiza que desarrollamos políticas de la cultura sustantiva y no de la cultura adjetiva:

*Muy poco se ha avanzado en conocer (y sobre todo, en utilizar en la gestión cotidiana) información sobre los elementos afectivos, intangibles, de la experiencia y la práctica cultural, así como su vinculación con valores como la equidad o la justicia. Muy poco sabemos sobre la contribución (o no) de las políticas culturales en cuestiones como el desarrollo de identidades colectivas flexibles, la regeneración de vínculos sociales, el desarrollo personal autónomo y creativo, la democratización en la generación y el acceso al conocimiento, la revalorización de determinados colectivos (infancia, personas mayores) o la gobernanza inclusiva del territorio*<sup>216</sup>.

---

<sup>215</sup> Barberi, Nicolás, *Cultura, políticas públicas y bienes comunes: hacia unas políticas de lo cultural*, Revista *kult-ur*, N° 1, Barcelona, 2014. Pp. 105-106. Disponible en: <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/kult-ur/article/view/1255>

<sup>216</sup> Barberi, Nicolás, *op. cit.* p. 108.

La participación de todos los actores involucrados en la construcción de las políticas públicas en el sector cultural repercute (o debe repercutir) en su ejecución, por ello Barberi sostiene que se debe construir políticas de lo cultural: *“Lo cultural sería aquello que nos permite ser agentes, aquello que nos hace ser protagonistas en nuestras prácticas sociales. Lo cultural son las maneras en que como actores nos enfrentamos y negociamos, y por lo tanto, también cómo imaginamos aquello que compartimos. Confrontar y compartir forman parte indivisible de cualquier proceso cultural”*<sup>217</sup>.

Lo anterior resulta indispensable como parte de la concreción de los derechos humanos culturales, porque su ejercicio consiste en la participación cultural en su acepción más amplia, desde la protección a la libertad creativa y el respeto a cualquier forma de expresión o modo de vida hasta el acceso a bienes y servicios culturales.

La cultura se concibe como individual y colectiva, de esta manera, Barberi propone que el modelo de políticas culturales sea como políticas de los bienes comunes y señala que: *“el rol de gobierno es entendido y asumido como plenamente político. Se reconoce la interdependencia entre los actores y comunidades y se desarrollan instrumentos para promover la colaboración, la corresponsabilidad colaborativa”*.<sup>218</sup>

La participación de la sociedad y la acción gubernamental en todas las etapas de las Políticas Públicas supone legitimación en la toma de decisiones, la elección adecuada para la solución de la problemática cultural específica, su implementación y evaluación.

Con el propósito de conocer las políticas públicas en materia de cultura, se propone realizar un breve esbozo histórico acerca de su desarrollo en nuestro país.

### **3.3.1. Antecedentes de las Políticas Públicas Culturales**

En este rubro, se expone una revisión histórica de las estrategias que el Estado mexicano ha puesto en marcha para la implementación de sus políticas culturales.

---

<sup>217</sup> Ibid. p. 109.

<sup>218</sup> Ibid. p. 114.

Cabe precisar que, para hacer este recuento, tomamos como punto de partida, la culminación del movimiento de Independencia. Se hace esta precisión porque en la época colonial hubo saqueo, destrucción e imposición de la Corona Española cuyo proyecto cultural fue la asimilación eclesiástica<sup>219</sup>.

La política cultural de México independiente aparece con el objetivo de erigir la identidad como unión nacional, por ello en 1825, durante la presidencia de Guadalupe Victoria, se fundó el primer Museo Nacional Mexicano<sup>220</sup>.

Otro aspecto cultural clave para México, fue la creación de las bibliotecas públicas, cuyos promotores fueron diplomáticos y políticos que habían estado en contacto con las sociedades europeas. Brenda Cabral Vargas menciona que: *“las bibliotecas públicas de los Estados se fueron instalando sólo en áreas urbanas, principalmente en las capitales de los Estados; las primeras bibliotecas públicas se crearon en los estados de Oaxaca, en 1827 y en Zacatecas en 1830”*<sup>221</sup>. Fue también en este periodo que encontramos diversos intentos por fundar la Biblioteca Nacional: 1833, 1846 y 1857; pero fue sólo hasta restaurarse la República después del Imperio de

---

<sup>219</sup> Laura Sánchez Gaona describe que: *“Tras la conquista de la Nueva España, lejos de una protección del patrimonio cultural, existió una política de destrucción de las expresiones religiosas que eran la base de la cultura aborigen, y que tenía como contrapartida la imposición de la cultura de los conquistadores, especialmente de la fe católica. Los ordenamientos jurídicos de la época reflejan con fidelidad esa política; así por ejemplo, es muy ilustrativa la Real Cédula del emperador Carlos, expedida en Valladolid el 26 de junio de 1523 y reiterada por posteriores cédulas de 23 de agosto de 1538 y de 8 de agosto de 1551, en las que se dispuso lo siguiente: “Ordenamos y mandamos a nuestros Virreyes, Audiencias y Gobernadores de las indias, que en todas aquellas Provincias hagan derribar y derriben, quitar y quiten los ídolos, Ares y Adoratorios de la Gentilidad, y sus sacrificios (...) y hacer otras abominaciones contra nuestra Santa Fe Católica, y toda razón natural, y haciendo lo contrario, los castiguen con mucho rigor”*. Sánchez Gaona, Laura, *Legislación Mexicana de Patrimonio Cultural*, Derechos Culturales, Cuadernos electrónicos, N° 8, Universidad de Alcalá, España, 2012, p. 59. Disponible en: <https://pradpi.es>

<sup>220</sup> El Museo Nacional Mexicano fue creado mediante decreto en 1825 por el presidente Guadalupe Victoria, se ubicaba en la Universidad y acogía piezas arqueológicas, documentos del México antiguo, colecciones científicas y obras artísticas que habían estado bajo resguardo de la Real y Pontificia Universidad de México y de coleccionistas privados. Maximiliano lo trasladó luego a la Antigua Real Casa de Moneda, a un costado de Palacio Nacional, que se volvió su sede oficial. Ochoa Sandy, Gerardo, *Los museos en México (Primera parte)*, Revista Este país, tendencias y opiniones, 2010, p. 22. Disponible en: <https://archivo.estepais.com/site/2010/los-museos-en-mexico-primera-parte/>

<sup>221</sup> Cabral Vargas, Brenda, *La transición del papel de las bibliotecas desde el México independiente hasta nuestra época*, en *Procesos revolucionarios, bibliotecas y movimientos culturales*, Colección Sistemas Bibliotecarios de Información y Sociedad, Coords. Jaime Ríos Ortega y César Augusto Ramírez Velázquez, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011, p. 320.

Maximiliano con Benito Juárez cuando se estableció en 1867, la Biblioteca Nacional y Pública a la que se le asignó como sede, el templo de San Agustín<sup>222</sup>.

En 1835 se fundó la Academia Mexicana de la Lengua, cuyo principal objetivo era la creación de un diccionario de términos hispano-mexicanos<sup>223</sup>; la Academia Nacional de la Historia en 1836<sup>224</sup> y la Academia de Nobles Artes de San Carlos dedicada a la enseñanza de la arquitectura, pintura, escultura y grabados, fue en los siglos XVIII y XIX el centro medular de la creación artística en América<sup>225</sup>.

Ángeles O., Mario G. y Luis Alberto H. señalan que: *“al resultar victoriosos de la Guerra de Reforma y el Imperio de Maximiliano de Habsburgo, los liberales se*

---

<sup>222</sup> Ídem.

<sup>223</sup> Antes de alcanzar su vida independiente, México manifestó con el cultivo del español mexicano, entre otras expresiones, la voluntad de lograr su emancipación cultural; por ello, a lo largo del siglo XIX, surgieron varios intentos de crear una academia propia que entre sus objetivos tuviera conservar y restituir la pureza del español, reimprimir y hacer circular las obras de autores clásicos, redactar diccionarios y gramáticas de las lenguas habladas en territorio nacional, conformar atlas del uso del idioma, seleccionar obras útiles para el estudio de la poesía y la elocuencia, auxiliar en el uso y estilo de la lengua a quienes lo requirieran, establecer premios y corregir el uso anárquico de la ortografía. De este modo, nacerían, en 1835, la Academia de la Lengua, ratificada por un decreto presidencial en 1854, y, más tarde, las secciones dedicadas a la filología y la literatura de la Academia Imperial, en 1865, y de la Academia Nacional de Ciencias y Literatura, en 1870, instituciones todas cuyo desarrollo fue coartado, de una manera u otra, por la inestabilidad política y los enfrentamientos ideológicos de la época. El 24 de noviembre de 1870, la Real Academia Española determinó constituir academias americanas correspondientes cuyos fines coincidían con los que, desde su creación, habían tenido las academias fundadas en México. Los promotores de la iniciativa fueron su propio director, don Mariano Roca de Togores, marqués de Molins; don Patricio de la Escosura, don Juan Eugenio Hartzenbusch, y el jurista, poeta y traductor nacido en México don Fermín de la Puente y Apezechea, quien ocupaba el sillón h de la Real Corporación y desempeñaría un papel decisivo en la fundación de las primeras academias hispanoamericanas. Disponible en: <https://www.academia.org.mx/inicio/historia>

<sup>224</sup> Ya independiente México, el gobierno se empeñó en fundar una Academia de la Historia en 1836, pero la angustiosa situación política y económica de la República, hizo que la institución quedara en el papel. También en México, la fundación de la Academia Mexicana de la Lengua se adelantó a la de la Historia y en 1875 se establecía como correspondiente de la Academia Real de Madrid. Disponible en: <http://www.acadmexhistoria.org.mx>

<sup>225</sup> La Real Academia de Nobles Artes de San Carlos de Nueva España, dedicada a la enseñanza de la arquitectura, pintura, escultura y grabados, se creó en 1781 en honor de Carlos III. Originalmente su ubicó en la Casa de Moneda, y para 1791 se trasladó al edificio actual, antes Hospital del Amor de Dios. Este recinto, diseñado en 1864 por el arquitecto Javier Cavallari, es una sobria y elegante construcción de estilo neoclásico con marcada influencia renacentista. En su interior, el patio con arcadas de proporciones clásicas, cobija bajo un magnífico domo de hierro fundido una serie de esculturas, copia en yeso de piezas originales, como la Victoria de Samotracia, la Venus de Milo y el Moisés. En los siglos XVIII y XIX fue centro medular de la creación artística en América, los modelos que se seguían entonces tenían que ver con las academias francesas, inglesas y españolas; para el siglo XX surgió un movimiento con características de mexicanidad, que dio pie al muralismo. Disponible en: <http://www.fundacionunam.org.mx>

dieron a la tarea de consolidar su proyecto cultural, estableciendo el patriotismo como la primera de las virtudes morales. En esta tarea trabajaron figuras como Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez e Ignacio Manuel Altamirano<sup>226</sup>”.

Se destaca de igual forma que, durante el Porfiriato, Díaz encomendó un relato histórico que unificara la historia nacional: *México a través de los siglos*, coordinada por Vicente Riva Palacio<sup>227</sup>, y en los últimos años de este periodo, se creó la institución responsable para la educación y las artes, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (1905)<sup>228</sup>.

También la Universidad Nacional de México fue una iniciativa del gobierno de Porfirio Díaz para modernizar al país, nacionalizar la ciencia, mexicanizar y democratizar el saber ante la evidente crisis. Se constituyó en un momento coyuntural con elementos tradicionales y con novedosas ideas. Su creación como institución significó el logro de una estructura de identidad como comunidad separada del Estado para el ejercicio de la cultura y el conocimiento<sup>229</sup>.

---

<sup>226</sup> Ángeles O., Mario G. y Luis Alberto H. *Identidad, cohesión y patrimonio: Evolución de las políticas culturales en México*, Revista Humanidades, Vol. 6, Costa Rica, 2016, p. 6. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15517/h.v6i1.24959>

<sup>227</sup> Arnaldo Moya describe: “La hora de la integración y de la conciliación llegaría con el México a través de los siglos (1884-1889), en plena época de oro del Porfiriano. El México a través de los siglos concilió pasados lejanos y cercanos; al asumir, como propios, períodos históricos completos relegados deliberadamente por otros autores a un limbo —como fue el caso del período virreinal— y al hacer de la integración reciente de la nación y de la Historia Nacional un prodigio del liberalismo. El México a través de los siglos sale a la luz, por entregas, entre 1884 y 1889, y se constituyó en una obra que en su concepción, difusión y temporalidad perteneció al Porfiriato, haciendo de la escritura de la historia, emanada de la pluma de insignes liberales, un emblema del régimen”. Moya Gutiérrez, Arnaldo, *Historia, arquitectura y nación bajo el Régimen de Porfirio Díaz. Ciudad de México 1876-1910*, Revista Ciencias Sociales N° III-IV, 2007, p. 168. Disponible en: [https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS117\\_118/11MOYA.pdf](https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS117_118/11MOYA.pdf)

<sup>228</sup> La institución encargada de la cuestión educativa a partir de la era independiente (1821) fue el Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, que en 1867 se transformó en Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, y desde 1905 se llamó Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Después de 1917, los estados y los ayuntamientos asumirían las funciones respectivas, hasta la inauguración de la actual Secretaría de Educación Pública, en 1921. Disponible en: [www.ahunam.unam.mx](http://www.ahunam.unam.mx)

<sup>229</sup> María de Lourdes Velázquez Albo menciona que: “Como parte de las festividades del centenario de la Independencia, el 22 de septiembre de 1910 se inauguró la Universidad Nacional de México, a iniciativa del Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, don Justo Sierra, y por supuesto apoyada por el todavía gobierno de Porfirio Díaz”. Velázquez Albo, María de Lourdes, *El imaginario de la Universidad Nacional de México en 1910*, Memorias del X Congreso Nacional de Investigación Educativa, México, 2009, p. 6. Disponible en: <http://www.humanindex.unam.mx>

Respecto al Patrimonio Cultural, fue también durante el gobierno de Díaz que se le dio prioridad a la preservación de las zonas arqueológicas, en 1885 se estableció la Inspección General de Monumentos Arqueológicos y se regularon sus actividades a partir de la expedición de la Ley de Exploraciones Arqueológicas de 1896 y la Ley relativa a los monumentos arqueológicos en 1897<sup>230</sup>.

El movimiento revolucionario y la Constitución promulgada en 1917 profundizaron el sentimiento nacionalista como articulador de la unidad nacional, y el 5 de septiembre de 1921, se creó la Secretaría de Educación Pública<sup>231</sup> (SEP) poniendo en marcha el proyecto educativo de José Vasconcelos.

Entre las múltiples aportaciones de Vasconcelos fue vincular la cultura con el proyecto educativo<sup>232</sup>, tomando como referente el enfoque filosófico integral que manifestó desde el Ateneo de la Juventud y en la Escuela Mexicana de Pintura. Vasconcelos entendía que la educación y la cultura debían estar rigurosamente unidas. Por tal motivo, se rodeó de un gran número de artistas para su nuevo proyecto: pintores, escultores, músicos, escritores, entre otros, fueron parte de esta empresa, los cuales se aglutinaron en las tres áreas que conformaban la Secretaría: Educación, Bellas Artes y Bibliotecas<sup>233</sup>.

---

<sup>230</sup> Ángeles O., Mario G. y Luis Alberto H, *op. cit.* p. 8.

<sup>231</sup> Ángeles O., Mario G. y Luis Alberto H, comentan que: Álvaro Obregón anunciaba en su informe de 1923, que “para estimular a los pintores nacionales [se les había] encomendado la decoración de edificios públicos dependientes a la Secretaría [de Educación Pública]”. Esto fue parte de un gran programa de pintura mural que involucró a los grandes exponentes de esta técnica. José Clemente Orozco, David Alfaro Siqueiros y Diego Rivera plasmaron sus obras en los edificios icónicos de las nuevas instituciones gubernamentales: la Escuela Nacional Preparatoria, el nuevo edificio de la Secretaría de Educación, la Escuela Nacional de Agricultura de Chapingo, Palacio Nacional, entre otros. *Ibid.* P. 16.

<sup>232</sup> Parte de su proyecto nacional fue crear, y en muchos casos reinventar los fundamentos de la identidad nacional. Los iconos nacionales y los estereotipos de lo mexicano fueron en gran medida parte de un proyecto de Estado para unificar, consolidar y legitimar el gobierno y su imagen a nivel nacional e internacional. En este aspecto es fundamental el papel de los artistas que lograron materializar este proyecto teórico en un proyecto visual. Calderón Pichardo, Martha Cecilia, *José Vasconcelos. Diferencia y continuidad del proyecto de nación*, Revista Digital Universitaria, Vol. 19, núm. 5 septiembre-octubre 2018. Disponible en: <http://www.revista.unam.mx/2018v19n5/jose-vasconcelos-diferencia-y-continuidad-del-proyecto-de-nacion/>

<sup>233</sup> Ángeles O., Mario G. y Luis Alberto H, *op. cit.* p. 14.



El crecimiento de las colecciones y secciones del Museo Nacional derivó en su división: el Museo de Historia Natural creado en 1909, y el Museo Nacional de Antropología, Historia y Etnografía en 1910.

Las Políticas Públicas después de la Revolución se vincularon al proyecto de Vasconcelos, en 1939 se creó el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)<sup>234</sup> y en 1946, el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA)<sup>235</sup>, ambos dependientes de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

El actual Museo Nacional de Antropología fue inaugurado en 1964<sup>236</sup> y al año siguiente abrió el Museo Nacional de las Culturas<sup>237</sup>, en la Antigua Casa de Moneda, que había sido sede del primer museo nacional.

El área cultural de la Secretaría de Educación Pública definió en los años 60s un nuevo perfil, bajo la forma de Subsecretaría de Asuntos Culturales, justo en un momento de especial auge de la política educativa, y, particularmente, de la

---

<sup>234</sup> El INAH formaría su patrimonio con la adhesión de edificios como el Museo Nacional, el ex-convento de La Merced y la parte del Castillo de Chapultepec que se destinaría al Museo de Historia. Se integrarían como sus dependencias: el Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, la Dirección de Monumentos Prehispánicos, y la Dirección de Monumentos Coloniales (Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1939, pp. 11-12). Ibid. p. 18.

<sup>235</sup> El INBA tendría de patrimonio, el edificio del Conservatorio Nacional; la totalidad de los terrenos que constituían el Club Hípico Alemán; el edificio que ocupaba la Escuela de Danza; el antiguo edificio del Conservatorio Nacional; el edificio de la Escuela Nacional de Artes Plásticas; el Palacio de Bellas Artes; el edificio del Teatro Hidalgo; los terrenos que ocupaba el ex-templo de San Diego; las pinturas y esculturas que integraban la colección de la antigua Academia de San Carlos, y las pinturas y objetos que constituían el Museo de Arte Popular. Posteriormente se anexarían el Conservatorio Nacional de Música; la Escuela de Danza; la Escuela de Pintura y Escultura del Palacio de Bellas Artes; el Departamento de Música; el Departamento de Artes Plásticas; el Departamento de Teatro y Danza, y aquellos que con el tiempo se crearán (DOF, 31 de diciembre de 1946, pp. 9-11). Dos años después el Instituto ampliaría su patrimonio con la apertura del Museo Nacional de Artes Plásticas. Su creación se anunciaba el 22 de mayo de 1948 en el Diario Oficial de la Federación. Ibid. p. 20.

<sup>236</sup> El creador del proyecto el arquitecto Pedro Ramírez Vázquez concibió que esta edificación no fuera un simple repositorio ya que este museo también forma parte de nuestro patrimonio cultural por su belleza en cuanto a su diseño arquitectónico, así como también, por su pertinencia y sabiduría con las cuales fueron planeados sus espacios de exhibición. Además, el Museo Nacional de Antropología fue inaugurado el 17 de septiembre de 1964 por el presidente Adolfo López Mateos. Disponible en: <https://www.inah.gob.mx>

<sup>237</sup> El Museo Nacional de las Culturas ocupa el edificio donde nació la exhibición del patrimonio en México y es uno de los cinco museos nacionales del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Disponible en: <http://www.museodelasculturas.mx/acerca.php>

educación primaria, fue en ese año que comenzaron a circular los libros de texto gratuitos<sup>238</sup>.

En abril de 1971 la Subsecretaría de Asuntos Culturales se denominó de Cultura Popular y Educación Extraescolar, y sucesivamente se convirtió en Subsecretaría de Cultura y Difusión Popular (1977), en este año, se formalizó la creación de la Compañía Nacional de Teatro (CNT), la Compañía Nacional de Danza (CND), la Compañía Nacional de Ópera (CNO) y el Festival Internacional Cervantino (FIC).

Las políticas culturales se modernizaban y el presidente José López Portillo crea el Fondo Nacional para Actividades Sociales, mientras que Miguel de la Madrid plantea la idea de crear una Secretaría de Cultura, sin embargo, ninguna de estas propuestas tuvo el éxito esperado. Fue hasta el siguiente sexenio, cuando Carlos Salinas concreta la idea con la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), el 7 de diciembre de 1988<sup>239</sup>, tomando forma definitiva el 29 de marzo de 1989.

Años más tarde, y como un logro de carácter político y social, el presidente Enrique Peña Nieto anunció el 3 de septiembre del 2015, la creación de la Secretaría de Cultura, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de diciembre de 2015<sup>240</sup>.

---

<sup>238</sup> El origen de los libros de texto gratuitos también es palpable en la tradición bibliófila vasconcelista, que asumía plenamente la inveterada aspiración de Justo Sierra de convertir la educación en plataforma de integración nacional, sembrando referencias comunes en el interior de la heterogeneidad social. Torres Bodet, quien fuera secretario particular de José Vasconcelos cuando éste fungió como rector de la Universidad Nacional, rescató a fines de los años cincuenta la idea de que el gobierno debía invertir una parte del dinero del pueblo en libros para así estimular el avance cultural de los mexicanos. Además, en su opinión, los materiales de enseñanza combatirían la deserción escolar al despertar en los alumnos su interés y curiosidad por el conocimiento. Torres, Barreto, Arturo, *Los libros de texto gratuitos de historia en México*, Multidisciplina, Revista electrónica de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, No 2, Diciembre 2008- Enero 2009, p. 28. Disponible en: [www.revistas.unam.mx/index.php/multidisciplina/article/download/27687/25632](http://www.revistas.unam.mx/index.php/multidisciplina/article/download/27687/25632)

<sup>239</sup> 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. México, Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 1988.

Disponible en: [https://www.inah.gob.mx/Transparencia/Archivos/68\\_decre\\_conaculta.pdf](https://www.inah.gob.mx/Transparencia/Archivos/68_decre_conaculta.pdf)

<sup>240</sup> 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 el 17 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015)

Como conclusión de este apartado, observamos que las instituciones creadas para llevar a cabo las Políticas Culturales en nuestro país, han ido transformándose de acuerdo a las exigencias y necesidades de los diversos actores en la materia.

En la actualidad, el desarrollo de proyectos culturales excede el ámbito de las bellas artes, la sociedad contemporánea exige que las políticas culturales se orienten a la revitalización del patrimonio cultural, la gestión, la creación de sistemas de información para la protección, defensa y conciliación de los derechos culturales individuales y colectivos, como se revisará en el siguiente rubro.

### **3.3.2. Los sectores institucionales de la cultura**

En esta sección presentamos el esquema de las instituciones gubernamentales responsables de concretar las políticas públicas en materia cultural, y cuyo desempeño permite el ejercicio de los derechos humanos culturales.

El estudio de este sector proporciona el alcance jurídico de las instituciones gubernamentales. En este orden de ideas, se analiza primero, el marco constitucional que faculta la creación institucional y posteriormente, el marco operativo de las políticas públicas culturales.

La fracción XXV del artículo 73 constitucional dispone que el Congreso tiene la facultad para:

*“... establecer museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la*

*República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma...*<sup>241</sup>

A su vez, el mismo artículo, fracción XXIX-Ñ dispone que el Congreso tiene la facultad para: *“Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo décimo segundo del artículo 4o. de esta Constitución*<sup>242</sup>”.

---

<sup>241</sup> El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: El Congreso tiene facultad:

Fracción XXV. De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma de la fracción publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de mayo de 2019.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060619.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf)

<sup>242</sup> El artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: El Congreso tiene facultad:

Fracción XXIX-Ñ. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo décimo segundo del artículo 4o. de esta Constitución. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, fracción adicionada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de abril de 2009. Última reforma de la fracción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060619.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf)

A partir de las reformas constitucionales para legislar en materia de cultura se instauró la Secretaría de Cultura<sup>243</sup> y con ello, se trasladó la descentralización de responsabilidades y la estructura institucional de la posrevolución (conjunción de cultura y educación) quedó bajo otra perspectiva.

Con la creación de la Secretaría de Cultura era imperante la regulación sobre la toma de decisiones dentro del sector, en ese sentido, su operatividad obligaba la aprobación de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales<sup>244</sup>, así como de su Reglamento<sup>245</sup>. Y por supuesto, se necesitaron las subsecuentes modificaciones regulatorias a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Teniendo en cuenta dicha modificación, la Secretaría queda facultada para implementar las políticas culturales que habiliten la suficiente atención a la infraestructura cultural existente, asimismo, la coordinación con otras Secretarías de Estado para realizar los vínculos entre todos los actores del sector, incluyendo a las entidades federativas, municipios y comunidad cultural.

Cabe mencionar también, que a la Secretaría de Cultura quedaron adscritos algunos órganos administrativos desconcentrados<sup>246</sup> tales como: el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, el Instituto Nacional del Derecho de Autor y Radio Educación.

---

<sup>243</sup> 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 el 17 de diciembre de 2015.

Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420363&fecha=17/12/2015)

<sup>244</sup> *Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de junio de 2017.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCDC\\_190617.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCDC_190617.pdf)

<sup>245</sup> *Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de noviembre de 2018.

Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5545309&fecha=29/11/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545309&fecha=29/11/2018)

<sup>246</sup> Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Cultura, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2017.

Disponible en: [https://www.indautor.gob.mx/documentos/marco-juridico/Acdo\\_SC%20adscripcion%20de%20unidades%20y%20org\\_desconcentrados.pdf](https://www.indautor.gob.mx/documentos/marco-juridico/Acdo_SC%20adscripcion%20de%20unidades%20y%20org_desconcentrados.pdf)

Ahora bien, puntualicemos los atributos de la Secretaría de Cultura previstos en el artículo 41 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que la faculta para 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, así como a las entidades federativas, los municipios y la comunidad cultural<sup>247</sup>.

Considerando esta disposición y algunas de sus fracciones, realizaremos la sistematización institucional del sector cultural, en consecuencia, dividiremos este rubro de acuerdo a la esfera de protección de los derechos culturales en el marco de las Políticas Públicas en materia de cultura. Para ello, recurrimos a los *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo*<sup>248</sup> porque proporcionan criterios para examinar la normatividad y la disponibilidad de las infraestructuras culturales.

Dichos criterios permiten obtener un panorama general del sistema de gobernanza e institucionalidad de la cultura en el orden jurídico nacional y ofrecen una aproximación a las condiciones existentes para el ejercicio de los derechos humanos culturales. Por ello, consideramos oportuno revisar los sectores institucionales en materia de cultura de la Administración Pública Federal.

#### **a. Patrimonio Cultural**

A la Secretaría de Cultura le corresponde conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación. De acuerdo al Manual de Organización General de la Secretaría de Cultura<sup>249</sup>: El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el

---

<sup>247</sup> La fracción I del artículo 41 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone que: “A la Secretaría de Cultura corresponde el despacho de los siguientes asuntos: 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, así como a las entidades federativas, los municipios y la comunidad cultural...” Fracción reformada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1976. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_140519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_140519.pdf)

<sup>248</sup> *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo: Manual Metodológico*, p. 64. Disponible en: [www.unesco.org/creativity/cdis](http://www.unesco.org/creativity/cdis)

<sup>249</sup> *Manual de Organización General de la Secretaría de Cultura*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de octubre de 2017.

Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA), continuaron rigiéndose por sus propias leyes y demás disposiciones aplicables y dependen de la Secretaría de Cultura, misma que ejerce las atribuciones que en dichos ordenamientos se otorgaban a la Secretaría de Educación Pública. En ese tenor, revisaremos la legislación interior que regula la competencia y facultades de ambas instituciones.

La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia<sup>250</sup> establece que el Instituto tiene personalidad jurídica propia y depende de la Secretaría de Cultura, cuyos objetivos generales son la investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto.

Por su parte la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura<sup>251</sup> señala que el Instituto depende de la Secretaría de Cultura, cuyas funciones son el cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación 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; la organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las Bellas Artes; así como participar en la implementación de los programas y planes en materia artística y literaria que establezca la Secretaría de Educación Pública; el fomento, la organización y la difusión de las Bellas Artes, inclusive las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada esta última hacia el público en general y en especial hacia las clases populares y la población escolar, entre otras.

---

Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5501065&fecha=12/10/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5501065&fecha=12/10/2017)

<sup>250</sup> Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1939.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/170\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/170_171215.pdf)

<sup>251</sup> Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1946.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/193\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/193_171215.pdf)

## **b. Lenguas Indígenas**

Corresponde a la Secretaría de Cultura promover, difundir y conservar las lenguas indígenas, las manifestaciones culturales, las creaciones en lenguas indígenas, así como los derechos culturales y de propiedad que de forma comunitaria detentan sobre sus creaciones artísticas los pueblos indígenas.

Conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas<sup>252</sup>, entre otras atribuciones señala que el Instituto Nacional

---

<sup>252</sup> La *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas* en su artículo 14 dispone: Se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Cultura, cuyo objeto es promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia. Para el cumplimiento de este objeto, el Instituto tendrá las siguientes características y atribuciones:

- a) Diseñar estrategias e instrumentos para el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, en coordinación con los tres órdenes de gobierno y los pueblos y comunidades indígenas.
- b) Promover programas, proyectos y acciones para vigorizar el conocimiento de las culturas y lenguas indígenas nacionales.
- c) Ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas nacionales y promover el acceso a su conocimiento; estimular la preservación, conocimiento y aprecio de las lenguas indígenas en los espacios públicos y los medios de comunicación, de acuerdo a la normatividad en la materia.
- d) Establecer la normatividad y formular programas para certificar y acreditar a técnicos, intérpretes, traductores y profesionales bilingües. Impulsar la formación de especialistas en la materia, que asimismo sean conocedores de la cultura de que se trate, vinculando sus actividades y programas de licenciatura y postgrado, así como a diplomados y cursos de especialización, actualización y capacitación.
- e) Formular y realizar proyectos de desarrollo lingüístico, literario y educativo. f) Elaborar y promover la producción de gramáticas, la estandarización de escrituras y la promoción de la lectoescritura en lenguas indígenas nacionales.
- g) Realizar y promover investigación básica y aplicada para mayor conocimiento de las lenguas indígenas nacionales y promover su difusión.
- h) Realizar investigaciones para conocer la diversidad de las lenguas indígenas nacionales, y apoyar al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática a diseñar la metodología para la realización del censo sociolingüístico para conocer el número y distribución de sus hablantes.
- i) Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de las instituciones y organizaciones sociales y privadas en la materia.
- j) Informar sobre la aplicación de lo que dispone la Constitución, los tratados internacionales ratificados por México y esta Ley, en materia de lenguas indígenas, y expedir a los tres órdenes de gobierno las recomendaciones y medidas pertinentes para garantizar su preservación y desarrollo.
- k) Promover y apoyar la creación y funcionamiento de institutos en los estados y municipios, conforme a las leyes aplicables de las entidades federativas, según la presencia de las lenguas indígenas nacionales en los territorios respectivos.
- l) Celebrar convenios, con apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con personas físicas o morales y con organismos públicos o privados, nacionales, internacionales o extranjeros, con apego a las actividades propias del Instituto y a la normatividad aplicable. *Ley*



de Lenguas Indígenas tiene como objetivo, promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia.

### **c. Lectura y el Libro**

La promoción de la industria editorial es responsabilidad de la Secretaría de Cultura, no obstante, el marco jurídico de protección de la lectura y el libro lo encontramos en diversos ordenamientos. La Ley de Fomento para la Lectura y el Libro<sup>253</sup> y su Reglamento<sup>254</sup> tienen entre sus objetivos principales situar a la lectura y el libro como elementos fundamentales para el desarrollo integral de la población; diseñar estrategias para la formación de lectores y de vinculación de la educación con el fomento a la lectura, mediante actividades que coadyuven al cumplimiento de tal fin; implementar mecanismos de cooperación para la promoción y difusión de la lectura en los órdenes federal, estatal y municipal; establecer salas de lectura y definir sus bases de operación; apoyar programas orientados a la apertura de librerías, la modernización de su infraestructura física, la actualización de sus procesos operativos y administrativos; promover y fortalecer las bibliotecas públicas como salas de lectura; establecer indicadores y sistemas de información que reflejen la situación de la lectura, del libro, de las bibliotecas y de las librerías; entre otras.

La Ley Federal del Derecho de Autor<sup>255</sup> y su Reglamento<sup>256</sup> cuyos objetivos en este rubro, consisten en la protección de los derechos de los autores y de los editores en

---

*General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de marzo de 2003.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257\\_200618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_200618.pdf)

<sup>253</sup> *Ley de Fomento para la Lectura y el Libro*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2008.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFLL_190118.pdf)

<sup>254</sup> *Reglamento de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de abril de 2010. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFLL.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFLL.pdf)

<sup>255</sup> *Ley Federal del Derecho de Autor*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 1996. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/122\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/122_150618.pdf)

<sup>256</sup> Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de mayo de 1998.

materia de propiedad intelectual. De igual forma, hemos de mencionar al Fondo de Cultura Económica (FCE)<sup>257</sup>, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal para fines culturales, que tiene por objeto la promoción, fomento, edición, publicación, exhibición y comercialización de obras escritas o registradas en toda clase de medios tradicionales o electrónicos, con la finalidad de difundirlas y facilitar su acceso a todos los sectores de la población.

#### **d. Radiodifusión**

La dirección y coordinación de las estaciones radiodifusoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, que transmitan programación con contenido preponderantemente cultural es tarea de la Secretaría de Cultura. Algunos ordenamientos que regulan la actividad radiofónica con contenidos culturales son: la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano,<sup>258</sup> mismo tiene por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades federativas a contenidos que promuevan la integración nacional, la formación educativa, cultural y cívica, la igualdad entre mujeres y hombres, la difusión de información imparcial, objetiva, oportuna y veraz del acontecer nacional e internacional, independencia editorial y dar espacio a las obras de producción independiente, así como a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad. Asimismo, contamos con el Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Radio<sup>259</sup>, mismo que crea al IMER cuyo objeto consiste en prestar el servicio de radiodifusión, actividad de interés público, así como apoyar a

---

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFDA.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFDA.pdf)

<sup>257</sup> Artículo 1. El Fondo de Cultura Económica es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal para fines culturales, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de mil novecientos noventa y cuatro. *Estatuto Orgánico del Fondo de Cultura Económica*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de febrero de 2018. Disponible en:

[http://www.fondodeculturaeconomica.com/subdirectorios\\_site/Normateca/Estatuto\\_organico\\_del\\_FCE\\_2018.pdf](http://www.fondodeculturaeconomica.com/subdirectorios_site/Normateca/Estatuto_organico_del_FCE_2018.pdf)

<sup>258</sup> *Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSPREM\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSPREM_150618.pdf)

<sup>259</sup> *Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Radio*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de septiembre de 2012.

Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n343.pdf>

la Secretaría de Educación Pública en la operación de las estaciones radiodifusoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras secretarías de estado; estimular, por medio de las actividades radiofónicas, la integración nacional y el desarrollo cultural y educativo del pueblo mexicano, así como ser un espacio de información, formación y recreación; realizar las actividades radiofónicas, necesarias para el cumplimiento de sus programas, desarrollar programas de coproducción e intercambio con entidades de radio nacionales y extranjeras; preservar, resguardar y dar acceso a los acervos sonoros y documentales bajo su custodia; entre otras.

#### **e. Derecho de Autor**

La Secretaría de Cultura es la responsable de 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 y la aplicación administrativa corresponde al Instituto Nacional del Derecho de Autor<sup>260</sup> y, en algunos casos al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial<sup>261</sup>.

#### **f. Pueblos Indígenas**

Promover, difundir y conservar las manifestaciones culturales, así como los derechos culturales y de propiedad que de forma comunitaria detentan sobre sus creaciones artísticas los pueblos indígenas, tales como su historia, tradiciones y artes populares es una labor encomendada a la Secretaría de la Cultura, no obstante, la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas<sup>262</sup>, señala que el

---

<sup>260</sup> *Reglamento Interior del Instituto Nacional del Derecho de Autor.*

Disponible en: <https://www.indautor.gob.mx/documentos/marco-juridico/reinterior.pdf>

<sup>261</sup> *Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial*, publicado en el Diario Oficial de Federación el 27 de diciembre de 1999. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/287077/Estatuto\\_IMPI.02.01.2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/287077/Estatuto_IMPI.02.01.2018.pdf)

<sup>262</sup> El artículo 1° de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, señala: *El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en lo sucesivo el Instituto, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, con sede en la Ciudad de México. Artículo 2. El Instituto es la autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicano, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los*

Instituto tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte.

#### **g. Cinematografía**

La promoción de la producción cinematográfica, apoyando la inclusión de temas de interés cultural y artístico es facultad de la Secretaría de Cultura y el Instituto Mexicano de Cinematografía<sup>263</sup> cuyo objeto es una participación decisiva en la generación y divulgación del patrimonio cinematográfico, que expresa nuestra identidad e idiosincrasia como nación, además de operar, de manera integrada, las diversas entidades relacionadas con la actividad cinematográfica de la Administración Pública Federal.

#### **h. El régimen de estímulos fiscales a la creación artística y cultural**

El fortalecimiento de las actividades culturales, además de ser una obligación de carácter estatal, permite mejorar el desarrollo social y económico. Para lograr este objetivo, consideramos, por una parte, resaltar la promoción de la participación financiera del sector privado a través de estímulos fiscales para la inversión en infraestructura cultural; y por otra, incentivar a los creadores en la realización de sus proyectos.

---

*derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte". Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018. Disponible en: [inpi.gob.mx/normateca/dmdocuments/ley-INPI-dof-04-12-2018.pdf](http://inpi.gob.mx/normateca/dmdocuments/ley-INPI-dof-04-12-2018.pdf)*

<sup>263</sup> *Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de Cinematografía*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre de 2013. Disponible en: [http://www.imcine.gob.mx/wp-content/uploads/IMCINE/EL\\_INSTITUTO/Estatuto\\_Orga\\_nico\\_con\\_Reformas\\_03.05.2017.pdf](http://www.imcine.gob.mx/wp-content/uploads/IMCINE/EL_INSTITUTO/Estatuto_Orga_nico_con_Reformas_03.05.2017.pdf)

Para tales efectos, se observa lo dispuesto por la fracción XII, del artículo 79 de Ley del Impuesto sobre la Renta<sup>264</sup>, misma que considera como no contribuyentes a las asociaciones o sociedades civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos, dedicadas a las siguientes actividades:

- a) La promoción y difusión de música, artes plásticas, artes dramáticas, danza, literatura, arquitectura y cinematografía, conforme a la Ley que crea al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, así como a la Ley Federal de Cinematografía.
- b) El apoyo a las actividades de educación e investigación artísticas de conformidad con lo señalado en el inciso anterior.
- c) La protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación, en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley General de Bienes Nacionales; así como el arte de las comunidades indígenas en todas las manifestaciones primigenias de sus propias lenguas, los usos y costumbres, artesanías y tradiciones de la composición pluricultural que conforman el país.
- d) La instauración y establecimiento de bibliotecas que formen parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de conformidad con la Ley General de Bibliotecas.
- e) El apoyo a las actividades y objetivos de los museos dependientes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Ahora bien, respecto a los incentivos para los creadores en la realización de sus proyectos, se presentan los estímulos fiscales, mismos que se autorizan a través de un grupo colegiado de dependencias y/o instituciones, mediante los cuales se permite a los particulares (personas físicas y morales) aportar recursos a un proyecto de inversión y disminuir el monto de su aportación del pago de su impuesto sobre la renta. En este sentido, los estímulos fiscales en materia cultural previstos

---

<sup>264</sup> *Ley del Impuesto sobre la Renta*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de diciembre de 2013. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR\\_301116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR_301116.pdf)

en la Ley y que presenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son: EFICINE (Estímulo fiscal a la producción y distribución cinematográfica)<sup>265</sup> y EFIARTES (Estímulo fiscal para apoyar a los Proyectos de Inversión en la Producción Teatral Nacional; de Artes Visuales; Danza; Música en los Campos específicos de Dirección de Orquesta, Ejecución Instrumental y Vocal de la Música de Concierto y Jazz)<sup>266</sup>.

Adicionalmente, podemos mencionar que en la Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, se señala el otorgamiento de facilidades para el pago de los impuestos sobre

---

<sup>265</sup> EFICINE (Estímulo fiscal a la producción y distribución cinematográfica). Es un estímulo fiscal para los contribuyentes, establecido en el artículo 189 de la Ley del Impuesto sobre la Renta con el fin de apoyar la producción o postproducción de largometrajes de ficción, animación y documental; así como la distribución de películas. A través de EFICINE, los contribuyentes que aporten recursos en efectivo a proyectos cinematográficos en México pueden obtener un crédito fiscal, equivalente al monto de su aportación, para ejercerlo contra el Impuesto Sobre la Renta (ISR) que generen a partir del ejercicio en el que se determine dicho crédito. Este crédito fiscal no será acumulable para efectos del ISR. En ningún caso, el estímulo podrá exceder del 10% del ISR causado en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación. Por su parte, la empresa productora lleva a cabo la película hasta su estreno comercial o en su caso, la empresa distribuidora se encarga de la exhibición comercial de una película ya terminada. El Comité Interinstitucional para la Aplicación del Estímulo Fiscal a Proyectos de Inversión en la Producción y Distribución Cinematográfica Nacional autorizó, en la Primera Sesión Ordinaria celebrada el 3 de junio de 2019, el monto de \$219, 760,907.25 (Doscientos diecinueve millones setecientos sesenta mil novecientos siete pesos 25/100 M.N.) por concepto de Estímulo Fiscal a los Proyectos de Inversión en la Producción Cinematográfica Nacional. *Monto autorizado del estímulo fiscal previsto en el artículo 189 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de los proyectos de inversión que ingresaron del 1 al 28 de febrero de 2019.* Disponible en: <http://www.imcine.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/OFICIO-PUBLICACION%CC%81N-DEL-PRIMER-PERODO-2019-FE-DE-ERRATAS.pdf>

<sup>266</sup> EFIARTES (Estímulo fiscal para apoyar a los Proyectos de Inversión en la Producción Teatral Nacional; de Artes Visuales; Danza; Música en los Campos específicos de Dirección de Orquesta, Ejecución Instrumental y Vocal de la Música de Concierto y Jazz). Es un estímulo fiscal para los contribuyentes del impuesto sobre la renta que otorga el artículo 190 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con el fin de apoyar a los Proyectos de Inversión en la Producción Teatral Nacional; de Artes Visuales; Danza; Música en los Campos específicos de Dirección de Orquesta, Ejecución Instrumental y Vocal de la Música de Concierto y Jazz. A través de EFIARTES, los contribuyentes que aporten a Proyectos de Inversión en la Producción Teatral Nacional; de Artes Visuales; Danza; Música en los Campos específicos de Dirección de Orquesta, Ejecución Instrumental y Vocal de la Música de Concierto y Jazz autorizados por el Comité Interinstitucional, pueden obtener un crédito fiscal, equivalente al monto de su aportación, aplicable contra el impuesto sobre la renta del ejercicio en el que se determine el crédito. Durante el ejercicio fiscal de 2018 se distribuyeron \$134, 470,046.81 (Ciento treinta y cuatro millones cuatrocientos setenta mil cuarenta y seis pesos 81/100 M.N.) por concepto del estímulo fiscal a proyectos de inversión en la producción teatral nacional (T); de artes visuales (AV); danza (D); música en los campos específicos de dirección de orquesta, ejecución instrumental y vocal de la música de concierto y jazz (M). Acuerdo del Comité Interinstitucional para la aplicación del estímulo fiscal a proyectos de inversión en la Producción Teatral Nacional; de Artes Visuales; Danza; Música en los campos específicos de Dirección de Orquesta, Ejecución Instrumental y Vocal de la Música de Concierto y Jazz por el que se da a conocer la distribución del monto otorgado por concepto del estímulo fiscal a que se refiere el artículo 190, cuarto párrafo, fracción III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante el ejercicio fiscal de 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de febrero de 2019. Disponible en: [https://www.inba.gob.mx/multimedia/efiartes/efiartes\\_2018.pdf](https://www.inba.gob.mx/multimedia/efiartes/efiartes_2018.pdf)

la renta y al valor agregado y condona parcialmente el primero de ellos, que causen las personas dedicadas a las artes plásticas, con obras de su producción, y que facilita el pago de los impuestos por la enajenación de obras artísticas y antigüedades propiedad de particulares<sup>267</sup>; el pago en especie<sup>268</sup>; la opción para los artistas de no llevar contabilidad<sup>269</sup>; el pago del ISR e IVA de los artistas que opten por donar su obra a la Federación, estados o municipios<sup>270</sup>; entre otras.

Como se observa, existen los mecanismos para fortalecer las actividades culturales, incentivando la participación financiera del sector privado a través de estímulos fiscales para la inversión en infraestructura cultural; así como, a los creadores en la realización de sus proyectos.

#### **i. Presupuesto y apoyo a los creadores culturales**

---

<sup>267</sup> Decreto que otorga facilidades para el pago del ISR y del IVA a las personas dedicadas a las artes plásticas: *"Para los efectos de lo dispuesto en el presente Capítulo, por Decreto se entiende el Decreto que otorga facilidades para el pago de los impuestos sobre la renta y al valor agregado y condona parcialmente el primero de ellos, que causen las personas dedicadas a las artes plásticas, con obras de su producción, y que facilita el pago de los impuestos por la enajenación de obras artísticas y antigüedades propiedad de particulares, publicado en el DOF el 31 de octubre de 1994 y modificado a través de los Diversos publicados en el mismo órgano de difusión el 28 de noviembre de 2006 y el 5 de noviembre de 2007"*. Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de abril de 2019. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019)

<sup>268</sup> Leyenda de pago en especie en los CFDI expedidos por los artistas: *"Para los efectos de los artículos 29 y 29-A del CFF, los CFDI de servicios profesionales expedidos por los artistas por la enajenación de sus obras deberán contener la leyenda "pago en especie"*. Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de abril de 2019. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019)

<sup>269</sup> Opción para los artistas de no llevar contabilidad: *"Para los efectos del Artículo Séptimo del Decreto a que se refiere este Capítulo, los artistas que se acojan al mismo podrán optar por no llevar contabilidad, siempre que la totalidad de sus ingresos afectos al ISR deriven de la enajenación de sus obras"*. Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de abril de 2019. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019)

<sup>270</sup> Pago del ISR e IVA de los artistas que opten por donar su obra a la Federación, estados o municipios: *"Para los efectos del artículo Noveno del Decreto a que se refiere este Capítulo, cuando un artista done a la Federación, a un estado o municipio, una colección de obras de artes plásticas de su producción, o de bienes con valor artístico o histórico de su propiedad, que constituyan un museo o una parte significativa del mismo, el valor de dichas obras o bienes, podrá utilizarse para pagar el ISR o el IVA determinado a su cargo en el ejercicio o periodo de que se trate, y en caso de obtener un remanente a su favor, se podrá aplicar en los siguientes ejercicios o periodos fiscales hasta agotarlo"*. Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de abril de 2019. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5558929&fecha=29/04/2019)

Con el propósito de dar seguimiento a los incentivos para los creadores, hemos de destacar la rama presupuestal que brinda dichos apoyos y cuya gestión está a cargo de la Secretaría de Cultura, como se verá en este apartado.

El primer párrafo del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria<sup>271</sup> dispone que:

*“... con el objeto de que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género, la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos señalará los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a Reglas de Operación, así como los criterios generales aplicables a las mismas”.*

En este orden, se presentan los aspectos generales que regulan los apoyos en materia cultural fundamentados en las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el Ejercicio Fiscal 2019<sup>272</sup>, cuyo propósito es el ejercicio efectivo, pleno y universal de los derechos culturales.

### **Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura**

La Secretaría de Cultura en el ámbito de sus atribuciones, es la encargada de fomentar el acceso a bienes y servicios culturales, así como la creación y el desarrollo de las diferentes expresiones artísticas bajo los principios de inclusión, transparencia y honradez. En este sentido, el Programa de Apoyos a la Cultura es un instrumento que permite aportar recursos para alentar las expresiones culturales de las distintas regiones y grupos sociales del país, así como, promover la difusión de los bienes artísticos y culturales entre los diversos sectores de la población, para impulsar el desarrollo artístico y cultural, asimismo, preservar y enriquecer el patrimonio cultural material e inmaterial de la Nación.

---

<sup>271</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_301215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf)

<sup>272</sup> Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de febrero de 2019. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551405&fecha=27/02/2019](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551405&fecha=27/02/2019)



Dicho programa constituye un mecanismo de acceso y participación de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación superior y organizaciones de la sociedad civil, para el financiamiento de proyectos culturales destinados a garantizar el acceso a la cultura de forma igualitaria para todas las personas, priorizando a los grupos históricamente excluidos o marginados, como los pueblos indígenas, las personas en condición de pobreza, las víctimas de la violencia o las personas con discapacidad.

Las diferentes vertientes de apoyo que integran el Programa son:

- Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)
- Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)
- Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)
- Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST)
- Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM)
- Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC)

El objetivo general del programa consiste en impulsar el desarrollo integral y una mejor calidad de vida de las y los mexicanos mediante el otorgamiento de recursos para el desarrollo de proyectos a fin de promover el arte y la cultura; conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible.

Las Reglas de Operación señalan los objetivos específicos de cada vertiente, la población a la que va dirigido, los procedimientos, requisitos, plazos y montos de apoyo:

<b>Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)</b>		
<b>OBJETIVO</b>	<b>POBLACIÓN</b>	<b>Tipo de Apoyo y Monto</b>
Contribuir al desarrollo de la diversidad cultural mediante el financiamiento de intervenciones y proyectos comunitarios que estimulen las	Indígenas, afrodescendientes o comunidades pertenecientes a ámbitos rurales y urbanos que tengan interés en	Apoyo económico. Se entrega en moneda nacional a través de cheque o transferencia

<p>actividades culturales locales, la creatividad, la autogestión y los procesos de investigación.</p>	<p>instrumentar una intervención o proyecto cultural.</p>	<p>electrónica a la o el representante del grupo.</p> <p>En caso de las transferencias electrónica, los trámites y gasto de dicha operación deben ser cubiertos por la Instancia Ejecutora.</p> <p>Intervención. Hasta \$40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 M.N.). Proyecto Hasta \$100,000.00 (Cien mil pesos 00/100 M.N.). Los grupos que hayan recibido el financiamiento de PACMYC en años anteriores sólo podrán participar en la categoría de proyectos.</p>
--	---	--

**Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)**

<b>OBJETIVO</b>	<b>POBLACIÓN</b>	<b>Tipo de Apoyo y Monto</b>
<p>Contribuir a dotar de vida a la infraestructura cultural mediante el financiamiento de proyectos culturales, con la finalidad de disminuir la desigualdad existente en materia de desarrollo cultural, y de aprovechar o crear espacios dedicados al arte y la cultura.</p>	<p>Gobiernos estatales, municipales y alcaldías de la Ciudad de México, universidades públicas estatales, así como Organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro, que tengan como parte de sus funciones sustantivas la promoción y fomento de las artes y la cultura.</p>	<p>Apoyo económico, mediante depósito vía transferencia electrónica, para Proyectos Culturales en las modalidades siguientes:</p> <p>a) Vida a la infraestructura cultural</p> <p>b) Fortalecimiento a la infraestructura cultural</p> <p>Monto Máximo del Subsidio PAICE:</p> <p>a) En la modalidad Vida a la infraestructura cultural, hasta \$1, 200,000.00 (un millón doscientos mil pesos 00/100 M.N.)</p> <p>b) En la modalidad Fortalecimiento a la infraestructura cultural, hasta \$5, 000,000.00 (cinco millones de pesos 00/100 M.N.)</p>

**Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)**

<b>OBJETIVO</b>	<b>POBLACIÓN</b>	<b>Tipo de Apoyo y Monto</b>
-----------------	------------------	------------------------------

<p>Contribuir a conservar y preservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal mediante la concurrencia de recursos de los gobiernos estatales, municipales y alcaldías de la Ciudad de México, así como a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil, comunidades y de los grupos organizados legalmente constituidos, complementados con recursos federales, orientados hacia el mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y/o conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos con que cuenta el patrimonio nacional, para un mejor aprovechamiento social y la adecuada canalización de los recursos.</p>	<p>32 entidades federativas, los 2,457 ayuntamientos y las 16 alcaldías de la Ciudad de México, así como a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, cuyo fin es mantener, proteger, rehabilitar, restaurar y/o conservar los monumentos históricos o bienes artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal</p>	<p>Apoyo económico, mediante depósito vía transferencia electrónica, para Proyectos culturales para la conservación de monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal.</p> <p>Hasta por \$1, 000,000.00 (Un millón de pesos 00/100 M.N.) por proyecto, siempre y cuando las contrapartes aporten una cantidad igual o superior, o hasta con una tercera parte en recursos económicos a proyectos tripartitas.</p>
--	--	---

**Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST)**

OBJETIVO	POBLACIÓN	Tipo de Apoyo y Monto
<p>Contribuir al enriquecimiento de la oferta artística y cultural y facilitar el acceso a ésta para toda la población, a través de la realización y profesionalización de festivales culturales y artísticos cuyo eje central sea la programación de actividades de artes escénicas, artes plásticas, cinematografía, gastronomía y literatura.</p>	<p>Las IEC de las 32 entidades federativas, los 2,457 ayuntamientos y sus instituciones culturales, las 16 alcaldías de la Ciudad de México, las 699 instituciones de educación pública superior estatales, así como las OSC que realicen festivales culturales y artísticos.</p>	<p>Apoyo económico en moneda nacional, mediante transferencia electrónica</p> <p>El monto máximo que podrá recibir cada beneficiario y el porcentaje máximo que éste puede representar del proyecto se deberá ajustar a una de las siguientes dos categorías.</p> <p>A) Hasta 5 millones de pesos que, en ningún caso, represente más de 70% del costo total del festival.</p> <p>B) Hasta 10 millones de pesos que, en ningún caso, representen más de 50% del costo total del festival.</p>

**Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM)**

OBJETIVO	POBLACIÓN	Tipo de Apoyo y Monto
<p>Contribuir a la conservación de los criterios de inscripción de las Ciudades Mexicanas que le permitieron obtener la</p>	<p>Las Ciudades Mexicanas declaradas, de manera individual, patrimonio mundial</p>	<p>Apoyo económico, mediante transferencia bancaria.</p> <p>El monto que se pacte en convenio depende de la</p>

Declaratoria de bien patrimonio de la humanidad por la UNESCO a través de la implementación de acciones de conservación del sitio, conservación de inmuebles históricos, rehabilitación de la infraestructura urbana, y la elaboración de estudios o proyectos ejecutivos; los cuales se enfocan hacia espacios de acceso al público.	de la humanidad por la UNESCO.	asignación de recursos, de la solicitud de éstas y del dictamen que emita el Grupo Asesor.
<b>Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC)</b>		
<b>OBJETIVO</b>	<b>POBLACIÓN</b>	<b>Tipo de Apoyo y Monto</b>
Contribuir al enriquecimiento de la oferta de bienes y servicios culturales en beneficio de la población mediante el otorgamiento de recursos para el desarrollo de proyectos artísticos y culturales desarrollados por las Instituciones Estatales de Cultura del país.	Instituciones Estatales de Cultura	Apoyo Económico para proyectos culturales. Se entrega en moneda nacional a través de transferencia electrónica.  El monto máximo a otorgar será de \$5, 000,000.00 (cinco millones de pesos 00/100 M.N.) por beneficiario.

Elaboración propia

#### **j. Estímulos fiscales para la inversión cultural**

En la actualidad, nuestro país aún no cuenta con una ley general de mecenazgo, no obstante, se ha presentado una iniciativa de ley que pretende establecer las bases para la sostenibilidad del desarrollo del sector cultural en los ámbitos público, social y privado. En ella, se consideran las fuentes de financiamiento y de estímulo fiscal para financiar la realización de actividades, o la producción de bienes y servicios culturales, el fomento al emprendimiento cultural y a la economía de la cultura, se definen también los mecanismos de mecenazgo, las personas, grupos, pueblos y comunidades en la formulación y puesta en práctica de la política cultural en los tres órdenes de gobierno<sup>273</sup>.

<sup>273</sup> *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se crea la Ley Federal de Mecenazgo Cultural*, 14 de febrero de 2019. Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/06/asun\\_3881490\\_20190612\\_1560365114.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/06/asun_3881490_20190612_1560365114.pdf)

En esta tesitura, destacamos que los Congresos de Jalisco<sup>274</sup> y Baja California<sup>275</sup> han expedido las leyes que regulan este aspecto.

Ambas señalan que el mecenazgo es el financiamiento total o parcial que realiza una persona física o jurídica, con carácter de donación, altruismo y sin fines de lucro, para la ejecución de proyectos o actividades culturales que son de interés general. La ley de Baja California señala en este rubro, que el mecenazgo puede ser a cambio de un incentivo en la exención de impuestos en los términos que fijen sus propias leyes.

Asimismo, la ley distingue a los sujetos que participan en esta actividad, aludiendo al *mecenas* como la persona física o jurídica que otorga el apoyo económico o material a un beneficiario para la realización de proyectos culturales, pudiendo o no relacionar su imagen a dicho proyecto y sin que obtenga contraprestación económica alguna y; al *beneficiario* como las personas físicas, entidades públicas o privadas sin fines de lucro, que presenten proyectos relacionados con la investigación, capacitación, difusión, creación y producción en los diferentes aspectos de la cultura.

Hemos de resaltar que la ley de Baja California contempla la promoción de los derechos humanos de todas las personas al acceso a la cultura; la gestión cultural; la expresión cultural, entre otras.

Después de esta revisión, consideramos que nuestro país cuenta con la normatividad que regula la infraestructura institucional para el cumplimiento de los derechos culturales. En el apartado siguiente, se estudiarán los desafíos a superar en el ámbito de las acciones gubernamentales en materia de cultura.

### **3.4. Retos para la aplicación de las Políticas Públicas en el sector cultural**

---

<sup>274</sup> *Ley de Estímulo Fiscal a la Creación y Expresión Artística para Baja California*, publicada en el Periódico Oficial No. 04, de fecha 18 de enero de 2019, Sección II, Tomo CXXVI. Disponible en: [http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO\\_II/18012019\\_Leyest%C3%ADmfiscart%C3%ADs.pdf](http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_II/18012019_Leyest%C3%ADmfiscart%C3%ADs.pdf)

<sup>275</sup> *Ley de Mecenazgo Cultural del Estado de Jalisco*, publicada el 14 junio de 2014. Disponible en: <https://congresoweb.congresojal.gob.mx>

Las Políticas Públicas culturales se realizan a través de acciones gubernamentales cuyo sistema operativo descansa en diversos sectores institucionales. La eficacia de dichas acciones depende de la adecuada actuación de las autoridades responsables.

El análisis operativo de la infraestructura institucional, se encuentra bajo el escrutinio de diversos organismos que se encargan de evaluar, fiscalizar y diagnosticar las actividades culturales.

En este contexto, se presentan los resultados de las evaluaciones elaboradas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); el Informe de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de la Cuenta Pública 2017 en el rubro de cultura y la Cuenta Satélite del sector de la cultura en México elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Como corolario del acápite, se relacionan los retos de nuestro país respecto al Desarrollo Cultural y su vínculo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

### **3.4.1. Evaluaciones de los programas culturales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)**

Las evaluaciones de los programas culturales son indispensables para conocer los procesos de las acciones gubernamentales en la materia, cabe señalar que, se evalúan diversos aspectos de carácter técnico, en este orden, señalamos solamente un resumen, conforme al marco teórico y jurídico de las Políticas Públicas.

Para efectos de este estudio, las evaluaciones que se toman en cuenta son las elaboradas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Lo anterior, se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 26 apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a su vez, en lo concerniente al artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social<sup>276</sup>.

---

<sup>276</sup> *Ley General de Desarrollo Social.* Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf)

Ahora bien, el CONEVAL fija que los documentos que regulan y dan seguimiento a las evaluaciones de los programas federales de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal son los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal<sup>277</sup> y el Programa Anual de Evaluación<sup>278</sup>.

De acuerdo con estos documentos, precisamos que solo se toman en consideración dos secciones específicas de las evaluaciones que CONEVAL ha presentado en materia cultural, a saber, conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación<sup>279</sup>, en el Ramo 48 de Cultura, se analizan del Programa Federal S268 destinado para apoyos a la Cultura, los programas: E011 “*Desarrollo Cultural*” y E012 “*Protección y conservación del patrimonio cultural*”. Dichos programas fueron atendidos porque disponen de evaluaciones, mismas que nos permitirán observar los posibles retos que presenta la aplicación de acciones gubernamentales en materia cultural.

En esta dirección, CONEVAL suscribe diversos instrumentos metodológicos para evaluar todos los programas o acciones, tales como: las evaluaciones de Diseño, de Consistencia y Resultados, de Procesos, Específica de Desempeño, Ficha de Monitoreo y Evaluación, Integrales y Análisis de factibilidad de la evaluación de impacto.

Para efectos de esta investigación, resaltamos que únicamente se disponen de las evaluaciones de Diseño; de Consistencia y Resultados y; fichas de monitoreo, como lo abordaremos enseguida.

## **Evaluación de Diseño**

---

<sup>277</sup> Los *Lineamientos*, tienen por objeto regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* Disponible en:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154432/Lineamientos\\_Evaluaci\\_n\\_Programas.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154432/Lineamientos_Evaluaci_n_Programas.pdf)

<sup>278</sup> Programa Anual de Evaluación. Disponible en:

[https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE\\_2019.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE_2019.pdf)

<sup>279</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación. Disponible en:

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018)

La evaluación de diseño examina la congruencia en la configuración del programa mediante el análisis de su funcionamiento, la operación del padrón de beneficiarios, los instrumentos y mecanismos para la entrega de apoyos, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, el registro de operaciones presupuestales, la justificación de su creación y la identificación de posibles complementariedades o duplicidades con otros programas federales. Debe realizarse durante el primer año de implementación del programa o cuando éste cuente con cambios sustantivos en su diseño. En este sentido, la *Evaluación de Diseño para el Programa de Apoyos a la Cultura 2016*<sup>280</sup>, muestra los siguientes resultados:

En la Estructura Programática 2016 se fusionaron seis programas y acciones de la Secretaría de Cultura, que hasta 2015 operaron de manera independiente:

- a. Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)
- b. Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)
- c. Fondo de Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)
- d. Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST)
- e. Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC)
- f. Programa Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial (ACMPM)

En los seis programas y acciones se otorgan subsidios para promover el desarrollo de proyectos culturales y artísticos. Los apoyos económicos del programa pueden entregarse a instituciones públicas y agrupaciones sociales determinadas: gobiernos estatales, municipales y delegacionales, incluidos los institutos estatales y municipales encargados de la política cultural local; instituciones académicas públicas; organizaciones de la sociedad civil; grupos legalmente constituidos dedicados a la cultura; grupos comunitarios portadores de cultura popular, y las ciudades mexicanas que han sido declaradas patrimonio mundial por la UNESCO.

---

<sup>280</sup> *Evaluación de Diseño de Programa de Apoyos a la Cultura, 2016* elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), a través del Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR-LA), p. 7. Disponible en: [https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/evaluaciones/14\\_Informe\\_de\\_la\\_Evaluacion\\_de\\_Disenodel\\_Programa\\_de\\_Apoyos\\_a\\_la\\_Cultura\\_2016.pdf](https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/evaluaciones/14_Informe_de_la_Evaluacion_de_Disenodel_Programa_de_Apoyos_a_la_Cultura_2016.pdf)



Con el propósito de observar los resultados de la evaluación del diseño, se presentan las siete secciones en que está dividida:

## **I. Justificación de la creación del programa**

El resultado muestra en su justificación que, el programa identifica como problema central: *“insuficiencia de recursos para el desarrollo de proyectos culturales de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cultura e instituciones académicas públicas”*.

No obstante, la evaluación indica que la metodología del programa *carece de marco lógico*, el problema central de un programa no debe definirse como la ausencia de la solución que provee el programa. En este sentido, el equipo evaluador considera que el problema central, correctamente formulado, son las deficiencias en la oferta cultural de México. La oferta cultural puede entenderse como el conjunto de la infraestructura cultural y las actividades o eventos culturales que se realizan en el país.

Al mismo tiempo, la oferta cultural puede provenir de, por lo menos, tres fuentes: el sector público, el privado y el social (organizaciones de la sociedad civil, instituciones filantrópicas, asociaciones sin fines de lucro, etc.). Desde esta perspectiva, el equipo evaluador entiende que la intervención consiste en aumentar la oferta cultural de México a través de los sectores público y social, pues ambos presentan retos y escasez de financiamiento que pueden documentarse empíricamente. Esto repercute, a su vez, en que la oferta cultural de México tenga deficiencias de cantidad (realización de pocas actividades culturales) y de calidad (impedimento financiero y/o técnico para preservar, conservar y sacar el mayor provecho de la infraestructura y los bienes muebles culturales del país). En este sentido, el programa establece una colaboración entre el gobierno federal e instancias públicas de otros niveles de gobierno y con actores sociales dedicados a la promoción de la cultura. Éstos constituyen, en buena medida, una parte importante de los oferentes de cultura en México. Por lo tanto, al proveer el

programa mayor financiamiento a este tipo de actores, éstos podrán aumentar la calidad y cantidad de la oferta cultural en el país.

## **II. Vinculación con los objetivos nacionales**

El programa está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2013 -2018 a través de la vinculación de los objetivos del programa con las metas del plan.

Sin embargo, la evaluación señala que *el programa no explicita en sus documentos normativos las Reglas de Operación, ni el Diagnóstico en el que exista una vinculación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ni con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. El equipo evaluador recomienda establecer una vinculación en los documentos programáticos.

## **III. Identificación y cuantificación de sus poblaciones y mecanismos de elegibilidad**

El programa identifica y cuantifica a sus poblaciones potencial y objetivo; sin embargo, *no cuenta aún con una metodología sólida* para realizarlo.

El equipo evaluador considera que, a partir de la definición de las poblaciones que se han propuesto, el programa podría plantearse como meta atender a cierto porcentaje de la población objetivo dentro de plazos temporales definidos.

## **IV. El padrón de beneficiarios y los mecanismos de atención**

La evaluación menciona que *no existen conceptos comunes con la población objetivo* porque indica que los receptores de apoyos son los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cultura, universidades estatales, entre otros; mientras que en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se menciona como beneficiarios a los ciudadanos, estudiantes y docentes del sistema educativo.

## **V. La matriz de indicadores para resultados**

La evaluación demuestra que en el objetivo propósito de la Matriz de Indicadores de Resultados sí se pueden identificar los objetivos específicos del programa detallados en las Reglas de Operación. Sin embargo, según la “Guía básica para vincular la matriz de indicadores para resultados y las reglas de operación de los programas de desarrollo social”, publicada por el CONEVAL, el lugar idóneo para el propósito de dicha Matriz en las Reglas de Operación es el objetivo general. Por lo tanto, *se recomienda que, para ejercicios fiscales posteriores, el programa incluya como objetivo general en las ROP, el propósito de la MIR textualmente*, y ya posteriormente, en el documento se incluyan las particularidades de los programas previos ahora fusionados.

## **VI. Presupuesto y rendición de cuentas**

Los documentos analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) identifican un presupuesto total para el programa de \$1, 978, 150,977 pesos. Sin embargo, este monto sólo corresponde a las cantidades asignadas al Apoyo a Institutos Estatales de Cultura (AIEC) y al Apoyo a las Ciudades Mexicanas declaradas Patrimonio Mundial (ACMPM). En este rubro no se contemplan los presupuestos del PAICE, FOREMOBA, PACMYC ni PROFEST. Por lo tanto, lo único que se analiza en esta respuesta son los montos correspondientes al AIEC y ACMPM.

De estos \$1,978 millones, 92% (es decir, \$1,828.1 millones) corresponden a la partida 4300 “subsidios y subvenciones”, que pertenece a los apoyos entregados a las entidades federativas. Por otra parte, 8% del presupuesto (es decir, \$150 millones) se asignó a la partida 4600 “transferencias a fideicomisos, mandatos y otros análogos”, que corresponden a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial.

## **VII. Complementariedades y/o coincidencias con otros programas.**

El Programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural (E012) del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) presenta complementariedades con el S268, debido a que realiza acciones de catalogación y/o registro para la

conservación y aprovechamiento de bienes patrimonio cultural de la Nación. Se considera complementario, dado que este *programa genera información que permite clasificar a los inmuebles culturales* según sus características y, en ese sentido, podría ayudar a identificar a potenciales beneficiarios del S268.

En esta dirección, el *Programa de Desarrollo Cultural (E011)* de la Secretaría de Cultura tiene complementariedad con el S268. Asimismo, en las Reglas de Operación 2016, se establece que el Programa no se contrapone, afecta o presenta duplicidad con algún otro programa.

Se observa que la evaluación detecta diversas debilidades, tales como: la metodología del programa; la falta de explicitar en sus documentos normativos, las Reglas de Operación; no presenta el diagnóstico una vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y; que no se cuenta con metodología sólida para identificar y cuantificar a sus poblaciones potencial y objetivo.

### **Evaluación de Consistencia y Resultados**

En años posteriores, CONEVAL efectuó una segunda evaluación relativa a la *Consistencia y Resultados*. En dicha evaluación se analiza la capacidad institucional, organizacional y de gestión de un programa. La evaluación aborda el diseño, la planeación estratégica, la operación, la cobertura y focalización, la percepción de los beneficiarios y los resultados de la intervención pública.

En la *Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018*<sup>281</sup>, se muestran los resultados del Programa de Apoyos a la Cultura operado por la Secretaría de Cultura.

Se trata de un programa que otorga financiamiento a proyectos culturales destinados a respaldar los diversos esfuerzos para conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; para preservar los bienes muebles e inmuebles que integran el patrimonio cultural; para acrecentar y conservar la

---

<sup>281</sup> *Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 Programa de Apoyos a la Cultura*, Secretaría de Cultura Instancia Evaluadora: Facultad de Economía UNAM. Disponible en: <https://www.cultura.gob.mx/gobmx/transparencia/evaluaciones-externas/>

infraestructura cultural disponible y para el fomento de la cultura a lo largo y ancho del territorio nacional. Cada uno de los apoyos que conforman el Programa, tiene sus objetivos específicos, población a la que va dirigido, procedimientos, requisitos, plazos y montos de apoyo, claramente definidos, los cuales se detallan en las Reglas de Operación. Esta evaluación se conforma por siete apartados:

### **I. Diseño del programa**

*La evaluación señala la necesidad de hacer una definición clara de su lógica causal.* Esto podría ayudar a clarificar el problema general de la intervención, la población objetivo y población potencial. La sistematización de datos, particularmente de los beneficiarios, es un área de oportunidad, susceptibles de ser atendidas en el corto plazo y mediano plazo, a través de formatos de registro con datos homogéneos que permitan caracterizar a los solicitantes.

### **II. Planeación y Orientación a Resultados del Programa**

Si bien el Programa se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y con el Programa Sectorial de Cultura, *no dispone de instrumentos de planeación*, particularmente estratégica, para dar sustento a la operación interna de todas las vertientes mediante la identificación de objetivos, actividades, tiempos, responsables y apoyos que ofrecen de manera coordinada como una unidad.

La Matriz de Indicadores de Resultados tiene algunas inconsistencias técnicas, relacionadas con las unidades de medida y las fórmulas utilizadas principalmente, independientemente de ajustes que pudieran surgir al replantear el problema y objetivo general del Programa.

### **III. Cobertura y Focalización del Programa**

Las Reglas de Operación definen con claridad la población objetivo del Programa para cada vertiente, compuesta por organizaciones sociales, universidades públicas estatales y por instancias de la administración pública estatales y municipales, que presenten un proyecto cultural o artístico, o un proyecto de obras de mantenimiento,

conservación o restauración del patrimonio construido o de instalaciones culturales y artísticas. Dichos actores, una vez que cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación vigentes y con las fechas establecidas en la convocatoria respectiva deben ser aprobados en un proceso de dictaminación y sujetos a la disponibilidad presupuestal en el Programa.

Se recomienda que para las cuatro vertientes del Programa que operan con convocatoria anual, que la población potencial, se defina a partir del número de organizaciones o instancias gubernamentales que presenten solicitudes de apoyo; que la población objetivo se establezca a partir del número organizaciones o instancias gubernamentales cuyos proyectos fueron aprobados en las respectivas convocatorias y que la población atendida sea aquella que finalmente recibió el apoyo.

**IV. Operación del Programa.** Una de las fortalezas del Programa es que tiene procesos claramente establecidos.

**V. Percepción de la Población Atendida del programa.** Se recomienda diseñar un instrumento similar de satisfacción de la población atendida, con aspectos mínimos sobre la operación de cada vertiente y la atención recibida, que pueda ser aplicado a todas las vertientes.

#### **VI. Resultados del programa**

Asociado a que el Programa está en su tercer año de operación, *no cuenta aún con una evaluación de impacto como programa integrado*, y documenta sus resultados a nivel de Fin y Propósito por medio de los indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados. Sin embargo, *se identificaron en la matriz algunas inconsistencias que no permiten valorar adecuadamente el avance en sus metas*, lo que finalmente se traduce en información insuficiente para medir los resultados del programa a nivel de Fin y Propósito, en demerito del trabajo, apoyos y resultados que en realidad consigue cada vertiente del Programa.

De lo anterior se infiere que tanto la *Evaluación del Diseño* y como la de *Consistencia y Resultados 2017-2018* presentan observaciones relevantes, tales como: la necesidad de hacer una definición clara de su lógica causal; la sistematización de datos; la disposición de instrumentos de planeación; la definición de la población potencial, entre otras.

## Fichas de Monitoreo

Recapitulando sobre los instrumentos metodológicos del CONEVAL disponibles para los programas específicos planteados, se cuenta con las fichas de monitoreo, cuya finalidad es mostrar una evaluación sintética de los programas y acciones que muestren los avances en los resultados, cobertura, vinculación con el sector, fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas, recomendaciones, con base en la información proporcionada por las unidades responsables de los programas y las unidades de evaluación de las dependencias o entidades.

### Ficha de Monitoreo 2017-2018<sup>282</sup> Programa de Apoyos a la Cultura Secretaría de Cultura

<p><b>Descripción del Programa</b></p>	<p>El programa contribuye a promover y difundir el arte y la cultura para impulsar el desarrollo integral y una mejor calidad de vida de los mexicanos mediante el otorgamiento de financiamiento de proyectos de apoyo a la cultura para: conservar las expresiones culturales del patrimonio cultural inmaterial; preservar los bienes que integran el patrimonio cultural material; acrecentar y conservar la infraestructura cultural disponible y para fomentar la cultura. El programa cuenta con 6 vertientes: PACMYC, PAICE, FOREMOBA, PROFEST, ACMPM y AIEC. Está dirigido a los gobiernos de las entidades federativas y municipales, organizaciones de la sociedad civil o grupos comunitarios dedicados a la cultura y universidades públicas estatales. Los apoyos son financieros y anuales. Las 4 primeras vertientes otorgan sus apoyos a través de convocatorias. Los beneficiados del AIEC son las 32 entidades federativas. ACMPM, son las</p>
--	---

<sup>282</sup> Fichas de Monitoreo. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Fichas-Monitoreo-y-Evaluacion-2017-2018.pdf>

	10 ciudades Declaradas Patrimonio Mundial de la Humanidad por la UNESCO.
<b>Resultados del Programa y cómo los mide</b>	<p>El programa cuenta con una Evaluación de Diseño en 2016 a partir de la fusión de seis programas.</p> <p>En esta primera evaluación se mencionó que la fusión es pertinente, sin embargo, el árbol de problema está mal diseñado por la incompatibilidad de las características de las vertientes. Se encuentra en proceso la modificación del mismo. Cabe mencionar que la posición institucional sobre esta evaluación consideró que no fue viable la fusión de los seis programas por la heterogeneidad de los programas fusionados. La segunda evaluación es la ECR 2017-2018 en la que se menciona que hubo una mejora en el Propósito del programa, aunque este aún cuenta con áreas de oportunidad en su diseño con el fin de empatar procesos que deriven en un objetivo en común. Sobre los avances del indicador a nivel Propósito, se registró un avance por debajo de la meta planeada debido a que la proyección se hizo con base al año anterior. La asignación del recurso únicamente está etiquetada para la vertiente ACMPM lo cual afecta la ejecución de las restantes para el logro de resultados del programa. Los recursos para el financiamiento de las otras cinco vertientes fueron con recursos internos de la Secretaría de Cultura lo que implicó una fuerte reducción en el presupuesto asignado.</p>
<b>Definición de Población Objetivo</b>	Se define únicamente la población de los Apoyos a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC), lo anterior es virtud que las cinco vertientes restantes que conforman este programa, cuentan con unidades de medida diferentes. Para AIEC, no se requiere de un método para cuantificar la población potencial, toda vez que ya está definida y la constituyen las 32 Instituciones Estatales de Cultura (Secretarías, Consejos e Institutos).
<b>Análisis de sector</b>	<p>El programa contribuye al indicador sectorial 1.1 por medio de las actividades artísticas y culturales de AIEC y PROFEST. Mientras que las vertientes PAICE, FOREMOBA y ACMPM contribuyen al indicador 3.1 Variación porcentual de acciones para la creación, equipamiento, mantenimiento y remodelación de infraestructura cultural y artística respecto al año base, a través de la creación, optimización, conservación, preservación y adaptación de infraestructura.</p> <p><b>Indicador sectorial:</b> Porcentaje de participación de la población nacional en las actividades artísticas y culturales</p>



<p style="text-align: center;"><b>Recomendaciones</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Explorar las diversas alternativas de rediseño del programa, que a partir de los objetivos de cada una de las vertientes permita reagruparlas y funcionar como Programas diferentes, con una definición precisa del problema a atender, objetivos comunes, tipo de población a atender y procesos compartidos.</li> <li>2. Establecer de manera oficial el área de la SC que debe atender las solicitudes de información del Programa y que coordine a la diversas Unidades Responsables que participan para un mejor desempeño del programa en su conjunto.</li> </ol>
<p style="text-align: center;"><b>Acciones que el Programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El problema está definido como la ausencia de la solución ofrecida por el programa (insuficiencia de recursos económicos para la cultura).</li> <li>2. La identificación y cuantificación de la población objetivo y potencial se realiza de manera segmentada por cada unidad responsable.</li> <li>3. No se cuenta con una metodología para la cuantificación de la población objetivo.</li> <li>4. Se tienen seis componentes distintos para los mismos tipos de apoyos: recursos económicos otorgados para proyectos culturales.</li> </ol> <p>Los seis componentes reflejan la estructura administrativa previa a la fusión, pero no una descripción precisa del tipo de bien o servicio que produce el programa. No se han registrado avances para ninguno de los ASM registrados.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Avance del Programa en el ejercicio fiscal actual</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El programa concluyó con la Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018, en el que se menciona que se sugiere re diseñar el programa y revisar la definición del problema y considerar dividir el programa conforme a dos objetivos que predominan: Conservación del patrimonio cultural inmaterial y Patrimonio Cultural Material.</li> <li>2. Se tuvo un Diagnóstico a la Coordinación Institucional del Programa de Apoyos a la Cultura elaborado por el OIC de la Secretaría de Cultura, en el que se señala que resulta necesario analizar la viabilidad de proponer para el próximo ejercicio fiscal elaborar instrumentos independientes para cada vertiente, toda vez que cada una presenta características específicas que requieren delimitar controles particulares que permitan garantizar el cumplimiento de objetivos de dichas vertientes en apego a la normatividad establecida.</li> </ol>

Ficha de Monitoreo 2017-2018<sup>283</sup>

Protección y conservación del Patrimonio Cultural

Secretaría de Cultura

<p><b>Descripción del Programa</b></p>	<p>El Programa Presupuestario E012 "Protección y Conservación del Patrimonio Cultural", clasificado por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público dentro de la prestación de servicios públicos. El programa tiene como principal objetivo realizar acciones de conservación, registro y catalogación de las obras artísticas muebles e inmuebles del patrimonio cultural de la nación para el aprovechamiento de todos los mexicanos.</p>
<p><b>Resultados del Programa y cómo los mide</b></p>	<p>Durante 2017 el programa no contó con Evaluación de Impacto. El Programa Presupuestario no tuvo Evaluaciones Externas, durante el ejercicio 2017. El Indicador de propósito del programa: "Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la nación catalogados y/o registrados", registró el siguiente avance: Meta Anual Aprobada 100.00 Meta Anual Ajustada 106.04; Avance Realizado al Periodo, respecto a la Meta Anual Ajustada en Porciento 107.19</p>
<p><b>Definición de Población Objetivo</b></p>	<p>Los sitios y bienes que se consideren prioritarios de acuerdo a su calidad arquitectónica, así como su importancia histórica y cultural y de aquellos que se encuentren en riesgo. Asimismo, los bienes muebles e inmuebles artísticos con valor artístico y/o declaratoria.</p>
<p><b>Análisis de sector</b></p>	<p>El Indicador sectorial: "Avance porcentual de acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales respecto de la meta sexenal". El programa está alineado a la Meta 3 del Plan Nacional de Desarrollo "México con Educación de Calidad" al Objetivo 3.3 "Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos". El programa contribuye de manera directa al Objetivo 2 de la Matriz de Indicadores Para Resultados 2018 a través de acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales. <b>Indicador sectorial:</b> Avance porcentual de acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales respecto de la meta sexenal</p>

<sup>283</sup> Fichas de Monitoreo. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Fichas-Monitoreo-y-Evaluacion-2017-2018.pdf>

<b>Recomendaciones</b>	El programa no contó con evaluaciones externas, por lo cual no se tiene la información solicitada.
<b>Acciones que el Programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones</b>	El programa no comprometió Aspectos de Mejora en años anteriores al 2018 o éstos ya se encuentran concluidos
<b>Avance del Programa en el ejercicio fiscal actual</b>	Durante el ejercicio 2017, se realizó la actualización a la matriz de resultados para el ejercicio 2018.

Como se observa, las recomendaciones que sugiere la evaluación en el *Programa de Apoyos a la Cultura* consisten en explorar las diversas alternativas de rediseño del programa, que a partir de los objetivos de cada una de las vertientes permita reagruparlas y funcionar como programas diferentes, con una definición precisa del problema a atender, objetivos comunes, tipo de población a atender y procesos compartidos. Asimismo, se recomienda que la Secretaría de Cultura se coordine con sus diversas Unidades Responsables para mejorar el desempeño del programa en su conjunto.

Y su vez al Programa de *Protección y conservación del Patrimonio Cultural* no se le practicaron Evaluaciones Externas, por lo que no se identifica alguna recomendación.

### **3.4.2. Informe de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de la Cuenta Pública 2017<sup>284</sup>**

En este apartado se analiza la Auditoría 282-DS respecto a la Preservación del patrimonio cultural dirigida a la Secretaría de Cultura, misma que en 2017, operó el programa presupuestario E012 *Protección y conservación del patrimonio cultural*, a

---

<sup>284</sup> La Auditoría Superior de la Federación (ASF) es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. El resultado final de la labor de la ASF son los Informes Individuales de Auditoría y el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. *Informe de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de la Cuenta Pública 2017*. Disponible en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe\\_feb2019\\_CP.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe_feb2019_CP.pdf)

cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL), y de la Secretaría de Cultura (SC) y sus unidades administrativas. Para ello, se les facultó a diseñar la política pública respectiva; emitir la normativa para su regulación; inventariar, catalogar y registrar los bienes que conforman el patrimonio cultural; administrar los riesgos inherentes al patrimonio; conservar y salvaguardar los bienes; supervisar los trabajos de conservación, mantenimiento, restauración y rehabilitación de los bienes; llevar a cabo la investigación sobre el patrimonio cultural; dar seguimiento a los delitos cometidos contra los bienes, y promover y difundir el patrimonio cultural.

No obstante, los resultados de la fiscalización mostraron que los diseños normativo, programático y presupuestal de la política mostraron deficiencias:

- Respecto al normativo, se identificó la carencia de disposiciones legales que definan la preservación del patrimonio cultural, así como la intervención de la SC y sus unidades administrativas, lo que propicia que sus actividades se realicen sin un respaldo jurídico; no se elaboraron, ni se actualizaron normas técnicas o jurídicas enfocadas en la preservación del patrimonio cultural, y existe una diversidad de conceptos sobre el tipo de intervenciones al patrimonio, lo que motiva que las acciones de las unidades responsables de su preservación se realicen sin claridad, aisladas y desarticuladas.
- En el programático, el Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 dio relevancia a las expresiones artísticas, y dejó en segundo plano la preservación del patrimonio cultural.
- En el presupuestal, se registraron 1,722.59 mdp para la preservación del patrimonio, mientras que las unidades administrativas de la SC reportaron los resultados y el presupuesto de sus gestiones en programas presupuestarios que no se relacionan con la materia, por lo que no fue posible cuantificar el monto total de recursos presupuestales aplicados para tal fin.
- Por lo que se refiere al inventario del patrimonio cultural, a 2017, las instituciones evaluadas reportaron que tenían bajo su responsabilidad 2,

096,871 bienes, de los cuales 1, 279,088 (61 por ciento) habían sido inventariados.

- Sobre la catalogación de los 2, 096,871 bienes bajo custodia, las instituciones registraron que, a 2017, se tenían catalogados 1, 581,677 (75.4 por ciento); sin embargo, se evidenciaron inconsistencias en los sistemas de información que no permitieron determinar el número real de bienes catalogados. Asimismo, el INBA no dispuso de información sobre el número de bienes que integran el patrimonio artístico, y la SC no contó con un catálogo sobre los 2,752 bienes inmateriales que tiene a su cargo.
- Por lo que corresponde a la conservación, la SC y sus unidades administrativas, así como el INAH y el INBA, carecieron de los diagnósticos sobre el estado físico de los bienes del patrimonio cultural material, para determinar las necesidades de conservación en cada una de sus vertientes: mantenimiento, conservación directa y restauración.
- Respecto de la salvaguarda del patrimonio cultural, la SC y sus unidades administrativas, así como el INAH, carecieron de un diagnóstico del estado en que se encontraban los bienes inmateriales bajo su responsabilidad en 2017.
- En cuanto a la supervisión de las intervenciones al patrimonio, en 2017, ninguna de las instituciones evaluadas dispuso de un programa para dar seguimiento a los trabajos de conservación, mantenimiento, restauración y rehabilitación de los bienes.
- En opinión de la ASF, no fue posible evaluar en qué medida la Secretaría de Cultura y sus unidades administrativas, así como el INAH y el INBA, preservaron el patrimonio cultural de la nación en 2017, ante el riesgo de que se deteriore y se pierda, debido a la falta de un diagnóstico sobre el estado físico de los bienes culturales que integran el patrimonio material de la nación, que les permita ubicar, valorar y cuantificar los bienes para establecer las prioridades de su atención; la carencia de programas de trabajo que orienten la investigación y la conservación de los bienes para evitar su deterioro y destrucción, y la ausencia de programas de promoción y difusión,

para que el conocimiento de los bienes culturales se ponga a disposición de la población.

- Asimismo, la carencia e inconsistencias detectadas en los sistemas de información de las instituciones revisadas, en cuanto al inventario, catalogación y registro de los bienes, aunado a las deficiencias que presenta el diseño normativo, programático y presupuestal de la política pública, y la falta de homologación con la norma del ámbito internacional, impiden determinar de qué forma las intervenciones realizadas han incidido en garantizar la preservación del patrimonio cultural de la nación.

### **3.4.3. Información de la Secretaría de Cultura**

Consideramos oportuno cerrar este apartado con la comparación de la información proporcionada por la Secretaría de Cultura a través de su Unidad de Transparencia<sup>285</sup>:

En relación al Patrimonio Cultural, se identifica como Unidad Responsable a la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural y refiere a su cargo, el Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA) y el Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM), en ambos programas se proporciona la siguiente información:

#### **Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)**

- Monto asignado: \$20, 000,000.00
- Evaluación interna: Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)
- Evaluación externa: Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018

#### **Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM)**

- Monto asignado: \$150,000,000.00
- Evaluación interna: Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

---

<sup>285</sup> Unidad de Transparencia de la Secretaría de Cultura, Oficio número UT/2625/2019.

- Evaluación externa: Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018

De lo anterior, corroboramos que la Secretaría de Cultura no solventa las recomendaciones generadas por el CONEVAL y las observaciones de la ASF, en el sentido de realizar los ajustes necesarios para que las acciones de las unidades responsables sean claras y articuladas. Además, comprobamos las inconsistencias mostradas en los sistemas de información sobre el inventario, catalogación y registro de los bienes culturales.

Quedan también demostradas las deficiencias del diseño de los programas de la Política Pública, porque éstos no especifican a qué población se destinan sus acciones; así como, la omisión en la realización de diagnósticos para evaluar los programas relativos a la conservación de patrimonio cultural.

#### **3.4.4. Cuenta Satélite de la Cultura de México del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)**

En este rubro, se considera oportuno efectuar una breve revisión del desarrollo cultural a partir de información y datos oficiales que aporta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a través de la Cuenta Satélite de la Cultura de México<sup>286</sup> que nos ofrece un diagnóstico acerca de las actividades culturales desde diversas perspectivas.

La Cuenta Satélite de la Cultura de México<sup>287</sup> constituye un sistema de información económica sobre el sector de la cultura, como parte del Sistema de Cuentas Nacionales de México, además de ser un acervo estadístico para apoyar la toma de decisiones sobre este sector.

Cabe subrayar que dicha Cuenta Satélite contribuye a la medición del sector de la cultura en México a través de la cuantificación del Producto Interno Bruto generado

---

<sup>286</sup> *Cuenta Satélite de la Cultura de México*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Disponible en: <https://www.inegi.org.mx>

<sup>287</sup> Las Cuentas Nacionales proporcionan una descripción integral de toda la actividad económica en el territorio económico del país, incluyendo actividades que involucran unidades domésticas (es decir, los individuos y las entidades residentes en el país) y unidades externas (los residentes en otros países). Además de ser exhaustivas, las cuentas están completamente integradas y son consistentes internamente. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx>

por las actividades de mercado agrupadas en este sector, así como la producción cultural que realizan los hogares y la gestión pública en cultura por parte del gobierno.

### **Diagnóstico de la Cuenta Satélite de la Cultura de México**

Para explicar la información que ofrece el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se estima conveniente revisar el marco conceptual sobre el cual recaen los datos de análisis, es decir, los conceptos de industrias creativas y culturales (instituciones generadoras de cultura), las áreas generales y específicas (actividades y productos) que conforman la cultura y; posteriormente, los objetivos particulares para la obtención de resultados y su comparación con algunos países.

#### **a. Industrias creativas y culturales**

La distinción en este rubro de la investigación obedece a los diversos espacios en los que se desenvuelven las actividades culturales.

Las industrias creativas son definidas como aquellas que tienen su origen en la creatividad individual, la habilidad y el talento, y que tienen un potencial de creación de riqueza y de empleo por medio de la generación y explotación de la propiedad intelectual<sup>288</sup>. Dichas industrias incluyen diversas actividades como la arquitectura, el mercado del arte y de las antigüedades, las artesanías, el diseño industrial, el cine, la música, las artes escénicas, la edición, entre otras.

Por otra parte, se encuentran las industrias culturales que se caracterizan como el conjunto de actividades y procesos económicos, por los cuales, los bienes y servicios culturales se producen, comercian, distribuyen y venden a los consumidores<sup>289</sup>.

La creatividad se convierte en un capital intangible cuyo valor debe ser explorado desde la Política Económica de todo país. Más en aquellos países como el nuestro,

---

<sup>288</sup> *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Fuentes y metodologías. Año base 2013. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. P. 237. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825097165>

<sup>289</sup> Ídem.



en donde esa creatividad identitaria es un recurso abundante, al respecto Ernesto Piedras señala que: “... en México, en años recientes, han tenido lugar notables avances en la medición y el reconocimiento a la aportación de las Industrias Culturales y Creativas (ICC) que dotan de importancia económica al amplio sector cultural”.<sup>290</sup>

La industria creativa muestra una tendencia de crecimiento en el tema económico, sin embargo, en México, existen pocas opciones de desarrollo para los profesionistas de este sector laboral, Erika Castañeda Rivera y Bianca Garduño Bello señalan que: “... los egresados de las carreras de la industria creativa tienen pocas posibilidades de trabajar en algún empleo relacionado directamente con sus estudios”<sup>291</sup>. En contraposición a este escenario, resaltan que la industria creativa está impulsándose en el extranjero, se están exportando talentos de todas las profesiones de la industria a diferentes países y se está promoviendo la calidad de los productos creativos. Un ejemplo reciente es el de los cineastas mexicanos que con trabajos excepcionales en el extranjero han triunfado y han sido premiados en foros de mucho prestigio<sup>292</sup>.

En este orden de ideas, las industrias creativas y culturales nos ubican en los espacios en los que se desarrollan las áreas generales y específicas de la cultura como se verá enseguida.

## **b. Áreas generales y específicas de la cultura**

La clasificación funcional que proporciona la Cuenta Satélite de la Cultura de México considera las recomendaciones y definiciones realizadas de la UNESCO, de los sectores culturales del Convenio Andrés Bello y a los acuerdos y grupos de trabajo generados a partir del marco del Grupo Técnico de Trabajo, así como, los realizados

---

<sup>290</sup> Piedras, Ernesto, *Industrias culturales y creativas: contribución económica*. El Semanario, 2019. Disponible en: <https://elsemanario.com/colaboradores/ernesto-piedras/303603/industrias-culturales-y-creativas-contribucion-economica>

<sup>291</sup> Castañeda-Rivera, Erika y Garduño-Bello, Bianca, *Mapa de las industrias creativas en México. Proyección para CENTRO*. Economía Creativa, núm. 07, mayo-octubre, 2017. P. 140.

<sup>292</sup> Castañeda-Rivera, Erika y Garduño-Bello, Bianca, *Mapa de las industrias creativas en México. Proyección para CENTRO*, op. cit. p. 160.

con Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE) y el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)<sup>293</sup>.

Área	Concepto
<b>Artes visuales y plásticas</b>	<p>Incluye la creación de obras de naturaleza visual; apela al sentido estético y puede expresarse de manera multidisciplinaria y a través de distintos medios.</p> <p>Comprende dibujo, fotografía, pintura, escultura, grabados, además de otros bienes y servicios relacionados como fototecas o pinacotecas.</p>
<b>Artes escénicas y espectáculos</b>	<p>Agrupar eventos y espectáculos culturales en vivo relacionadas con el teatro, la danza, la ópera, espectáculos artísticos y culturales en general (incluidos los deportivos), además de algunos servicios como los prestados por promotores y agentes, y el alquiler de espacios para presentar los eventos.</p>
<b>Música y conciertos</b>	<p>Define a la música en todas sus formas, incluyendo presentaciones y espectáculos musicales grabados y en vivo, composiciones, e instrumentos musicales; abarca también la prestación de servicios fonotecas y de derechos de autor para este tipo de obras.</p>
<b>Libros, impresiones y prensa</b>	<p>Concentra todo tipo de publicaciones en sus diferentes formatos, por ejemplo: las modalidades electrónicas; cabe mencionar que la impresión se incluye por ser parte de la función de producción de la industria editorial. Comprende a la industria del libro, periódicos, revistas, publicaciones periódicas y otros productos editoriales como postales, carteles, almanaques y atlas, además de agencias de noticias, librerías, hemerotecas, y servicios de derecho de autor para obras literarias.</p>
<b>Medios audiovisuales</b>	<p>Agrupar la difusión y las industrias de cine, radio, televisión, filmes, videojuegos, formas de expresión cultural accesibles en Internet o mediante computadoras, además de videotecas o cinetecas, y la prestación de los</p>

<sup>293</sup> *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Fuentes y metodologías. Año base 2013. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. P. 238. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825097165>

Área	Concepto
	servicios de derechos de autor, distribución y exhibición de este tipo de productos.
<p style="text-align: center;"><b>Artesanías</b></p> <p><b>Áreas específicas:</b> alfarería y cerámica; fibras vegetales y textiles; madera, maque y laca, instrumentos musicales y juguetería; cartón y papel, plástica popular, cerería y pirotecnia; metalistería, joyería y orfebrería; lapidaria, cantería y vidrio; talabartería y marroquinería; y alimentos y dulces típicos.</p>	Se definen como un objeto o producto de identidad cultural comunitaria, hecho por procesos manuales continuos, auxiliados por implementos rudimentarios y algunos de función mecánica que aligeran ciertas tareas. La materia prima básica transformada generalmente es obtenida de la región donde habita el artesano.
<p style="text-align: center;"><b>Diseño y servicios creativos</b></p>	Incluye actividades, bienes y servicios asociados con el diseño creativo, artístico y estético de objetos, edificaciones y paisajes; abarca por ejemplo modas, textil, joyería, gráfico, informático, interiores, informático, paisajismo, arquitectónico, publicidad, e incluye también al servicio de propiedad intelectual en marcas y patentes entre otros. El objetivo principal de los servicios de arquitectura, publicidad e industrial es prestar un servicio creativo o hacer un aporte intermedio a un producto final que no siempre es de naturaleza cultural.
<p style="text-align: center;"><b>Patrimonio material y natural</b></p>	Incluye los monumentos históricos, el arqueológico, el que se resguarda en los museos y bibliotecas, los repositorios o archivos de textos impresos y contenidos audiovisuales y objetos con un carácter histórico; por su parte el natural agrupa formaciones naturales, geológicas y fisiográficas y zonas demarcadas que constituyen el hábitat de especies de plantas y animales en peligro de extinción, así como sitios naturales de gran valor desde la óptica de la ciencia y la conservación, y desde la perspectiva de su belleza natural; se incluyen servicios como los prestados por organizaciones y asociaciones civiles dedicadas a la cultura y a la protección del medio ambiente y a los animales.
<p style="text-align: center;"><b>Formación y difusión cultural en instituciones educativas</b></p>	Comprende el conocimiento, prácticas y emprendimiento que busca potenciar y desarrollar la sensibilidad, la experiencia estética, el pensamiento creativo y la expresión

Área	Concepto
	simbólica a partir de manifestaciones materiales e inmateriales; se subdivide en formación pública y privada que abarca la educación formal a nivel superior en los campos relacionados con el arte y la cultura; y en la difusión pública y privada de actividades artísticas, culturales, talleres y programas en los diferentes niveles educativos.
<b>Producción cultural de los hogares</b>	Consiste en la valoración monetaria de los flujos económicos realizados por los integrantes de los hogares en los distintos aspectos del ámbito cultural, tales como aportaciones en dinero y en especie y participación voluntaria en la organización y desarrollo de festividades (patrias, religiosas o carnavales), sitios y eventos culturales seleccionados; la impartición voluntaria de cursos y talleres culturales; la adquisición de productos culturales en la vía pública; la elaboración artesanal para uso final propio; y la producción de espectáculos culturales en la vía pública.

La exposición de los conceptos anteriores comprende cada una de las áreas sobre las cuales, se presentan los resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México de 2017.

### **c. Resultados**

El marco conceptual comprende las prácticas, actividades y recursos necesarios para transformar las ideas en bienes y servicios culturales, a su vez, se transfieren a consumidores y beneficiarios.

Las actividades se determinan en las clases cuyas acciones económicas son realizadas por entidades productoras homogéneas de bienes y servicios típicos del sector de la cultura. Estos bienes y servicios tienen una causalidad directa en el proceso económico de la cultura tales como: creación, expresión, interpretación, conservación y transmisión de productos y actividades culturales.

El clasificador funcional de la Cuenta Satélite de la Cultura de México agrupa a los programas del gobierno federal y estatal para medir los flujos económicos relacionados con la cultura.

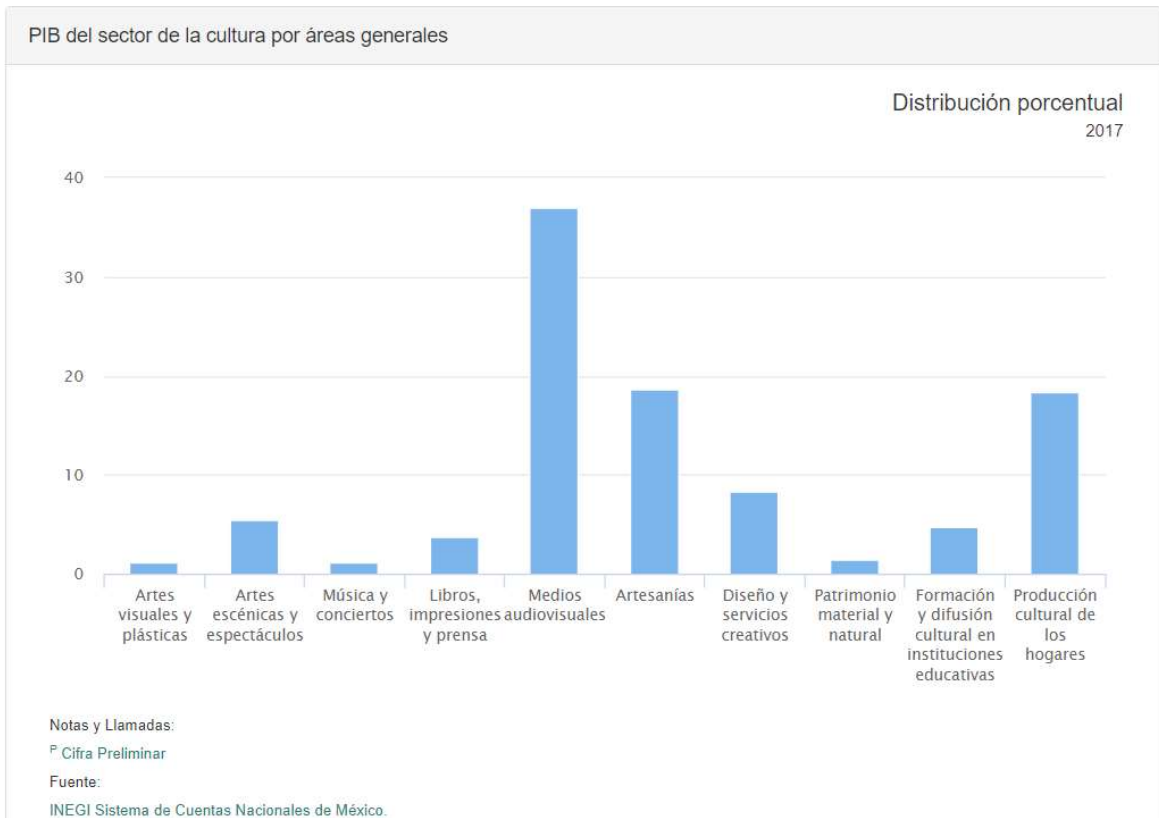
### **Producto interno bruto de la cultura en México**

En el año 2017, el Producto Interno Bruto (PIB) de las actividades vinculadas con el sector de la cultura ascendió a 661 mil 505 millones de pesos, a precios básicos, lo que, representó el 3.2% del PIB del país<sup>294</sup>. Dicho porcentaje se conformó del valor de los bienes y servicios de mercado y de las actividades entre las que se incluye la producción cultural de los hogares. Por actividades culturales, el PIB de este sector se agrupó esencialmente en los servicios de medios audiovisuales, la fabricación de bienes culturales (artesanías) y la producción cultural de los hogares, que en conjunto aportaron el 73.9% del valor generado por el sector de la cultura.

En esta dirección, identificamos los flujos económicos generados por las actividades y productos que conforman al sector de la cultura y su relación con el Producto Interno Bruto de la Cultura en 2017, tomando en cuenta tres grupos: el mercado, la gestión pública y los hogares. La Cuenta Satélite de la Cultura de México de 2017, proporciona la distribución porcentual del Producto Interno Bruto del sector de la cultura como se muestra a continuación:

---

<sup>294</sup> Al desagregar el PIB de la cultura por actividades económicas, se observó la siguiente distribución: en la información en medios masivos (como por ejemplo, el internet o el cine) se generó el 36.2%; en las actividades de producción manufacturera de bienes culturales (por ejemplo, las artesanías o el equipo de audio y video) se generó el 14.3%; en el comercio el 10.2%; los servicios profesionales, científicos y técnicos 7%; los servicios de esparcimiento, culturales, deportivos y otros servicios recreativos 5.7%; los servicios educativos 1.4%; los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles 0.9%; en la construcción; y en otros servicios excepto actividades de gobierno 0.1% en cada caso. Además, se consideró el valor aportado por las actividades no de mercado, como los denominados “Otros bienes y servicios” (integrado por la producción cultural de los hogares) que contribuyeron con el 18.3% del PIB de la cultura; y las actividades legislativas, gubernamentales y organismos internacionales que participaron con el 5.9% restante. *Principales resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/cultura/default.html>



Como se observa, los medios audiovisuales ocupan el mayor porcentaje con el 37%; las artesanías 18.6%; la producción cultural de los hogares el 18.3%; el diseño y servicios creativos con 8.3%; las artes escénicas y espectáculos con 5.5%; la formación y difusión cultural en instituciones educativas con 4.7%; libros, impresiones y prensa con 3.7%; patrimonio material y natural con 1.5%; artes visuales y plásticas con 1.2%, y música y conciertos con 1.1%.

### **Oferta y utilización de los bienes y servicios culturales**

Durante 2017, la oferta total de bienes y servicios asociados a la cultura alcanzó un valor de 1 millón 216 mil 917, el cual se constituyó por 94.8% de la producción nacional y el resto por las importaciones. Por el lado de su utilización, el 30.3% de los bienes y servicios culturales fueron consumidos como demanda intermedia (bienes y servicios necesarios para la producción de otros bienes y servicios

culturales de consumo final); el 65.7% por el consumo final de los hogares y el gobierno; 2.3% como inversión, y el restante 1.7% se exportó<sup>295</sup>.

### **Gasto realizado en bienes y servicios culturales**

El gasto total que realizaron los hogares, el sector público y las unidades no residentes en el país, entre otros, alcanzó un monto de 825 mil 867 millones de pesos durante 2017. Este monto se concentró principalmente en la adquisición de medios audiovisuales, artesanías y la producción cultural propia de los hogares.

Los hogares derogaron el 80.1% de este gasto; seguido del gobierno con el 9.7%; las sociedades no financieras 5.4%; los no residentes en el país con el 4%, y las Instituciones sin fines de lucro con el 0.7 por ciento restante.

Por actividades culturales, el gasto se ejerció principalmente en los servicios de medios audiovisuales con el 38.6%; en artesanías 22.4%; en la producción cultural de los hogares 16.8%; en libros, impresiones y prensa 5.2%; en artes escénicas y espectáculos 5%; en formación y difusión cultural en instituciones educativas 4.5%, así como, en diseño y servicios creativos, y en patrimonio material y natural 2.4% individualmente; en música y conciertos 1.5%; y en artes visuales y plásticas 1.2 por ciento<sup>296</sup>. Como se observa en la siguiente tabla:

<b>Área</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Medios audiovisuales</b>	38.6%
<b>Artesanías</b>	22.4%
<b>Producción cultural de los hogares</b>	16.8%
<b>Libros, impresiones y prensa</b>	5.2%
<b>Artes escénicas y espectáculos</b>	5%
<b>Formación y difusión cultural en instituciones educativas</b>	4.5%

<sup>295</sup> Principales resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/cultura/default.html>

<sup>296</sup> Ídem.

Área	Porcentaje
Diseño y servicios creativos	2.4%
Patrimonio material y natural	2.2%
Música y conciertos	1.5%
Artes visuales y plásticas	1.2%

### Puestos de trabajo en el sector de la cultura

Además, la cuenta satélite puede cubrir dimensiones sociales como el empleo o las desagregaciones del consumo por los hogares según estratos sociales y niveles educativos. Por ejemplo: La Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017 señala que: *“Las actividades vinculadas con el sector de la cultura generaron empleos equivalentes a 1 millón 384 mil 161 puestos de trabajo, que representaron el 3.2% de la ocupación total del país. La elaboración de artesanías, junto con la producción cultural de los hogares y los medios audiovisuales, aportaron el 68.4% de dichos puestos”*. Conforme a los resultados, se observa que las artesanías participaron con el 36.2%; la producción cultural de los hogares con el 18.2%; los medios audiovisuales 14%; los servicios de diseño y servicios creativos 10.8%; la formación y difusión cultural en instituciones educativas 6.2%; los libros, impresiones y prensa 5.5%; la música y conciertos 3.5%; el patrimonio material y natural 2.5%; las artes escénicas y espectáculos 1.6%; y finalmente las artes visuales y plásticas 1.5 por ciento.

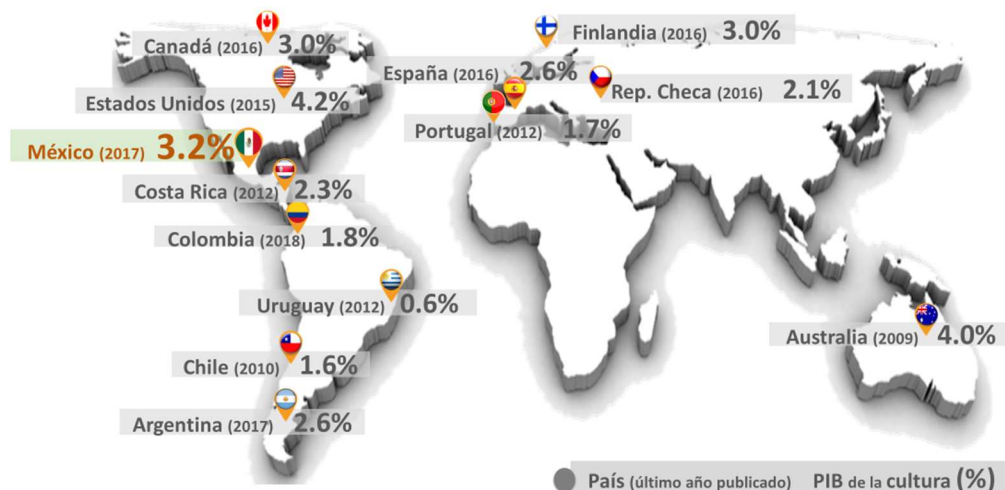
Área	Porcentaje
Artesanías	36.2%
Producción cultural de los hogares	18.2%
Medios audiovisuales	14.0%
Diseño y servicios creativos	10.8%
Formación y difusión cultural en instituciones educativas	6.2%



Área	Porcentaje
Libros, impresiones y prensa	5.5%
Música y conciertos	3.5%
Patrimonio material y natural	2.5%
Artes escénicas y espectáculos	1.6%
Artes visuales y plásticas	1.5%

### México y el PIB de la Cultura

Los resultados que aporta la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017 demuestra, no sólo el grado de avance en los estudios de ciertos sectores económicos, sino también la comparación del PIB entre los diferentes países que generan dichas estadísticas, ubicando a México como uno de los que tiene mejor porcentaje, de acuerdo a la siguiente gráfica:



Experiencias internacionales. PIB de la cultura.

INEGI

Como se observa, el Producto Interno Bruto de la cultura en México es de los mayores en el continente. Las actividades culturales contribuyen al sector

económico porque permiten mayor oferta, generan ingresos y crean empleos. Asimismo, propician que los productos y servicios sean cruciales para el desarrollo social y cultural de nuestro país.

La Cuenta Satélite de la Cultura de México es una herramienta fundamental para lograr resultados consistentes e internacionalmente comparables. Además, sistematiza los diferentes valores económicos, como productos, actividades o gastos, permitiendo captar el impacto que tienen en la economía del país y en otros continentes.

### **3.5. Los retos de México respecto al Desarrollo Cultural y su vínculo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas**

El ejercicio de los derechos humanos culturales en el ámbito de la aplicación de las acciones gubernamentales posibilita el desarrollo cultural. En este orden de ideas, creemos que en la perspectiva de atender al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas<sup>297</sup>, se propiciará un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, mediante Políticas Públicas e instrumentos de presupuesto, monitoreo y evaluación.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas que consideramos para el cumplimiento de Políticas Públicas en materia de cultura son:

#### **Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo**

Este objetivo estima que la pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar unos medios de vida sostenibles. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición, el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, la discriminación y la exclusión sociales y la falta de participación en la adopción de decisiones. El crecimiento económico debe ser inclusivo con el fin de crear empleos sostenibles y promover la igualdad.

---

<sup>297</sup> *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>*

En este sentido, un reto importante es generar mayores oportunidades de acceso a la cultura, tales como: la preservación de patrimonio cultural y natural, apoyos a la actividad artística y científica, entre otras; con el propósito de mejorar las condiciones de vida de toda la población. Erik M. Rish Lerner señala que: *“La combinación entre pobreza y faltas de políticas culturales que estimulen el desarrollo de capital humano y social puede ser fatal para el proceso de integración social”*.<sup>298</sup>

La pobreza restringe la capacidad de las personas para ejercer su derecho a participar en todos los ámbitos de la vida cultural, a tener acceso y contribuir a ellos, además de disfrutar de su propia cultura.

En los *Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos* de Naciones Unidas se menciona la obligación del Estado para que, a través de sus políticas públicas se respete y proteja ... *“el patrimonio cultural de los grupos que viven en la pobreza, entre otras cosas mediante la protección contra la explotación ilegal o injusta de las tierras, territorios y recursos de los pueblos indígenas por agentes estatales o no estatales, incluidas las empresas transnacionales y otras empresas”*<sup>299</sup>.

Asimismo, el Estado debe velar por que las políticas públicas y programas referentes al patrimonio cultural, incluidos los que se diseñen para promover el turismo, no se ejecuten a expensas de las comunidades que viven en la pobreza. Abraham Broca Castillo señala:

*“... la explotación de los bienes culturales ha caído en el sobreuso, el desplazamiento de sus verdaderos poseedores, el escamoteo de sus beneficios y hasta la marginación de los ciudadanos en el disfrute de sus bienes culturales, explotados por poderosas empresas y el*

---

<sup>298</sup> Rish Lerner, Erik M., *El valor de la cultura en los procesos de desarrollo urbano sustentable*, Gabinet Tècnic del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya. Diciembre del 2005. p. 22. Disponible en:

[https://cultura.gencat.cat/web/.content/sscc/gt/arxiu\\_gt/desarrollo\\_urbano\\_sustentable.pdf](https://cultura.gencat.cat/web/.content/sscc/gt/arxiu_gt/desarrollo_urbano_sustentable.pdf)

<sup>299</sup> *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos por consenso, el 27 de septiembre de 2012, en la Resolución 21/11, p. 35. Disponible en:

[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR\\_ExtremePovertyandHumanRights\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf)

*favoritismo de gobiernos atentos sólo a la rentabilidad económica, y cuyos extraordinarios beneficios se derraman únicamente entre escasos participantes*<sup>300</sup>.

En esta situación, un reto a lograr consiste en la creación de oportunidades para que las personas que viven en la pobreza participen en la vida cultural, tengan acceso a los bienes, servicios e instituciones culturales y contribuyan a la cultura, sin discriminación alguna, en particular facilitando el acceso a espacios públicos en que personas y grupos de todas las comunidades puedan realizar actividades creativas y de recreación, reunirse para celebrar ritos y ceremonias e interactuar entre sí<sup>301</sup>.

La relevancia de que las Políticas Públicas sociales se conjuguen con las culturales para dirigir de forma efectiva a la población con mayores desventajas económicas y sociales, no es menor, porque la pobreza en México constituye un problema persistente, las cifras entre los años 2008 y 2018 indican que el número de personas en situación de pobreza se incrementó en 2.9 millones, al pasar de 49.55 a 52.4 millones de personas<sup>302</sup>.

#### **Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.**

El ejercicio del derecho humano a la cultura implica el acceso a una educación de calidad en todos los niveles. El ejercicio de este derecho implica grandes retos tales como: abatir el analfabetismo (también en los adultos) y perseverar en la igualdad entre niñas y niños, a través de la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos para promover el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz, la valoración de la diversidad cultural, entre otros.

---

<sup>300</sup> Broca Castillo, Abraham, *El impacto del turismo en el patrimonio cultural*. Cuadernos de Patrimonio Cultural y Turismo N° 14., Secretaría de Cultura, p. 103. Disponible en <https://www.cultura.gob.mx/turismocultural/cuadernos/pdf14/articulo7.pdf>

<sup>301</sup> Ibid. p. 36.

<sup>302</sup> *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social*. Medición de la pobreza serie 2008 2018, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalncio.aspx>

Se considera también la construcción y adecuación de instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, inclusivos y eficaces para todos.

En relación con el objetivo estudiado líneas arriba, la pobreza y la desigualdad genera exclusión, no obstante, los beneficios que tiene la educación en los primeros años de vida tienen efectos preventivos y de equiparación de oportunidades.

Asimismo, consideramos necesario fortalecer la educación sobre los derechos humanos a las personas que viven en la pobreza. En este sentido, superar la desigualdad en la calidad de la oferta educativa y en los logros de aprendizaje constituye un reto a alcanzar en la esfera de los derechos humanos culturales. Por ello, las políticas públicas deben de fomentar la inclusión para evitar la discriminación y desigualdades educativas presentes en la mayoría de los sistemas educativos. Rosa Blanco señala que: *“...el foco de la inclusión es más amplio que el de la integración. El movimiento de la inclusión, representa un impulso fundamental para avanzar hacia la educación para todos, porque aspira a hacer efectivo para toda la población el derecho a una educación de calidad”*<sup>303</sup>. Desde la perspectiva de los derechos humanos culturales, las Políticas Públicas deben encaminarse hacia la educación inclusiva en aras de una sociedad más justa e igualitaria.

**Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.**

Una meta de este objetivo consiste en elaborar y poner en práctica *Políticas Públicas* encaminadas a promover puestos de trabajo que promuevan la cultura y los productos locales. Nuestro país ha incrementado el empleo a través de las industrias creativas y culturales, las políticas gubernamentales que se implementen para su fomento, abarcarán más áreas y por ende, se fortalecerá el empleo. Recordemos que las industrias creativas incluyen todas las áreas culturales, como:

---

<sup>303</sup> Blanco G., Rosa, *La Equidad y la Inclusión Social: Uno de los Desafíos de la Educación y la Escuela Hoy*, REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 4, núm. 3, Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar, Madrid, España, 2006, p. 6.

la artesanía, el diseño, el patrimonio cultural, la educación, entre otras, por lo que, consideramos de atención prioritaria la formación y especialización de los trabajadores de la cultura.

### **3.6. La política cultural y sus repercusiones en los derechos de las personas que se dedican a la actividad cultural ante la crisis sanitaria.**

México cuenta con la legislación constitucional y especializada en cultura y en este orden, también con la infraestructura institucional, sin embargo, la operación de sus programas culturales es deficiente y, por tanto, susceptible de sufrir modificaciones presupuestarias. Cuando se suscitó la crisis sanitaria por la COVID19, el apoyo a la cultura fue suprimido por la Administración Pública, lo cual, denotó una grave vulneración a los derechos humanos, como se describirá enseguida.

Por un lado, la Secretaría de Cultura, como autoridad responsable, está obligada a la creación de mecanismos que fortalezcan la protección y promoción de los derechos culturales. Ello, implica una mejor coordinación intersectorial y de gestión cultural, en la que el gobierno y las organizaciones de la sociedad, participen activamente en la toma de decisiones que incidan en el desarrollo cultural y; por otro, la política cultural debe orientarse para incentivar la creatividad y expresión artística, por ello, debe aplicarse con perspectiva de derechos humanos observando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad<sup>304</sup>.

Los principios deben ser entendidos como inherentes a todas las personas y que no puede infringirse la dignidad humana (universalidad); no pueden separarse, si se vulnera uno de ellos, puede repercutir en la transgresión de otro; deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados (interdependencia e indivisibilidad); en este contexto, los Estados deben adoptar providencias para lograr la plena efectividad de los derechos, debiendo además de avanzar gradual y constantemente hasta su completa realización (progresividad) y no regresar a la

---

<sup>304</sup> Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf)

situación en que se encontraban antes de adoptar las medidas que los salvaguardaran (no regresividad).

En este sentido, la emisión de decretos<sup>305</sup> con la finalidad de eliminar apoyos para el ejercicio de la cultura, oculta el incumplimiento de los principios de derechos humanos. Resulta apremiante que nuestro país deje atrás la percepción de que la cultura no es una actividad esencial y que se pueden administrar sus recursos públicos con discrecionalidad y sin rendición de cuentas. El otorgamiento de apoyos y estímulos a la cultura son necesarios para proteger a quienes se dedican a la actividad cultural y creativa.

Por tanto, advertimos que la protección del ejercicio de los derechos de las personas trabajadoras de la cultura implica la continuidad de apoyos y estímulos fiscales que les permitan seguir con su actividad y no vean vulnerados sus derechos a la salud, alimentación, seguridad social, vivienda, y los de sus familias. Una vez que se destinaron recursos públicos para la protección de la cultura, no puede darse marcha atrás, bajo ninguna circunstancia. Asimismo, el Estado mexicano debe prestar especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables como las personas mayores, personas con discapacidad, mujeres, jóvenes, etcétera.

La comunidad internacional ha detectado que las personas que se dedican a las actividades culturales sufren vulneraciones a sus derechos (salarios, horarios, seguridad social, sistema de pensiones, entre otros.), por un lado, porque dependen de apoyos gubernamentales para el ejercicio de su profesión y; por otro, porque realizan acuerdos desfavorables para su desempeño. En este sentido, la OIT ha puesto sobre relieve que la política nacional incluya medidas tendentes a: proporcionar orientación sobre la manera de determinar eficazmente la existencia de una relación de trabajo y sobre la distinción entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes; luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas; y

---

<sup>305</sup> Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos. Publicado el 2 de abril de 2020. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5591085&fecha=02/04/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591085&fecha=02/04/2020)

asegurar la aplicación general de normas de protección que dejen claro a qué parte incumben las obligaciones de protección laboral<sup>306</sup>.

Las actividades culturales abarcan diversos sectores como los medios audiovisuales masivos (Internet, televisión, periódicos, revistas, libros, cine y radio, entre otros); las artes escénicas (teatro, danza, conciertos y festivales de música, ópera, espectáculos cómicos y circo, entre otras); y la grabación de música. Ante posibles eventualidades como la crisis sanitaria, las autoridades deben adoptar medidas que permitan garantizar los derechos de las personas que trabajan para la cultura y no disminuir los apoyos que impulsan la creatividad y la expresión artística. En esta dirección, la OIT señala:

*“El aumento del número de trabajadores independientes y la destrucción de empleos en el curso de los últimos años han dificultado enormemente la organización sindical, aunque esa inseguridad podría impulsar a los trabajadores a buscar la protección que ofrecen los esfuerzos colectivos. La mayoría de los trabajadores de los medios de comunicación y la cultura tienen horarios prolongados e irregulares, perciben ingresos bajos y variables, ocupan empleos de duración limitada, se encuentran frecuentemente desempleados y tienen bajos niveles de protección. Muchos artistas intérpretes o ejecutantes son profesionales independientes cuya actividad laboral tiende a ser poco frecuente, imprevisible y de corto plazo. En una época en que predominan las modalidades de empleo atípicas, los trabajadores de los medios de comunicación y la cultura pueden verse obligados a aceptar condiciones cada vez más flexibles en cuanto a las tareas que asumen, los horarios de trabajo y la duración y naturaleza de su relación laboral<sup>307</sup>”.*

De lo anterior, se desprende la trascendencia de la participación social en la política cultural para proteger los derechos de las personas que se dedican a la actividad cultural. Por ello, insistimos en que el Estado debe recurrir a buenas prácticas para

---

<sup>306</sup> Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198). Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:REC,es,R198,%2FDocument](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,es,R198,%2FDocument)

<sup>307</sup> Las relaciones de trabajo en las industrias de los medios de comunicación y la cultura. Documento temático para el debate en el Foro de diálogo mundial sobre las relaciones de trabajo en el sector de los medios de comunicación y la cultura, Organización Internacional del Trabajo, 2014. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_240703.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_240703.pdf)



la promoción del sector, tomar medidas eficaces de estímulos fiscales, mejorar acciones de apoyo en materia de políticas públicas a los grupos vulnerables más afectados, entre ellos las mujeres, los jóvenes y los trabajadores del sector informal, proponer estrategias de sensibilización y captación de apoyos.

Frente a la crisis sanitaria, la OIT con objeto de proteger los derechos de las personas trabajadoras, recomienda a los encargados de la formulación de políticas seguir fomentando el empleo<sup>308</sup>:

1. Armonizar y planificar las medidas en los planos político, sanitario, económico y social, para que, en el caso de aplicar restricciones en actividades económicas, no se agrave la situación del mercado laboral.
2. Es necesario que las medidas políticas que se apliquen estén en consonancia con efectos adversos, porque la crisis ha provocado la pérdida de horas de trabajo y de ingresos provenientes del mismo, y a raíz del aumento de las restricciones financieras, los encargados de la formulación de políticas deberán afrontar el reto de seguir aplicando medidas destinadas a mitigar el riesgo de que aumenten los niveles de pobreza, desigualdad, desempleo y exclusión.
3. Es fundamental que las medidas políticas contribuyan a prestar el mayor apoyo posible a los grupos vulnerables más afectados, se ha detectado que la pérdida de empleo afecta en mayor medida a las mujeres. Los encargados de la formulación de políticas tendrán que adoptar medidas de respuesta frente a las crisis específicas, en particular ayudas para garantizar los ingresos y fomentar los esfuerzos para facilitar a los trabajadores que retomen su empleo, a fin de evitar su marginación a largo plazo en los mercados laborales, y velar por que nadie se quede atrás.
4. La brecha en materia de incentivos fiscales existente en los países emergentes y en desarrollo solo puede suprimirse si se fomenta la solidaridad

---

<sup>308</sup> Observatorio de la OIT: *La COVID-19 y el mundo del trabajo*, Estimaciones actualizadas y análisis, Sexta edición, 23 septiembre de 2020. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_755917.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_755917.pdf)

internacional. Con objeto de subsanar la brecha en materia de incentivos fiscales es necesario promover la ayuda oficial al desarrollo a fin de garantizar la disponibilidad de recursos financieros. A escala nacional, los encargados de la formulación de políticas deben velar por que las medidas fiscales pertinentes se implementen de manera eficaz.

5. El diálogo social sigue constituyendo un mecanismo pertinente y eficaz para facilitar la adopción de medidas políticas que permitan afrontar la crisis.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Resolución 1/2020, recomienda que los Estados tienen el deber de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos y resalta la importancia de tomar medidas que velen por asegurar ingresos económicos y medios de subsistencia de todas las personas trabajadoras, de manera que tengan igualdad de condiciones para cumplir las medidas de contención y protección durante la pandemia, así como condiciones de acceso a la alimentación y otros derechos esenciales. Las personas que hayan de proseguir realizando sus actividades laborales, deben ser protegidas de los riesgos de contagio del virus y, en general, se debe dar adecuada protección a los trabajos, salarios, la libertad sindical y negociación colectiva, pensiones y demás derechos sociales interrelacionados con el ámbito laboral y sindical.<sup>309</sup>

En relación con el cumplimiento de los ODS, se destaca el Objetivo 8 cuya meta consiste en elaborar y poner en práctica *Políticas Públicas* encaminadas a promover puestos de trabajo que promuevan la cultura y los productos locales. No obstante, la pandemia de la COVID-19 ha provocado una recesión histórica con niveles récord de carencias y desempleo, lo que ha creado una crisis humanitaria sin precedentes cuyas peores consecuencias las están sufriendo los más pobres.

En abril del 2020, las Naciones Unidas elaboraron un marco para la respuesta socioeconómica inmediata a la COVID-19 como hoja de ruta para apoyar a los

---

<sup>309</sup> Resolución No. 1/2020, *Pandemia y derechos humanos en las Américas*, adoptado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 10 de abril de 2020. Disponible en: <http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

países en su camino hacia la recuperación social y económica, la cual consta de cinco líneas de trabajo<sup>310</sup>:

1. Garantizar que los servicios de salud esenciales sigan estando disponibles y proteger los sistemas sanitarios.
2. Ayudar a las personas a lidiar con la adversidad mediante la protección social y servicios básicos.
3. Proteger empleos y apoyar a pequeñas y medianas empresas, y a los trabajadores del sector informal, mediante programas de respuesta y recuperación económicas.
4. Orientar el aumento necesario de estímulos fiscales y financieros para que las políticas macroeconómicas funcionen en favor de los más vulnerables y reforzar las respuestas multilaterales y regionales.
5. Promover la cohesión social e invertir en sistemas de respuesta y resiliencia impulsados por las comunidades.

La actividad cultural no puede, ni debe detenerse, las autoridades deben informar y consultar a los actores involucrados en la cultura sobre el diseño del presupuesto destinado a favorecer sus actividades; apoyar a las industrias creativas y culturales en sectores geográficos con mayor necesidad; promover el acceso gratuito a internet para difundir la cultura; reducir impuestos a las empresas que apoyen a los creadores con justa remuneración y seguridad social (seguro de desempleo y pensiones, acceso a los sistemas de salud y medicamentos, vivienda, alimentación y servicios de guardería); prevenir los acuerdos encubiertos; impulsar iniciativas legislativas para el mecenazgo; evitar eliminar los fondos y estímulos para creadores; empoderar a los grupos de atención prioritaria como son: las comunidades indígenas, mujeres y personas con discapacidad dedicados a la cultura para que mejoren su calidad de vida.

---

<sup>310</sup> Objetivo 8 de los *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

A continuación, expondremos las experiencias de otros países en la implementación de sus políticas culturales.

### **3.7. Las Política Cultural en otros países.**

Desde los siglos XIX y XX se erigió el pensamiento de la cultura como símbolo de identidad y en razón de ello, la participación del Estado como su principal promotor. No obstante, a finales del siglo XX y las primeras décadas del siglo XXI han cambiado las perspectivas para diseñar planes y programas que fortalezcan la cultura nacional de acuerdo a la propia historia de cada país.

La protección, respeto y promoción de la cultura varía de un país a otro, examinaremos en este acápite la conducción de las políticas culturales, el gasto en cultura, así como la intervención pública y privada para el fomento de la cultura de algunos países con la pretensión de describir su desarrollo en la actualidad.

Otro aspecto de estudio en este rubro consiste en revisar la evolución de los derechos culturales en tanto a la diversidad cultural y la descentralización de la cultura para su funcionamiento en razón de que cada localidad muestra mayor atención a la conservación de su patrimonio.

#### **a. España**

La política cultural española, a finales del siglo XX y principios del XXI, ha tenido gran evolución, desde el reconocimiento constitucional de los derechos de creación artística, hasta el establecimiento de las obligaciones estatales para su protección y promoción. Ello se debe a diversos factores como la descentralización de la cultura que permite conservar la identidad local; la participación social encaminada a su democratización; la colaboración del sector privado con la incentivación del mecenazgo, entre otros.

Para apoyar las acciones gubernamentales, el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos publicó el Informe sobre la Política Cultural en España, mismo que, muestra ampliamente la administración de los diversos aspectos que circunscriben la cultura.

Desde la perspectiva histórica de la protección de la cultura, distinguimos que la Constitución española de 1978 y los Estatutos de Autonomía derivados de ella, consideran el derecho a la creación artística, la acción del Estado al servicio de la difusión social de la cultura, y el reconocimiento de la pluralidad cultural y lingüística del Estado. A partir de 1982, los distintos gobiernos socialistas intensifican la presencia del Estado en aquellas áreas donde la iniciativa privada podría ser insuficiente. En la primera etapa, cuya duración es hasta 1986, los objetivos se centran en la conservación y valorización del deteriorado patrimonio histórico-artístico, la renovación de equipamientos y el apoyo a la creación.

Se instaura como órgano rector de la política cultural española al Ministerio de Cultura y se conforman algunos sectores culturales como entes autónomos en régimen de descentralización funcional, dotados de personalidad jurídica propia y de una limitada autonomía, propiciando que las comunidades autónomas prioricen sobre las particularidades en las que dirigirán su política. Por citar algunos ejemplos: en Cataluña, la política sobre el sector de las industrias culturales está encomendada al Instituto de las Industrias Culturales; en la Comunidad Valenciana, el Instituto Valenciano de Cinematografía “Ricardo Muñoz Suay”, el Instituto Valenciano de Artes Escénicas, Cinematografía y Música y el Instituto Valenciano de Arte Moderno; en Castilla León, su filmoteca en Salamanca; en Galicia, el Instituto Gallego de las Artes Escénicas y Musicales; y en Andalucía, una Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales<sup>311</sup>.

Precisamente, observamos que el desarrollo de las competencias culturales autonómicas es mayor en las regiones con lengua y cultura propias. Ello, otorga relevancia para la implementación de la política, porque el hecho de compartir un idioma, facilita la interacción cultural, tal es el caso de Latinoamérica, en virtud de que posibilita intercambios artísticos y culturales. Por ejemplo, en el ámbito lingüístico, se consideran la Asociación de Academias de la Lengua Española y Congresos Internacionales de la Lengua Española; de igual forma, en el ámbito de

---

<sup>311</sup> *La Política Cultural en España*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2004, p. 9. Disponible en: <https://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/>

las industrias culturales (libro, música, teatro, cine) el área hispanohablante constituye un mercado natural.

Otro rasgo de la política cultural es la rehabilitación y conservación del patrimonio histórico, en virtud de que, España se convirtió en el país del mundo con mayor número de bienes declarados por la UNESCO Patrimonio de la Humanidad<sup>312</sup>. En este sentido, a la administración central se le reservan en exclusiva la protección del patrimonio frente a las exportaciones, la legislación sobre propiedad intelectual y las normativas básicas sobre la libertad de expresión, creación y comunicación. Asimismo, retiene la titularidad de algunos grandes centros de depósito cultural como museos, archivos y bibliotecas, aunque puedan ser gestionados por las Comunidades Autónomas.

En contraste, el Informe observa una creciente intervención del sector privado y participación ciudadana en la articulación de los asuntos de la cultura; así como, una preocupación hacia la democratización del acceso a la cultura. Cabe resaltar por ejemplo que, la intervención de la administración local en el ámbito de la cultura ha concentrado más del 50% del gasto público<sup>313</sup>.

Si bien, la promoción de la identidad nacional no aparece como objetivo explícito del gobierno central, el reconocimiento de la pluralidad cultural y lingüística está protegida expresamente por la Constitución. Recientemente, y como consecuencia del fenómeno de la migración, el reconocimiento de otra diversidad cultural empieza a incorporarse como objetivo a la política cultural en el ámbito autonómico.

Por otra parte, el apoyo a la creación artística se articula como objetivo de la política cultural en torno a tres ejes fundamentales: la normativa de protección intelectual y derechos de autor; las enseñanzas artísticas y; la promoción a los creadores. En esta dirección, el Ministerio de Cultura reconoce que: *“Dentro de toda política cultural, el apoyo a la creación es uno de los capítulos más importantes, pero, al*

---

<sup>312</sup> *La Política Cultural en España*, op. cit. p. 10.

<sup>313</sup> *Ibid.* p. 13.

*mismo tiempo, más complejos. El proceso creador es una actividad personalísima que surge de la esfera más íntima de la persona*<sup>314</sup>.

Las prioridades de la política cultural española en los últimos años, están enfocadas en la conservación del patrimonio histórico; la promoción de las artes e industrias culturales; la proyección exterior de la lengua y la cultura; renovación y el desarrollo de instituciones culturales. Otro elemento que resaltamos es el relativo a las industrias culturales, el cual, plantea conjugar una estrategia de expansión económica con el establecimiento de reglas que garanticen el pluralismo económico y cultural de las nuevas industrias, especialmente, la multimedia Y a su vez, reafirmar la especificidad de las industrias clásicas, tales como: el libro y el cine, reorientando los incentivos como podrían ser las subvenciones, otorgar facilidades de crédito, promover exenciones o reducciones fiscales a favor de la creación. Ello con el propósito de considerar a las industrias como factor de crecimiento económico y de acceso a la cultura.

Para llevar a cabo dichas estrategias, se ha propuesto una regulación con tendencia a la liberalización particularmente, a los sectores cinematográfico y audiovisual, el Informe señala que: *“el sector cultural es primer receptor de mecenazgo y el segundo en el caso que le añadamos el patrocinio (superado sólo por el deporte)”*<sup>315</sup>.

En este orden de ideas, la incentivación del mecenazgo establece un régimen fiscal especial en relación con el impuesto sobre la renta de las personas físicas para las donaciones y aportaciones que se realicen a favor de determinados sujetos, tales como: entidades sin fines lucrativos, entes territoriales y sus organismos autónomos, las universidades públicas y el Instituto Cervantes, el Instituto Ramón Llull y las demás instituciones con fines análogos de las Comunidades Autónomas con lengua oficial propia.

En lo que refiere al presupuesto o gasto destinado a cultura, el Informe demuestra los recursos económicos destinados a la cultura en 2003:

---

<sup>314</sup> Ibid. p. 15.

<sup>315</sup> Ibid. p. 31.

“... la Administración Central destinó 817,5 millones de euros a cultura, un 0,3% de la cifra total consignada en los Presupuestos Consolidados del Estado, Organismos Autónomos y Seguridad Social. El 40% de estos fondos se destinaron a gastos de capital y el 60% restante a gastos corrientes. En cuanto a su reparto según funciones, la más beneficiada fue la partida de Museos, a la que correspondió una cuarta parte de los recursos, seguida por la Protección del Patrimonio Histórico Artístico (13%). Las Artes Escénicas en su conjunto percibieron el 19% de los fondos del Estado, correspondiéndole un 10,6% a la Música y Danza, un 5,6% a la Cinematografía y un 3,9% al Teatro”<sup>316</sup>.

El Informe da cuenta de la evolución que han tenido las políticas culturales en las últimas décadas, demostrando el fortalecimiento de la cultura tanto en el ámbito central como, en las Comunidades Autónomas, en razón de que, el gasto público en cultura representa aproximadamente el 1% del PIB español<sup>317</sup>.

## **b. Italia**

La política cultural italiana ha tenido algunas vicisitudes respecto a la descentralización de la cultura, particularmente en la transferencia de recursos. Por ejemplo, la regionalización del Fondo Único para el Espectáculo no se ha realizado y éste se ha visto recortado en un 40% en 2005, lo que provocó una fuerte protesta de los medios culturales italianos<sup>318</sup>, porque además de que, los recursos no llegaron a su destino, en el siguiente ejercicio, la merma fue adversa para el sector.

Italia cuenta con un Ministerio de Cultura, no obstante, dado el peso del patrimonio histórico en los gastos públicos, su valorización se enfoca en el ámbito turístico.

En este sentido, se han diseñado programas para que, a través del turismo cultural, se pueda apoyar a la agricultura local. Por ejemplo, *Trentino Marketing* (Italia) trabajó con los consorcios de turismo locales y las organizaciones público-privadas que operan localmente para lanzar, en 2013, la *Trentino Guest Card* (TGC), un pase que permite la entrada gratuita o con descuento a gran cantidad de servicios

---

<sup>316</sup> Ibid. p. 28.

<sup>317</sup> Ibidem.

<sup>318</sup> Negrier, Emmanuel, *Políticas culturales: Francia y Europa del Sur*, Revista Política y Sociedad, 2007, Vol. 44 Núm. 3, Universidad Complutense de Madrid. p. 62. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/issue/view/POSO070733>



culturales, incluidos más de 60 museos y parques naturales, además de acceso gratuito al transporte público. La tarjeta también incluye descuentos en la compra de servicios y productos de agricultores privados locales<sup>319</sup>.

Otro ejemplo en el que se observa a la cultura relacionada con la actividad turística, es el lanzamiento del Museo delle Maschere Mediterranee di Mamoiada<sup>320</sup>, en Cerdeña que ha sido capaz de aumentar el atractivo turístico del pueblo de Mamoiada, así como, cambiar la percepción del territorio entre sus propios habitantes, reduciendo la emigración de la población local y se puede considerar un caso de éxito de desarrollo comunitario sostenible, donde el papel desempeñado por el museo ha sido crucial<sup>321</sup>.

Cabe subrayar que, para financiar la cultura italiana, también se recurre a la lotería nacional y a las fundaciones (con socios privados) para gestionar las óperas. Sin embargo -señala Negrier-, aparte del caso de la Scala de Milán, el intento ha sido un fracaso<sup>322</sup>.

### **c. Francia**

El progreso de las políticas culturales francesas es relativamente reciente, en los años sesenta se creó el Ministerio de Cultura y Comunicación, mismo que tiene a su cargo: la difusión cultural, el patrimonio, la creación artística, el desarrollo de la educación artística y cultural de los niños y jóvenes en todos los ciclos de la formación. Asimismo, el Ministerio fomenta las iniciativas culturales locales, propiciando los vínculos entre las políticas culturales del Estado y las administraciones regionales, es decir, facilita la descentralización de la cultura. También se ocupa de las industrias culturales contribuyendo al desarrollo de las

---

<sup>319</sup> *Cultura y Desarrollo Local: Maximizar el Impacto, Una guía para gobiernos locales, comunidades y museos*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Consejo Internacional de Museos (ICOM), 2019, p.20. Disponible en: <https://www.oecd.org/cfe/leed/OECD-ICOM-GUIDE-MUSEUMS-ES.pdf>

<sup>320</sup> Museo delle Maschere Mediterranee di Mamoiada. Disponible en: <https://www.museodellemaschere.it/museo/>

<sup>321</sup> *Cultura y Desarrollo Local: Maximizar el Impacto, Una guía para gobiernos locales, comunidades y museos*, op. cit. p. 31.

<sup>322</sup> Negrier, Emmanuel, *Políticas culturales: Francia y Europa del Sur*, op. cit., p. 64.

nuevas tecnologías de difusión de la creación artística y sus contenidos, del patrimonio cultural, así como de los servicios culturales digitales.

Durante el VIII Foro de Industrias Culturales existentes en Francia, se congregaron ideas, debates y propuestas mediante la observación de las estructuras, las tendencias y las principales orientaciones políticas llevadas a cabo en las últimas décadas. Como resultado de dicho Foro, se emitió un Informe en 2016, el cual, tuvo como propósito principal favorecer la comprensión del contexto de la acción pública en materia de cultura en Francia.

En dicho Informe se exponen datos que muestran la situación de la cultura francesa. Por ejemplo, en referencia a la contribución de los sectores de la cultura, se observó que, en 2003, la cultura representaba el 3,4% del PIB nacional en Francia, lo que suponía el porcentaje más elevado de todos los Estados miembros de la UE<sup>323</sup>. De igual manera, en términos de empleo, los sectores culturales franceses generaron un 0,4% más de empleo entre 2008 y 2011<sup>324</sup>. Y en este orden de ideas, llama nuestra atención que las personas trabajadoras del espectáculo en vivo cuentan con seguridad social.

Respecto al gasto público, según datos de 2015, aproximadamente el 47,8% del gasto de la administración central en materia de cultura y comunicación procedía del Ministerio de Cultura y Comunicación, y el 52,2% restante del resto de ministerios afectados<sup>325</sup>.

Cabe destacar que, el Informe señala como uno de los principales ejes de acción de las políticas culturales francesas es el apoyo a la creación de industrias culturales. En este sentido, las autoridades han buscado promover la participación del sector privado en el mecenazgo, adoptando medidas legislativas para regular las aportaciones de empresas a organismos de interés general, tales como: fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, que puedan beneficiarse de una

---

<sup>323</sup> Baltà Portolés Jordi, *El ejemplo francés. Cómo protege Francia la Cultura*, Fundación Santillana y Fundación Alternativas, Foro de Industrias Culturales, Madrid, España, 2016, p. 23. Disponible en: [www.foroindustriasculturales.org](http://www.foroindustriasculturales.org)

<sup>324</sup> Ibid. p. 24.

<sup>325</sup> Ibid. p. 28.

desgravación equivalente al 60% de su valor<sup>326</sup>. Además, se añaden ventajas específicas como: la adquisición por parte de empresas privadas de obras de arte contemporáneo o de instrumentos musicales para préstamo gratuito a intérpretes profesionales o estudiantes; la difusión de las artes escénicas, la música o el arte contemporáneo; el apoyo a la adquisición por parte de colecciones públicas de obras consideradas “tesoros nacionales” u “obras de interés patrimonial mayor”, entre otras. Según los últimos datos disponibles, en 2014 el mecenazgo privado aportó 364 millones de euros a la financiación de la cultura en Francia, cifra equivalente al 11% del presupuesto del Ministerio de Cultura y Comunicación<sup>327</sup>.

Como observamos, la experiencia francesa comparte claramente equilibrio entre fines intrínsecos de la cultura como su democratización y desarrollo y extrínsecos como su valorización económica, social y política.

El buen funcionamiento de las políticas culturales francesas se debe a la intervención armónica del Estado con el sector privado y la sociedad civil. Bajo esta organización es posible la universalidad de acceso a la vida cultural, la existencia de infraestructuras culturales con recursos adecuados, el apoyo a la creación y educación artística cuyos objetivos convergen en incrementar la participación cultural de la ciudadanía y en fortalecer la aportación de los sectores culturales a la economía interna.

#### **d. Argentina**

La evolución de la política cultural argentina se perfila durante la presidencia de Raúl Alfonsín (1983-1989), en razón de que tiene la jerarquía de Secretaría, bajo el auspicio del Ministerio de Educación y Justicia. En 2014, durante la segunda gestión de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015), se convierte en Ministerio; no obstante, en 2018, en el Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), vuelve a ser una

---

<sup>326</sup> Ibid. p. 43.

<sup>327</sup> Ídem.

Secretaría, pero, esta vez, de un superministerio que aglomera tres áreas: Educación, Cultura, y Ciencia y Tecnología<sup>328</sup>.

La importancia de ubicar el lugar de la cultura en la administración central reside en la representatividad en el diseño de las políticas; cuando esta representatividad es compartida, los intereses pueden verse relativamente afectados por temáticas más urgentes o de mayor interés en la agenda política.

En los últimos años, la gestión cultural se ha enfocado en apoyo a creadores, herramientas de mejora de acceso a la cultura, accesibilidad, género, industrias creativas, patrimonio y formación continua, entre otras.

En la memoria institucional de la gestión se aprecia el apoyo a creadores en las becas de formación, creación y movilidad que otorga el Fondo Nacional de las Artes, el lanzamiento del programa IBERMUSICAS, como acción de fomento para la música independiente. También se otorgan fondos a teatros, subsidios a elencos, eventos de formación musical, y la entrega de premios nacionales.

Se crea una plataforma digital: *“La cultura que hicimos juntos: memoria de gestión 2016/2019”*, misma que despliega en diversos rubros muestran el impulso estatal en música, artes visuales, patrimonio, teatro, literatura y cine (CINE.AR); asimismo, encontramos el Registro Federal de Cultura, y las actividades que realizan los Museos e Institutos de cultura, y el Centro Cultural Kirchner<sup>329</sup>.

En lo que refiere a las industrias creativas, se crea el programa del Mercado de Industrias Creativas de Argentina (MICA), mismo que reúne a emprendedores de los seis sectores de las industrias creativas: artes escénicas, audiovisual, diseño, editorial, música, y videojuegos. El evento incluye rondas de negocios, capacitaciones, charlas y conferencias, y muestras en vivo de música y artes escénicas. Y en conjunto, la RED MICA que es un programa de registro y

---

<sup>328</sup> Alonso, Paulina, *Políticas culturales en la Argentina: un recorrido por sus principales planes (1983-2019)*, Cuadernos INAP Instituto Nacional de la Administración Pública, Año 1 2020, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros Argentina, 2020, p. 15. Disponible en: <https://publicaciones.inap.gob.ar/>

<sup>329</sup> *La cultura que hicimos juntos: memoria de gestión 2016/2019*. Disponible en: <https://www.cultura.gob.ar/cuatro-anos-de-intensa-gestion-cultural-8603/>

fortalecimiento de mercados, ferias y festivales de todo el país, cuyo objetivo consiste en visibilizar y potenciar un circuito de eventos culturales, conectándolos en una red de intercambio y trabajo asociativo y el MICSUR que es un encuentro regional que reúne a productores culturales de países del cono sur con el objetivo de mejorar y aumentar el intercambio comercial de productos y servicios culturales a nivel regional. El evento consiste en rondas de negocios, showcases y capacitaciones<sup>330</sup>.

Durante este último período (2015-2019) se han creado diversos programas, no obstante, carecen de planificación estratégica<sup>331</sup>. Por tanto, aún está pendiente el monitoreo e impacto que produce la política cultural de Argentina.

#### **e. Paraguay**

El texto constitucional de Paraguay protege en diversos ámbitos a la cultura: la defensa del acervo cultural, la identidad étnica, el patrimonio, la exoneración de impuestos para las publicaciones y actividades que posean valor significativo para la difusión cultural y para la educación, el reconocimiento como un país pluricultural y bilingüe; asimismo, establece que la política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural<sup>332</sup>.

A partir de la administración del 2008-2012, se posicionó a la cultura como proyecto político de transformación. Vladimir Velázquez subraya que: "...se hizo un gran esfuerzo por incorporar el enfoque de derechos humanos en la planificación institucional<sup>333</sup>". Resultado de ese empeño fue la Red de Derechos Humanos, con el Plan Nacional, la Red de Sitios Históricos y de Conciencia, el Archivo Nacional de Asunción, la Biblioteca Nacional, entre otros.

---

<sup>330</sup> Mercado de Industrias Creativas de Argentina (MICA) Ministerio de Cultura Argentina. Disponible en: <https://www.cultura.gob.ar/institucional/programas/mica/>

<sup>331</sup> Alonso, Paulina, op. cit. p. 43.

<sup>332</sup> Constitución Nacional, promulgada el 20 de junio de 1992. Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/spanish/par\\_res3.htm](https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm)

<sup>333</sup> Velázquez Moreira, Vladimir, *Crónica y análisis de las políticas culturales del Paraguay: entre la alternancia, el bicentenario y el quiebre democrático* Cuadernos de Observación en Gestión y Políticas culturales, Serie Boletín de Gestión Cultural, N° 1, Barcelona, diciembre de 2012, p. 31.

También durante este periodo y como respuesta a un reclamo histórico de las organizaciones de la sociedad civil, se aprobó Ley Nacional de Cultura, en la cual se instaura la Secretaría Nacional de Cultura con rango de Ministerio. Dicha Ley incluye en la definición de cultura como: “expresiones de comunidades indígenas y sectores populares varios: rituales, ceremonias, festividades”<sup>334</sup>.

La gestión pública de la cultura paraguaya se destaca porque produce un replanteamiento general de la política cultural, robusteciendo la cultura popular tradicional en el marco de una definición pluricultural de la identidad nacional.

#### **f. Uruguay**

En los años ochenta, cuando terminó la dictadura cívico-militar (1973-1984), se suscitó la crisis de la identidad uruguaya, a la llegada del primer gobierno progresista en el Uruguay (2004-2009) la generación de políticas públicas culturales se convierte en un factor estratégico para el desarrollo del país. La Dirección Nacional de Cultura es la responsable en materia de políticas culturales nacionales, mismas que trabajan en torno al desarrollo económico y social, el diseño institucional de la cultura y a las industrias creativas en el marco de la política de industria nacional<sup>335</sup>.

Durante este periodo se crean los Fondos de Incentivo Cultural, el cual, desde el 2009 a la fecha, suman un total de 1089 empresas beneficiadas con este sistema<sup>336</sup>. En materia de legislación cultural nacional, se aprueban incentivos para la

---

<sup>334</sup> Zamorano Mariano M., Joaquim Rius Ulldemolins, y Ricardo Klein *¿Hacia un modelo sudamericano de política cultural? Singularidades y convergencias en Uruguay, Paraguay y Chile en el siglo XXI*, Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe No. 96, Abril, 2014 April, p. 16. Disponible en: [www.erlacs.org](http://www.erlacs.org)

<sup>335</sup> Ibid. p. 19

<sup>336</sup> Los Fondos de Incentivo Cultural ubican a la empresa como un actor cultural proactivo. Es una forma de intervención social que permite implicarse en la comunidad, estableciendo una comunicación empresarial basada en las acciones culturales. Para los/las artistas, instituciones y gestores/as culturales, los Fondos de Incentivo Cultural (FI) representan una oportunidad y una herramienta para la financiación de sus proyectos. El sector artístico cultural será el promotor natural de los FI en su presentación de proyectos ante las empresas, informando acerca de los objetivos y beneficios fiscales que otorga la ley a los/las contribuyentes, favoreciendo la consolidación del vínculo entre sectores, así como el fortalecimiento del programa y su continuidad. Fondos de Incentivo Cultural. Disponible en: <https://www.fondosdeincentivocultural.gub.uy/innovaportal/v/14155/24/mecweb/empresas-fi?topmenuid=14155%C2%A0leftmenuid=0>

promoción de proyectos de Fomento Artístico Cultural<sup>337</sup>, creando un Registro de Proyectos<sup>338</sup> en cuanto presupuesto general se refiere.

En lo que refiere a la descentralización de la cultura, se han diseñado mecanismos que propicien la regionalización, por ejemplo: en 2012 se creó el Sistema Nacional de Museos, cuyos propósitos principales son: promover la coordinación en materia de gestión de museos y contribuir al desarrollo de una política nacional en este ámbito, a través de planes y estrategias de descentralización, así como, implementar un espacio de mejora de los museos del país<sup>339</sup>. De igual forma, se ha implementado el Sistema Nacional de Bibliotecas<sup>340</sup>, en razón de que, en 2009, una de cada tres bibliotecas o tres de cada diez museos se encontraban concentrados en la capital<sup>341</sup>.

Por lo tanto, el proceso de institucionalización por parte de la Dirección Nacional de Cultura priorizó el fortalecimiento de sus acciones con los actores sociales de todo el país, en la búsqueda de contrarrestar la tendencia a la concentración de la oferta cultural en Montevideo. El objetivo principal fue 'contribuir a la democratización de la cultura, mejorando las oportunidades de acceso a los bienes y servicios culturales de aquellos sectores de la población con menos posibilidades.

Por último, la actual Dirección Nacional de Cultura ha incorporado el Área de Ciudadanía Cultural<sup>342</sup>, entendiendo la necesidad del desarrollo de políticas

---

<sup>337</sup> El Artículo 235 de la Ley 17.930 señala: "La promoción de proyectos de Fomento Artístico Cultural, se efectuará a través del otorgamiento de incentivos fiscales a quienes efectúen donaciones a favor de los proyectos y de beneficios fiscales a los promotores de los mismos..." Disponible en: <https://www.fondosdeincentivocultural.gub.uy/innovaportal/v/14063/24/mecweb/ley-17930?breadid=null&3colid=14062>

<sup>338</sup> El Artículo 237 dispone: "Créase el "Registro de Proyectos de Fomento Artístico Cultural", que será llevado por el Ministerio de Educación y Cultura. El Poder Ejecutivo reglamentará la organización, funcionamiento y procedimiento de inscripción de los proyectos declarados de fomento artístico cultural conforme a los medios y procedimientos técnicos más adecuados. Sólo los proyectos inscriptos podrán ser destinatarios de donaciones en los términos y con los beneficios consagrados en la presente ley..." Disponible en: <https://www.fondosdeincentivocultural.gub.uy/innovaportal/v/14063/24/mecweb/ley-17930?breadid=null&3colid=14062>

<sup>339</sup> Sistema Nacional de Museos. Disponible en: <http://www.museos.gub.uy/index.php/sistema-nacional/presentacion>

<sup>340</sup> Sistema Nacional de Bibliotecas. Disponible en: <http://bibliotecas.org.uy/>

<sup>341</sup> Zamorano Mariano M., Joaquim Rius Uldemolins, y Ricardo Klein, op. cit. p. 20.

<sup>342</sup> Actualmente, Ciudadanía Cultural está compuesta por tres subáreas: Usinas Culturales, Fábricas de Cultura y Talleres para la inclusión sociocultural. Estas líneas de trabajo ponen en el centro de la

culturales focalizadas a poblaciones vulnerables del país, reconociendo los derechos culturales y la diversidad cultural de todos los ciudadanos. En este sentido, sus programas se enfocan a públicos diversos, y en algunos casos marginados al acceso, disfrute, creación y producción de bienes y servicios culturales, tales como: etnia, género, orientación sexual, condición económica, edad, discapacidad, problemáticas de salud mental o de consumo de sustancias psicoactivas, o por estar privados de libertad.

La política cultural uruguaya se ha preocupado por el fortalecimiento de la identidad y por democratizar la cultura para que todos gocen de los derechos culturales.

#### **g. Chile**

La política cultural chilena, desde el término de la administración militar y durante la sucesión de cuatro gobiernos democráticos ha estado marcada por un esfuerzo de democratización de la cultura.

En esta dirección, se creó el Consejo Nacional de las Artes y la Cultura<sup>343</sup>, desde su creación el año 2003 a la fecha, el Consejo ha transitado por un período de instalación en el que se establecieron lineamientos para una política cultural nacional entre los años 2005 y 2010 y se aprobaron políticas regionales, además de otras para los sectores del Libro, Música, Audiovisual, Danza, Teatro, Artes Visuales y Fotografía<sup>344</sup>. Con la finalidad de apoyar las actividades culturales se han

---

política cultural al ciudadano, ejerciendo su derecho a la participación en la vida cultural, no solamente como mero “consumidor” o “espectador” sino como productor de cultura.

Dicho objetivo se combina con la necesidad de una distribución descentralizada y democrática en todo el territorio nacional que se plantea el MEC. Además, se trabaja con otros actores para reducir distintas situaciones de vulnerabilidad, a las que se suma un acceso deficitario a la cultura.

Por eso se realizan esfuerzos orientados a trabajar con distintos colectivos que han sido y son vulnerados en sus derechos por muy distintas razones: etnia, género, orientación sexual, condición económica, edad, discapacidad, problemáticas de salud mental o de consumo de sustancias psicoactivas, o por estar privados de libertad. Disponible en: <https://www.fondosdeincentivocultural.gub.uy/innovaportal/v/61376/70/mecweb/ciudadania-cultural?parentid=44653>

<sup>343</sup> El Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio es un organismo encargado de proponer políticas, planes, programas y medidas al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, además de definir aspectos como las líneas de los Fondos Concursables y el reconocimiento a cultores/as y expresiones del Patrimonio Cultural, entre otras tareas. Disponible en: <https://www.cultura.gob.cl/consejo-nacional/>

<sup>344</sup> Antoine Cristian, Control y evaluación de las políticas culturales en Chile Revista UNIVERSUM No 26, Vol. 1, Universidad de Talca, 2011, p. 30. Disponible en: <https://revistaschilenas.uchile.cl/>



creado Fondos de Cultura<sup>345</sup>, tales como: Becas Chile Crea; Fondart Nacional; Fondart Regional; Fondo Audiovisual; Fondo de la Música; Fondo del Libro y la Lectura; Fondo de Artes Escénicas; Fondo de Fomento al Arte en la Educación; Programa de Apoyo a Organizaciones Culturales Colaboradoras, entre otras.

Cristian Antoine señala que: *“Aunque la inversión total en fondos concursables, por ejemplo, se ha incrementado respecto del 2005, fecha en que comenzó a operar la versión actual del sistema de fondos concursables, no existe una diferencia sustancial en los montos asignados a los programas ya existentes”*<sup>346</sup>.

Se observa que, en los proyectos y programas amparados por los Fondos de Cultura, existe participación de la sociedad chilena, así como, transparencia en los procesos concursales que apoyan la cultura.

#### **h. Cuba**

A partir de la Revolución, se instituyeron espacios para la creación artística y literaria, así como, para el desarrollo cultural. El Ministerio de Cultura es el Organismo de la Administración Central del Estado cubano encargado de dirigir, orientar, controlar y ejecutar la política cultural del país -en el ámbito de su competencia-; así como garantizar la defensa, preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación<sup>347</sup>.

El Ministerio de Cultura, en estrecha relación con la Unión de Escritores y Artistas de Cuba<sup>348</sup> y otras instituciones, aplican la política cultural del país a partir de las características específicas de la situación cultural y del entorno socioeconómico y político -ideológico, incluye un sistema de objetivos estratégicos, de indicadores de evaluación y el análisis de los recursos para su ejecución.

---

<sup>345</sup> Fondos de Cultura. Disponible en: <https://www.fondosdecultura.cl/resultados/>

<sup>346</sup> Antoine Cristian, op. cit. p. 30.

<sup>347</sup> Ministerio de Cultura. Disponible en: <https://www.ministeriodecultura.gob.cu/es/ministerio/sobre-nosotros/mision>

<sup>348</sup> La Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC) es una organización social con fines culturales y artísticos, con Status Consultivo II en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, con personalidad jurídica propia y plena capacidad legal, que agrupa en su seno, con carácter voluntario y siguiendo el principio de selectividad (sobre la base de su currículum artístico) a los escritores y artistas cubanos. Disponible en: <http://www.uneac.org.cu/quienes-somos/>

Destacamos los objetivos principales: estimular, proteger y defender la creación intelectual y artística; Reconocer la más amplia libertad de creación; rechazar y combatir toda actividad contraria a los principios de la Revolución; favorecer el estudio, la valoración crítica y difusión, tanto nacional como internacional, de las obras representativas de la cultura cubana; contribuir a la preservación y difusión de los valores intelectuales y artísticos del pueblo cubano y a lo más representativo de las culturas de los pueblos del mundo; participar en la defensa de la humanidad, de la diversidad cultural, de la integración latinoamericana y caribeña y luchar contra la canalización y mercantilización de la cultura y el arte.

Un aspecto a subrayar es que la Política Cultural, es entendida como: *“el conjunto de interacciones realizadas por el Estado, las instituciones y los grupos comunitarios organizados, con el fin de satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo determinado de orden social, que privilegia los valores colectivos y humanistas que identifican el proceso revolucionario”<sup>349</sup>*.

Rafael J. Ramos González considera que son rasgos esenciales de esa política:

*“...la democratización del acceso a la cultura; la defensa de la identidad nacional desde lo caribeño, latinoamericano y universal; la salvaguarda del patrimonio cultural material e inmaterial de la nación; el impulso al desarrollo del talento en un clima de libertad creadora, compromiso y participación, y el desarrollo en la población de capacidades de apreciación artística cada vez más exigentes. Cuando se asuma la cultura como base del desarrollo próspero y sostenible que aspiramos, se ha de ampliar considerablemente la noción misma de política cultural cubana”<sup>350</sup>*.

La política cultural de Cuba, hoy en día, enfrenta algunos retos y debates, en razón de que, en los medios electrónicos y las redes sociales, permean otro tipo de ideologías, por lo que resulta imprescindible la discusión para conservar y fortalecer la identidad cultural cubana.

---

<sup>349</sup> Ramos González, Rafael J. Recaredo B. Rodríguez Bosch, Carlos A. Suárez Arcos, *Fidel Castro Ruz y la Política Cultural de la Revolución Cubana*, Vol. 10 Núm. 3, 2019, Julio-Septiembre, Revista Didasc@lia: D&E. Publicación cooperada entre CEDUT- Las Tunas y CEdeG-Granma, CUBA, p. 110. Disponible en: <http://revistas.ult.edu.cu/index.php/didascalia/article/view/897>

<sup>350</sup> Ídem.

## Propuesta

Con el propósito de proteger y promover los derechos culturales, se proponen estrategias para el fortalecimiento de las Políticas Culturales en México.

El apoyo a la creación y expresión artística debe ser eje de acción de las políticas culturales, en razón de la importancia económica que ha adquirido la cultura de acuerdo a los informes recientes de la Cuenta Satélite. Por ello, se plantean mecanismos de apoyo al desarrollo del trabajo artístico, mismos que deben implementarse con el 1% del presupuesto destinado a las obras públicas:

- Creación de obras por encargo a artistas reconocidos a través de concursos y premios.
- Proyectos educativos locales que involucren a jóvenes artistas.
- Otorgar estímulos fiscales para las industrias culturales que generen empleos para el sector cultural.
- Apoyos a la creación artística, a través de subvenciones, ayudas en especie, o difusión de obras en espacios públicos.
- Crear fondos de apoyo para que las personas que trabajan en el sector cultural tengan todas las prestaciones de seguridad social.
- Facilitar acceso al crédito para las industrias culturales.
- Establecer medidas específicas para favorecer la diversidad cultural mexicana, así como, mejorar los contenidos culturales en lo referente a la difusión en televisión pública.
- Incentivar la distribución de obras cinematográficas nacionales, clásicas y contemporáneas, especialmente, en las zonas rurales del país.
- Utilizar los espacios públicos como centros culturales para cine, teatro, danza y música, para generar mayor difusión cultural y sociedades pacíficas.

El conjunto de medidas llevadas a cabo en este ámbito refleja la progresiva consideración de la dimensión económica de la cultura, que en el discurso sobre la diversidad de las expresiones culturales se conjuga con la atención a la calidad y la diversidad de los contenidos.

### **3.8. Conclusiones**

La aplicación de las Políticas Públicas en el ámbito de protección de los derechos humanos culturales, estimó el estudio de su marco teórico, es decir, el análisis de los conceptos que la dogmática especializada proporciona; sus características y el conocimiento de los procesos o etapas que las concretan.

Las Políticas Públicas se caracterizan por su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política por personal de la Administración Pública o en asociación con actores.

Si bien las características de las Políticas Públicas han sido determinadas y estudiadas en siglo XX, ello no quiere decir, que hayan aparecido hasta ese momento, ya se habían puesto en práctica como una forma de identidad nacional. En este orden de ideas, nos propusimos examinar el desarrollo de las Políticas Públicas Culturales en nuestro país. Se revisaron sus antecedentes y encontramos que el gobierno mexicano a lo largo de su historia, se sumió como el principal productor cultural, y en esa tesitura, creó instituciones dedicadas para dicha finalidad, mismas que se fueron transformando de acuerdo a las exigencias de la sociedad.

En un primer momento, las Políticas Públicas Culturales se pensaron como factor de cohesión nacional, después de la guerra de independencia resultaba necesario forjar una identidad propia. En un segundo momento, se conjuntaron en el sector de educación que inició durante el Porfiriato y continuó en los gobiernos postrevolucionarios en los que se impulsaron actividades artísticas que resaltarán el espíritu nacional. Y en la actualidad, como un logro social para que la cultura tuviera un lugar propio en que se revitalizara el patrimonio cultural, la gestión cultural y la creación de sistemas de información para proteger los derechos humanos culturales.

A efecto de presentar un esquema de los sectores institucionales encargados de implementar acciones gubernamentales en materia cultural, analizamos su alcance jurídico a partir del marco constitucional; la legislación nacional y orgánica; así como, las reglas de operación de los programas. Los *Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo* proporcionaron criterios legislativos para la gobernanza e institucionalidad de la cultura en el orden jurídico nacional.

Distinguimos que la Secretaría de Cultura es la dependencia responsable de cumplir todas las acciones gubernamentales de esta materia, dichas acciones se deben realizar a través de instituciones sectoriales, tales como: Patrimonio Cultural; Lenguas Indígenas; Lectura y el Libro; Radiodifusión; Derecho de Autor; Pueblos Indígenas; Cinematografía; el régimen de estímulos fiscales a la creación artística y cultural; el presupuesto y apoyo a los creadores culturales y; los estímulos fiscales para la inversión cultural. Sin embargo, de acuerdo con los resultados de las instituciones encargadas de la evaluación y la fiscalización, su desempeño ha sido deficiente.

Si bien, nuestro país cuenta con la infraestructura institucional que permite orientar las acciones gubernamentales culturales como garantes para el cumplimiento de los derechos humanos culturales, no obstante, con la ayuda de los mecanismos de evaluación de las Políticas Públicas, advertimos debilidades en la operatividad de algunos sectores que comprende dicha infraestructura institucional.

En consecuencia, se estudiaron los retos que plantea el cumplimiento de los derechos humanos culturales. Para ello, se revisaron documentos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la Cuenta Satélite del sector de la cultura en México del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

El CONEVAL realizó la *Evaluación de Diseño para el Programa de Apoyos a la Cultura 2016* cuyos resultados fueron:

- La metodología del programa carecía de marco lógico.

- El programa no explicitaba en sus documentos normativos las Reglas de Operación, ni Diagnóstico en el que existiera una vinculación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), ni con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El equipo evaluador recomendó establecer una vinculación en los documentos programáticos.
- El programa no contaba con metodología sólida para identificar y cuantificar a sus poblaciones potencial y objetivo.

Respecto a la Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018, se demostró lo siguiente:

- La evaluación señaló la necesidad de hacer una definición clara de su lógica causal.
- La sistematización de datos, particularmente de los beneficiarios, es un área de oportunidad, susceptible de ser atendidas en el corto plazo y mediano plazo, a través de formatos de registro con datos homogéneos que permitan caracterizar a los solicitantes.
- El Programa no dispuso de instrumentos de planeación
- Se recomendó que la población potencial, fuera definida a partir del número de organizaciones o instancias gubernamentales que presenten solicitudes de apoyo; que la población objetivo se estableciera a partir del número organizaciones o instancias gubernamentales cuyos proyectos fueron aprobados en las respectivas convocatorias y que la población atendida sea aquella que finalmente recibió el apoyo.
- Se identificaron en la matriz algunas inconsistencias que no permiten valorar adecuadamente el avance en sus metas.
- También se recomendó que la Secretaría de Cultura se coordine con sus diversas Unidades Responsables para mejorar el desempeño del programa en su conjunto.

En relación con el Informe de la ASF de la Cuenta Pública 2017, los resultados de la fiscalización mostraron que los diseños normativo, programático y presupuestal de la política mostraron deficiencias.

Dicho órgano técnico informó sobre la imposibilidad de evaluar en qué medida la Secretaría de Cultura y sus unidades administrativas, preservaron el patrimonio cultural de la Nación en 2017, debido a la falta de un diagnóstico sobre el estado físico de los bienes culturales que integran el patrimonio material de la nación, en el que se puedan ubicar, valorar y cuantificar dichos bienes y así, establecer las prioridades de su atención.

También la Auditoría advirtió sobre la carencia de programas de trabajo que orienten la investigación y la conservación de los bienes culturales para evitar su deterioro y destrucción, así como, la ausencia de programas de promoción y difusión, para que el conocimiento de estos bienes culturales se ponga a disposición de la población.

Asimismo, el Informe señaló la carencia e inconsistencias detectadas en los sistemas de información de las instituciones revisadas, en cuanto al inventario, catalogación y registro de los bienes, aunado a las deficiencias que presenta el diseño normativo, programático y presupuestal de la política pública, y la falta de homologación con la norma del ámbito internacional, impiden determinar de qué forma las intervenciones realizadas han incidido en garantizar la preservación del patrimonio cultural de la nación.

Los resultados y opiniones de los organismos de evaluación y fiscalización fueron constatados a través de la información proporcionada por la Secretaría de Cultura, en la que se aprecia la falta de congruencia en la coordinación de actividades encaminadas a la protección de los derechos culturales. Dicha información no solventa las recomendaciones generadas por el CONEVAL y las observaciones de la ASF, en el sentido de realizar los ajustes necesarios para que las acciones de las unidades responsables sean claras y articuladas. Además, comprobamos las inconsistencias expuestas en los sistemas de información sobre el inventario, catalogación y registro de los bienes culturales.

Del mismo modo, se demostraron las deficiencias del diseño y consistencia de los programas porque no especifican a qué población se destinan sus acciones; así como, la omisión en la realización de diagnósticos para evaluar los programas relativos a la conservación de patrimonio cultural.

En este panorama, revisamos la información de la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017, efectuada por el INEGI que ofreció el estado del desarrollo cultural en nuestro país. Dicha información permitió el análisis del ejercicio de los derechos culturales en áreas específicas de la cultura.

Los resultados estimados en la Cuenta Satélite de la Cultura arrojaron que el Producto Interno Bruto (PIB) de las actividades vinculadas con el sector de la cultura en 2017, ascendió a 661 mil 505 millones de pesos, a precios básicos, lo que representó el 3.2% del PIB del país, destacando que el PIB de este sector se agrupó esencialmente en los servicios de medios audiovisuales, la fabricación de bienes culturales (artesanías) y la producción cultural de los hogares, que en conjunto aportaron el 73.9% del valor generado por el sector de la cultura.

En lo concerniente a la oferta total de bienes y servicios asociados a la cultura alcanzó un valor de 1 millón 216 mil 917 de pesos, el cual se constituyó por 94.8% de la producción nacional y el resto por las importaciones.

Respecto al gasto en bienes y servicios culturales, éste registró un nivel de 825 mil 867 millones de pesos. Dicho monto se concentró en la adquisición de medios audiovisuales, artesanías y la producción cultural propia de los hogares, con el 77.9% del gasto total en cultura.

Por último, la Cuenta Satélite cubrió el sector del empleo, señalando que se generaron empleos equivalentes a 1 millón 384 mil 161 puestos de trabajo, que representaron el 3.2% de la ocupación total del país. La elaboración de artesanías, junto con la producción cultural de los hogares y los medios audiovisuales, aportaron el 68.4% de dichos puestos.



La contribución de los resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017 demostró, no sólo el grado de avance en los estudios de ciertos sectores económicos, sino también la comparación del PIB entre los diferentes países que generan dichas estadísticas, ubicando a México entre los que aportan más, pese a las deficiencias de los programas destinados al ejercicio de los derechos culturales.

Para presentar los retos que enfrenta nuestro país, estimamos oportuno vincular el ejercicio de los derechos humanos culturales con algunos de los ODS de la Agenda 2030 de Naciones Unidas como criterios de apoyo para una adecuada implementación de políticas públicas, mismos que aún está lejos de alcanzarse.

Los rubros analizados nos proporcionaron conocimiento acerca del funcionamiento de las Políticas Públicas Culturales y su concreción a través de acciones gubernamentales y percibimos que, si bien existe evolución del sector institucional, todavía quedan muchas áreas de oportunidad para mejorar su operatividad.

Quedó demostrado que las autoridades administrativas del sector cultural son deficientes en la protección de los derechos humanos culturales, desde la planeación de las políticas hasta el diseño del presupuesto destinado a dicho sector.

Por ello, estamos convencidos que las autoridades deben informar y consultar a los actores involucrados en la cultura para la planeación, implementación y evaluación de las políticas, así como, sobre los recursos públicos destinados a favorecer las actividades culturales. De esta manera, se impediría la eliminación de los fondos y estímulos creados para incentivar la vida cultural de nuestro país.

Lo anterior, fortalecería a las personas trabajadoras de la cultura, particularmente, en momentos de crisis, como la pandemia por la COVID19 que afectó los derechos humanos de este sector, de manera severa porque se vulneró, la salud, el empleo, la alimentación y la seguridad social.

El estudio de las políticas culturales en otras latitudes comprobó la correspondencia que existe entre la historia nacional y la cultura, por lo que, se compararon experiencias para la protección de los derechos humanos culturales. En este

sentido, hallamos casos de éxito en la intervención del sector privado para contribuir en la promoción y preservación de los patrimonios culturales.

## Capítulo 4

### Los derechos culturales en el ámbito de aplicación



Foto: María de Jesús Peters<sup>351</sup>

#### 4.1. Introducción

El estudio de la protección de los derechos humanos culturales nos muestra la conjunción del ser humano con sus vivencias culturales; los frutos que resultan de dichas vivencias; los recursos naturales y la tierra; el acceso a sus expresiones y la importancia que reviste su defensa.

En esta parte de la investigación, nos proponemos estudiar la protección de los derechos humanos culturales a través de los razonamientos y valoraciones que, en los últimos años han realizado los organismos nacionales e internacionales encargados de la impartición de justicia ante las disyuntivas planteadas.

---

<sup>351</sup> Peters, María de Jesús, *Proveedoras. "Aportamos mayoría de los gastos con la venta"*. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/estas-indigenas-mantienen-su-casa-con-su-telar>

En este orden, se estudiarán los mecanismos de protección de los derechos humanos culturales, en virtud de que, dichos mecanismos constituyen su garantía.

La protección de los derechos humanos en la aplicación tiene dos vías: la no jurisdiccional y la jurisdiccional, por lo que, en este acápite se seleccionarán casos en los que se controvierten de derechos culturales conforme a ambas vertientes de protección planteadas, nacionales e internacionales.

En el ámbito no jurisdiccional, se analizarán algunas Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de violaciones a los derechos humanos culturales. Este análisis tiene como objetivos específicos: presentar la síntesis y el contexto del caso; estudiar los derechos humanos culturales vulnerados, examinar el marco normativo que se tomó en cuenta para su formulación y seleccionar las recomendaciones en materia de derechos humanos culturales a las autoridades a quienes fueron dirigidas, para crear o modificar la legislación, incluyendo las medidas administrativas o de Política Pública.

En el ámbito jurisdiccional, se examinarán algunas sentencias que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derechos humanos culturales. Este análisis tiene como objetivos específicos: presentar la síntesis del caso y estudiar los derechos humanos culturales vulnerados. Este ámbito también comprende las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si bien, nuestro país aún no ha sido condenado en materia cultural por este órgano, consideramos de interés la revisión de algunos casos sobre la vulneración de los derechos humanos culturales en la región.

Hemos de mencionar que el análisis de los casos seleccionados surge de la interrelación que la cultura tiene con otros derechos tales como: el derecho al territorio de los pueblos originarios, la consulta informada, previa y culturalmente adecuada, la salud, la vivienda, entre otros. Cabe precisar que, algunos de los casos seleccionados se iniciaron como conflictos sociales y tangencialmente se reivindicaron los derechos culturales.

En este capítulo se observará que la trascendencia de la protección de los derechos humanos culturales genera oportunidades para corregir situaciones inequitativas e injustas. En esta parte, nos proponemos demostrar que en las resoluciones de los organismos de protección se abre la posibilidad de ampliar los principios de protección y promoción de los derechos humanos culturales, así como, propiciar espacios de discusión para mejorar la calidad de vida de las personas más desfavorecidas y generar criterios orientadores para casos futuros.

#### **4.2. Mecanismos de protección de los derechos humanos culturales.**

Con el propósito de ofrecer un panorama sobre la protección de los derechos humanos culturales en México, apreciamos oportuno contextualizar su estudio en el ámbito nacional e internacional; así como, sobre los mecanismos de protección jurisdiccionales y no jurisdiccionales que los salvaguardan.

Nuestra legislación constitucional prevé el reconocimiento de los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, es decir, su fuente es de carácter nacional e internacional. De igual manera, dicho ordenamiento, establece los mecanismos para garantizar su protección.

En este tenor, todas las autoridades tienen la obligación de no interferir en el goce y ejercicio de los derechos humanos, y a su vez, tienen la obligación de vigilar su cumplimiento y desarrollo progresivo.

##### **4.2.1. La protección de los derechos humanos culturales por vía no jurisdiccional**

La vía no jurisdiccional nacional de protección se ejercita a través de organismos facultados para salvaguardar los derechos humanos. El fundamento constitucional de esta vía de protección, lo identificamos en el artículo 102, apartado B<sup>352</sup>, el cual, dispone la creación de organismos de protección de derechos humanos, cuya función consiste en conocer sobre quejas en contra de actos u omisiones de

---

<sup>352</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf)

naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los actos del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

La principal característica del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos para el ejercicio de sus funciones de garantía reside en la legitimidad de dichos organismos, tanto en su carácter público y autónomo, como también la exhaustividad en el desarrollo de sus investigaciones.

Como integrante del sistema nacional de protección no jurisdiccional, contamos con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)<sup>353</sup> cuyo objeto consiste en conocer las quejas motivadas en los actos u omisiones, cuando éstos sean cometidos por autoridades federales, o bien si en los hechos atribuidos concurriera la actuación de servidores públicos de carácter estatal o municipal; e incluso en el caso de presuntas violaciones que por su naturaleza trasciendan del interés de una entidad federativa e incidan en la opinión pública nacional.

Asimismo, la CNDH cuenta con legitimación activa para interponer acciones de inconstitucionalidad; tiene atribuciones para investigar hechos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o a solicitud de los titulares del Ejecutivo Federal y de los estados o las legislaturas correspondientes a ambos niveles. También puede conocer de inconformidades que se susciten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en los estados, al igual que la actuación de autoridades de ese nivel y de carácter municipal. Por último, como parte de sus actividades en materia de promoción, efectúa diversas labores de estudio y difusión en materia de derechos humanos, al igual que de acercamiento con actores de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales.

---

<sup>353</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de junio de 1992. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/ley-de-la-comision-nacional-de-los-derechos-humanos>.

Nos proponemos la revisión de la protección que este organismo nacional ha hecho respecto a los derechos humanos culturales a través de algunas de sus Recomendaciones<sup>354</sup> y Recomendaciones Generales<sup>355</sup>.

#### **4.2.1.1. Análisis de las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de violaciones a los derechos humanos culturales.**

El estudio de los casos que ha tenido conocimiento la CNDH, versa sobre tres objetivos específicos:

1. Presentar la síntesis y el contexto del caso
2. Analizar los derechos humanos culturales vulnerados
3. Examinar el marco normativo que se tomó en cuenta para su formulación.
4. Seleccionar las recomendaciones en materia de derechos humanos culturales a las autoridades a quienes fueron dirigidas, para crear o modificar la legislación, incluyendo las medidas administrativas o de Política Pública.

---

<sup>354</sup> El Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su art. 132 señala que: *“Los textos de las recomendaciones contendrán los siguientes elementos: I. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos; II. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos; III. Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron; IV. Observaciones, análisis de evidencias, razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporta la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada, y V. Recomendaciones específicas, entendidas como las acciones solicitadas a la autoridad para que repare la violación a derechos humanos y, en su caso, instruya el procedimiento que permita sancionar a los responsables”*. Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2003. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/reglamento-interno-de-la-cndh>

<sup>355</sup> El Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su art. 140, relativo a las Recomendaciones generales establece que: *“La Comisión Nacional también podrá emitir recomendaciones generales a las diversas autoridades del país, a fin de que se promuevan las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Estas recomendaciones se elaborarán de manera similar que las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión Nacional a través de las visitadurías generales, previo acuerdo del presidente de la Comisión Nacional. Antes de su emisión, estas recomendaciones se harán del conocimiento del Consejo Consultivo para su análisis y aprobación. Las recomendaciones generales contendrán en su texto los siguientes elementos: 1. Antecedentes; 2. Situación y fundamentación jurídica; 3. Observaciones, y 4. Recomendaciones. Las recomendaciones generales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas. Se publicarán en la Gaceta y en el Diario Oficial de la Federación. El registro de las recomendaciones generales se realizará de forma separada, y la verificación del cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales”*. Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2003. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/reglamento-interno-de-la-cndh>

a. **Recomendación N° 56/2012.** *Sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo Wixárika en Wirikuta*<sup>356</sup>.



Foto: Heriberto Rodríguez<sup>357</sup>

### **Síntesis del caso**

En 2010, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tuvo conocimiento de que el Gobierno Federal había otorgado autorizaciones a empresas mineras para que realizaran operaciones en un área natural protegida denominada Wirikuta, en el estado de San Luis Potosí, en contra de la integridad cultural del pueblo indígena Wixárika.

De dichas operaciones, la Comisión observó violaciones a los derechos del pueblo indígena Wixárika, específicamente, sus derechos humanos colectivos a la consulta

---

<sup>356</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación N° 56/2012. *Sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo Wixárika en Wirikuta.* Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2012/REC\\_2012\\_056.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2012/REC_2012_056.pdf)

<sup>357</sup> Rodríguez, Heriberto, *Ruta Ancestral del pueblo Wixárika pasa por Zacatecas.* Disponible en: <https://www.liderempresarial.com/ruta-ancestral-del-pueblo-wixarika-pasa-por-zacatecas/>



y participación, al uso y disfrute de los territorios indígenas, a la identidad cultural, a un medio ambiente sano, al agua potable y al saneamiento y a la protección a la salud.

En este sentido, únicamente, se revisará el análisis sobre la vulneración al derecho a la identidad cultural, sin embargo, también se vulneró el derecho al patrimonio cultural y solamente se menciona de manera tangencial.

Lo anterior, debido a que las autoridades impidieron el ejercicio de sus derechos como pueblo indígena al disfrute y uso de sus territorios tradicionales, al desarrollo de su identidad cultural y al derecho a ser consultados en los procedimientos para la emisión de cualquier permiso, licencia, concesión y autorización minera que afecten su cultura y territorios.

### **Contexto**

Con el propósito de presentar la situación en el que se considera vulnerado el derecho al desarrollo de la identidad cultural, se precisa que los wixáritari son un pueblo indígena originario que habita en comunidades situadas en la Sierra Madre Occidental, en pequeñas localidades de los estados de Jalisco, Nayarit, Durango y Zacatecas. Dichas comunidades sirven de asentamientos a sus gobiernos tradicionales, formado cada uno por una variedad de autoridades indígenas, entre las que destacan el consejo de ancianos (Kawiteru), el gobernador (Tatuwani), el juez (Har-tkati), el capitán (Kapitani), el comisario o alguacil (Harawaxieri), el fiscal (Pixakarí), los policías (Tupiri) y otras autoridades religiosas. Cada comunidad tiene bajo su jurisdicción tradicional a varias rancherías, que en grupos pequeños pertenecen a Kalihueyes (centros ceremoniales) y son regidos por una autoridad religiosa denominada Mara'akame.

Esta comunidad es de origen prehispánico y conserva costumbres y tradiciones, tales como: su vestimenta, gastronomía, idioma y creencias. Se destaca su peregrinación al área sagrada conocida como Wirikuta<sup>358</sup>, en el estado de San Luis

---

<sup>358</sup> Wirikuta es la denominación que los wixáritari le dieron a uno de sus cinco sitios sagrados, localizado en el cuadrante suroriental del desierto chihuahuense, en el norte del altiplano potosino, en los municipios de Catorce, Charcas, Matehuala, Villa de Guadalupe, Villa de La Paz, Salinas de

Potosí, la cual sucede durante todo el año, pero es más frecuente entre los meses de octubre y noviembre.

En torno a la peregrinación y el significado de Wirikuta para el pueblo Wixárika se desarrolla su derecho a la identidad, en virtud de que: *“...el pueblo Wixárika sobresale por su cultura e identidad, misma que está sustentada en una cosmovisión que otorga una importancia especial a su relación con la Madre Tierra, habitada por las Madres y Padres sagrados que fueron los primeros seres divinos, progenitores, creadores y formadores del mundo<sup>359</sup>”*.

Por ello, la ruta histórica de los indígenas a Wirikuta, es una costumbre mística y sagrada, es decir, constituye su identidad cultural: *“Al seguir el Tayeyari, el pueblo indígena mantiene la tradición y se estrechan los lazos de la comunidad, pues la tradición cultural wixáritari se construye esencialmente en torno a una cosmovisión en la que es preciso mantener el equilibrio del mundo mediante un camino de auto-sacrificio y búsqueda del conocimiento, obtenido en la recreación de los actos primigenios de la génesis del mundo<sup>360</sup>”*.

Salvaguardar la peregrinación de este pueblo asegura su cosmovisión y reproducción cultural. Wirikuta es un territorio que debe ser visualizado en el marco del mito que le otorga el carácter de sagrado: *“Es un espacio donde el pueblo indígena pide y agradece la vida, donde se presentan los niños a los dioses, sus parientes; donde se trae agua sagrada del mar de Aramara, lugar donde se inicia la creación, para proteger y mantener con vida a los animales domésticos; es el lugar donde se solicitan favores, se dan gracias por las buenas cosechas y por la salud*

---

Hidalgo y Villa de Ramos, en el estado de San Luis Potosí. Este sitio constituye uno de los fundamentos materiales y culturales sobre los que el pueblo Wixárika basa su identidad. Para ellos, en tal lugar se concluyó la creación del mundo con el surgimiento del Sol, por lo que su peregrinación tiene como objetivo recrear el recorrido que hicieron sus antepasados espirituales para crear el mundo como lo conocemos actualmente, pues en Wirikuta se teje y se sostiene la esencia de la vida del planeta. Los otros 4 lugares sagrados son: a) Huaxamanaka, en el cerro San Bernardino Milpillas Chico, en el estado de Durango; b) Tatei Haramara, en la isla del Rey, San Blas, en el estado de Nayarit; c) Teakata, en Tuapurie, Mezquitic, en el estado de Jalisco, y d) Xapawiyemete, en la isla de Los Alacranes, en el estado de Jalisco. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación N° 56/2012, párr. 81.

<sup>359</sup> Ibidem., párr. 80.

<sup>360</sup> Ibidem., párr. 82.

*de las familias, la comunidad y la humanidad (se pide por el bienestar de todas las personas del mundo, de la propia naturaleza, plantas y animales). Además, de los manantiales se recoge el agua sagrada para llevarse a casa y usarse en ceremonias y curaciones”.*<sup>361</sup>

En este tenor, Wirikuta no debe entenderse solamente como territorio, sino como la cosmovisión del pueblo Wixárika y, por tanto, constituye un derecho humano cultural, mismo que debe ser protegido por las autoridades.

En esta Recomendación, la Comisión Nacional consideró que existía evidencia suficiente para observar la violación a varios derechos humanos colectivos del pueblo Wixárika, tales como: el derecho a la identidad cultural; el derecho a la consulta previa, libre e informada; el uso y disfrute a los territorios tradicionales que poseen o utilizan los pueblos indígenas, tomando en cuenta su significado cultural e histórico, así como, todos los elementos naturales que las conforman.

En el siguiente apartado, nos referiremos al derecho a la identidad cultural del pueblo Wixárika:

### **Derecho a la identidad cultural**

El organismo nacional consideró trasgredido el derecho ancestral del pueblo Wixárika sobre sus territorios y, por tanto, afectado su derecho a la identidad cultural. Ello, debido a la estrecha relación entre los wixáritari con sus territorios tradicionales y los recursos naturales, citando el caso resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, cuando en ella se señala la correlación entre el territorio de los pueblos originarios y el disfrute de sus recursos naturales.

En el párrafo 147, la Recomendación señala que: *“Los sitios sagrados y ceremoniales vinculados a la ocupación y uso de sus territorios físicos constituyen un elemento intrínseco de los pueblos y comunidades indígenas a su derecho a la identidad cultural que no puede ser dejado de lado, pues las limitaciones, por*

---

<sup>361</sup> Ibidem., párr. 87.

*ejemplo, al uso y disfrute de sus territorios pueden afectar el derecho al ejercicio de la propia religión, espiritualidad o creencias, derecho previsto en los artículos 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada el 3 de febrero de 1981, y III de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*<sup>362</sup>.

Cabe resaltar, que la Recomendación considera que el derecho a la identidad cultural sobrepasa la garantía de audiencia y de participación, en virtud de ser una manifestación del derecho a la conciencia colectiva. Además, advertimos que el análisis jurídico señala tácitamente la interdependencia de los derechos para destacar la importancia de la vulneración de cada uno de ellos.

Y en este apartado observa el caso en dos perspectivas: una interna y otra externa. En cuanto a la fase interna, el derecho a la identidad cultural es considerado como el conjunto de creencias o convicciones que son de suma trascendencia para la subsistencia del pueblo indígena<sup>363</sup>. De esta manera, la fase externa de este derecho implica la capacidad del pueblo indígena para exteriorizar tales creencias y convicciones como indisponibles, por tanto, deberán de ser respetadas y protegidas por las autoridades y los particulares al momento de su expresión al público<sup>364</sup>.

No obstante, la Comisión hace una salvedad y señala que: “... *habrá casos en que, aun cuando se haya dado pie a un derecho a la consulta, se viole el derecho a la identidad cultural de un pueblo indígena si la decisión de una autoridad afecta esa esfera de creencias o convicciones.*”<sup>365</sup>.

Cabe precisar, que los territorios por los que transitan las comunidades indígenas son primordiales para el ejercicio de su derecho a la identidad cultural, en este sentido, Francisco López Bárcena señala:

---

<sup>362</sup> Ibidem., párr. 147.

<sup>363</sup> No son meras ideas o pensamientos variables o modificables de un momento a otro, sino creencias o convicciones conjuntas que definen su razón de existir como pueblo y que son indispensables para su desarrollo colectivo y para la formación de la propia conciencia de sus integrantes. Estas creencias van desde su visión cósmica del mundo y su relación con la tierra y la naturaleza, hasta la creencia en una deidad particular. Ibidem., párr. 149.

<sup>364</sup> Ídem.

<sup>365</sup> Ibidem., párr. 150.

*“... para los pueblos indígenas, la tierra es el elemento fundamental dentro del cual se inscribe la identidad colectiva, no representa sólo una especial adaptación productiva, sino también una compleja relación simbólica. Parte del conjunto de representaciones colectivas que dan vida a las conciencias étnicas se refieren a los territorios propios como marcos físicos y simbólicos de la experiencia grupal”<sup>366</sup>.*

Asimismo, en el caso de Wirikuta, la Comisión advirtió la existencia de elementos de patrimonio cultural de gran diversidad<sup>367</sup>, tales como su sistema de creencias, libertad de expresión artística, rituales, etcétera, sin embargo, el organismo en el apartado recomendatorio, es omiso para exhortar a las autoridades encargadas de su protección y respeto.

Para los wixáritari, la existencia y preservación de Wirikuta como lugar natural sagrado es fundamental para la identidad del pueblo Wixárika, pues lo contrario pondría en riesgo su existencia misma como pueblo indígena.

En este sentido, el organismo nacional consideró como una violación al derecho a la identidad cultural del pueblo Wixárika al procedimiento de las autoridades para autorizar operaciones mineras prescindiendo absolutamente de cualquier valoración a las creencias y convicciones del pueblo indígena.

Los fundamentos jurídicos en los que descansó la decisión sobre la protección de los derechos colectivos del pueblo Wixárika están comprendidos en los artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1.2 y 2.2, inciso b), del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, y 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>368</sup>.

---

<sup>366</sup> López Bárcena Francisco, *¡La tierra no se vende! Las tierras y los territorios de los pueblos indígenas en México*, México, 2004, p. 85. Disponible en: [https://37e693a8-9ee0-4050-a8e5-c8e32ec55aaa.filesusr.com/ugd/afcdf2\\_5cf27ae99deb4023a7844448c6ab23e3.pdf](https://37e693a8-9ee0-4050-a8e5-c8e32ec55aaa.filesusr.com/ugd/afcdf2_5cf27ae99deb4023a7844448c6ab23e3.pdf)

<sup>367</sup> El carácter de sagrado tiene que ver con la relación espiritual que mantienen con la tierra y demás elementos naturales que lo conforman, dado que su identidad como pueblo indígena se basa en la creencia de que todos los elementos naturales son deidades, a las que deben respetar, proteger y venerar, lo cual los convierte en los guardianes de los valores espirituales, culturales y naturales que constituyen dicho territorio. Es precisamente ese sistema de creencias basado en la relación espiritual del pueblo Wixárika con la naturaleza, lo que le da a Wirikuta el carácter de sagrado, convirtiéndolo en un territorio de suma relevancia para el patrimonio cultural y natural de México. *Ibidem.*, párr. 145.

<sup>368</sup> *Ibidem.*, párr. 152.

En el siguiente rubro se presentan las recomendaciones que se formularon para este caso, particularmente, en relación con el derecho a la identidad cultural del pueblo Wixárika.

## **Recomendaciones**

Las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional atendieron a la valoración sobre la posibilidad de identificar los sitios sagrados de importancia para los pueblos indígenas, así como para realizar una delimitación exhaustiva de sus sitios sagrados, incorporando los elementos naturales y culturales esenciales para los pueblos indígenas, con apego a los tratados internacionales aplicables de los que México es Parte.

Asimismo, recomendó a las autoridades para analizar la pertinencia de tomar las acciones conducentes frente a las autoridades federales para impedir la emisión de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones sin que medien los procedimientos de consulta y participación previstos en el Convenio 169 de los Pueblos indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

Y en el mismo orden de ideas, la Recomendación instó a las autoridades a promover el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas, en relación con los derechos a la consulta, al uso, acceso y disfrute de los territorios indígenas; implementar programas con la finalidad de preservar y mejorar el área natural protegida, a efecto de salvaguardar los elementos naturales y culturales localizados en Wirikuta. En contraste, el 16 de agosto de 2012 se emitió un Decreto<sup>369</sup> en el que se ampliaba el territorio en zona Wirikuta, el 70% de la zona sigue siendo explotada<sup>370</sup>, además en el Informe de

---

<sup>369</sup> *Decreto por el que se incorporan a zona de reserva minera a denominarse Tamatsi Paritsika Iyarieya Mataa Hane, los polígonos que se describen con una superficie total de 71,148.6614 hectáreas, ubicados en los municipios de Catorce, Charcas, Matehuala, Cedral, Villa de la Paz y Villa de Guadalupe, San Luis Potosí.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de agosto de 2012. Disponible en:

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5264469&fecha=16/08/2012&print=true](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5264469&fecha=16/08/2012&print=true)

<sup>370</sup> En el portal electrónico de Aristegui Noticias *Freno parcial al proyecto minero en zona Wirikuta, SLP*, se señala que: “La minera canadiense Magestic Silver entregó este jueves al pueblo huichol los títulos de concesión de cientos de hectáreas. El gobierno federal declaró la zona Área Minera

Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de ese periodo, se comunicó que dicha Recomendación no fue aceptada por las autoridades de San Luis Potosí<sup>371</sup>.

Por su parte, el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), todavía acredita la lucha del pueblo Wixarika por sus territorios, en su publicación del 21 de enero de 2019 señala que: *“La población wixárika no se opone al desarrollo, pero considera una afrenta la explotación de esta zona sagrada que los identifica”*<sup>372</sup>. Y en el mismo sentido, David Avilés menciona en su artículo *Megaproyectos mineros en Wirikuta, ¿desarrollo o etnocidio?* que Wirikuta, está en peligro por las tecnologías y la envergadura de los megaproyectos mineros, comprometiendo *la supervivencia de la cultura wixarika tal como la conocemos, y esto tiene un nombre, se llama etnocidio*<sup>373</sup>

---

*Protegida, pero aún hay 70% de la zona que sigue siendo explotada”*. Publicado el 24 de mayo de 2012. Disponible en: [aristeguinoticias.com/2405/mexico/gana-wirikuta-minera-canadiense-retira-inversion-en-la-zona/](http://aristeguinoticias.com/2405/mexico/gana-wirikuta-minera-canadiense-retira-inversion-en-la-zona/)

<sup>371</sup> En el Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, se indicó que durante este periodo las autoridades que no aceptaron las recomendaciones fueron las siguientes: *“ 56/12, H. Ayuntamientos de Charcas, Salinas de Hidalgo, Villa de Guadalupe, Villa de la Paz y Villa de Ramos, en San Luis Potosí, sobre la violación a los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo wixárika en Wirikuta”*. Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, p. 16. Disponible en:

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2012\\_1.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2012_1.pdf)

<sup>372</sup> El Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL) publicó que: *“El Consejo Regional Wixárika para la Defensa de Wirikuta mantendrá la defensa legal del sitio sagrado en Real de Catorce. Yúnior Vázquez Rosalío, coordinador general del Consejo Regional Wixárika para la Defensa de Wirikuta destacó que del templo sagrado de Wirikuta ubicado en Real de Catorce es el templo mayor de la nación wixárika.*

*Debido a ello, sostuvo que mantendrán permanentemente su defensa contra las empresas mineras que pretenden explotar la zona sagrada de Wirikuta.*

*Comentó que si bien la población wixárika no se opone al desarrollo, sin embargo calificó como una afrenta a los derechos humanos, de derechos individuales y de derechos colectivos que hemos ganado en el transcurso de la lucha.*

*Agregó que los wixárikas o huicholes, buscan conservar su cultura, cosmovisión y su identidad, por lo que «no vamos a desistir de la demanda de amparo»*. Continuará defensa de Wirikuta ante empresas mineras, Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), 21 de enero 2109. Disponible en: <https://www.ocmal.org/continuar-defensa-de-wirikuta-ante-empresas-mineras/>

<sup>373</sup> Avilés, David, *Megaproyectos mineros en Wirikuta, ¿desarrollo o etnocidio?*, Animal Político, publicado el 1 de agosto, 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/megaproyectos-mineros-en-wirikuta-desarrollo-o-etnocidio/>

- b. **Recomendación No. 3/2013.** *Sobre el caso de destrucción y extracción de bienes culturales cometidos en el Municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México*<sup>374</sup>.



Foto: Silvia Chávez González<sup>375</sup>

### **Síntesis del Caso**

El 16 de agosto de 2012, la Comisión Nacional tuvo conocimiento sobre el abandono y sustracción de piezas arqueológicas de la cultura tolteca, y por sus características constituyen monumentos arqueológicos, en el municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México.

En el predio denominado *El Terremoto* permanecían abandonados, vestigios arqueológicos, tanto al aire libre como en bodegas. Entre los bienes culturales se encontraban adornos pectorales, brazaletes de concha, figurillas y vasijas. Además,

---

<sup>374</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación N°3/2013. *Sobre el caso de destrucción y extracción de bienes culturales cometidos en el Municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México.* Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2013/REC\\_2013\\_003.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2013/REC_2013_003.pdf)

<sup>375</sup> Chávez González, Silvia, *INAH: vestigios de la cultura tolteca, arrumbados en bodega de Cuautitlán.* Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2012/08/16/estados/034n1est>



en el lugar había sido hallada una escalinata de un templo, así como, un asentamiento militar pertenecientes a la cultura tolteca.

En este caso, el análisis que efectúa el organismo nacional versa sobre la vulneración al derecho de todas las personas a participar en la vida cultural, así como, al derecho al acceso de los beneficios de la cultura y al patrimonio cultural en las que incurrieron las autoridades responsables.

## **Contexto**

A efecto de esquematizar la descripción sobre los derechos vulnerados, referiremos las actuaciones de las instituciones encargadas de la protección de los derechos culturales afectados.

La institución responsable para generar un sistema preventivo de protección de los bienes culturales cuya finalidad consiste en eliminar riesgos, así como, garantizar la integridad y conservación de dichos bienes es el Instituto Nacional de Antropología e Historia<sup>376</sup>. En este sentido, el Instituto tiene el deber de conservar el patrimonio arqueológico; así como, proteger el patrimonio cultural.

Por ello, la Comisión señaló las omisiones en las que incurrieron las autoridades responsables al contravenir los deberes de cuidado y protección de los derechos, observando así un agravio a las personas, *“... ya que el patrimonio cultural no puede ni debe verse como propiedad individual, ni tampoco limitarse a la comunidad asentada en el lugar en el que los bienes se encuentren, sino que debido a la trascendencia de éstos, la titularidad de los derechos culturales es difusa, y debe reconocerse que pueden ser ejercidos de forma individual o colectiva, ya que los bienes producto de la historia de los grupos y los pueblos pertenece a todos”*.<sup>377</sup>

En relación con esta premisa, el análisis relativo al derecho a participar en la vida cultural es posible entenderlo como la protección del patrimonio cultural de la nación como se presenta en el apartado siguiente.

---

<sup>376</sup> Ibidem., párr. 9.

<sup>377</sup> Ibidem., párr. 14.

## **Derecho a participar en la vida cultural**

En el orden jurídico nacional, la Recomendación señala lo establecido por el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que dispone: *“... toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como, el ejercicio de sus derechos culturales, asimismo que el Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa”*; así como a lo establecido en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Asimismo, la Recomendación refiere a que la omisión en la que incurrieron las autoridades responsables constituye una violación a los derechos al acceso a los beneficios de la cultura, aludiendo a la Observación General 21 del Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>378</sup>, en la que se amplían las obligaciones de respetar y proteger el patrimonio; y a su vez, garantizar el acceso al mismo, así como, su preservación y transmisión para las generaciones futuras.

Además, dicha Recomendación refiere a la Convención sobre Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, la cual, enfatiza como obligación de los Estados Parte: *asegurar la protección de sus bienes culturales, crear y mantener al día un inventario de protección bienes culturales, para evitar el empobrecimiento del patrimonio cultural nacional*<sup>379</sup>.

De esta forma, el organismo nacional concluyó que las autoridades incumplieron con lo establecido en los instrumentos jurídicos anteriormente señalados subrayando que los Estados Parte tienen la obligación de garantizar el derecho a participar en la vida cultural, el cual comporta distintos elementos: *“... por una parte, la disponibilidad, que consiste en que toda persona pueda disfrutar y aprovechar los bienes culturales, dándoles principal atención a la producción intercultural, y por*

---

<sup>378</sup> Ibidem., párr. 44.

<sup>379</sup> Ibidem., párr. 46.

*otra, la accesibilidad, que consiste en establecer oportunidades efectivas y concretas para lograr que todos los individuos disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico*<sup>380</sup>.

De igual manera, la Recomendación alude a que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos y, por tanto, son universales, indivisibles e interdependientes, y advierte la contravención a lo señalado en el artículo 15, párrafo 1, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece: “...*el derecho a participar de la vida cultural, dimensión que implica la obligación de asegurar medios y mecanismos adecuados para garantizar que toda persona tenga derecho a conocer y comprender su propia cultura y la de los otros, ya que de esta manera se beneficia que existan medios reales para que cualquier persona pueda definir en plena libertad su identidad y ejercer sus propias prácticas culturales*”<sup>381</sup>.

También la Recomendación determinó la contravención a lo dispuesto por los artículos: “*27.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 5.1, inciso a, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14.1, inciso a, y 14.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”; 7 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, y punto 13 de su Anexo II, titulado “Orientaciones principales de un plan de acción para la aplicación de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*”<sup>382</sup>.

De igual manera es importante señalar que la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, de noviembre de 1972, establece que: “... *el deterioro o la desaparición de un bien del patrimonio cultural constituye un*

---

<sup>380</sup> Ibidem., párr. 48.

<sup>381</sup> Ibidem., párr. 39

<sup>382</sup> Ibidem., párr. 49.

*empobrecimiento de todos los pueblos del mundo, debido a la naturaleza irremplazable de los mismos, característica que exige que se conserven como elementos que son propiedad de la humanidad entera y, por lo tanto, se adopten disposiciones que finquen sistemas eficaces de protección para éste”<sup>383</sup>.*

Después de establecer las contravenciones a los instrumentos jurídicos internacionales, y por tanto, la vulneración al derecho humano a participar en la vida cultural en las dimensiones anteriormente referidas, la Comisión Nacional emitió sus recomendaciones respecto a este caso.

### **Recomendaciones**

Las recomendaciones se dirigieron a emitir lineamientos y manuales con el propósito de garantizar los vestigios arqueológicos controlados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia para señalar medidas mínimas de seguridad con las que deben contar los establecimientos en los que se encuentren dichos bienes culturales, con la finalidad de que hechos como el abandono y la sustracción no vuelvan a repetirse.

Del mismo modo, la Recomendación insta a elaborar un registro de los vestigios arqueológicos ubicados en el predio conocido como “El Terremoto”, para crear una base de datos que contenga información veraz sobre los bienes culturales ubicados en dicho lugar y diseñar un programa de capacitación en materia de derechos humanos, a fin de obtener técnicas y la sensibilización en materia del derecho a la preservación del patrimonio cultural y acceso a los beneficios de la cultura.

En seguimiento a la Recomendación, se observó que el Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 2013, señala que la Recomendación fue aceptada con pruebas de cumplimiento parcial, como lo fue el resguardo de los restos arqueológicos<sup>384</sup>.

---

<sup>383</sup> Ibidem., párr. 50.

<sup>384</sup> Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, T.I de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, p. 18.  
Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2013\\_1.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2013_1.pdf)

No obstante, el Instituto Nacional de Antropología e Historia señala en su página electrónica de transparencia que fue aceptada la Recomendación con pruebas de cumplimiento total, tales como: la emisión de las *Normas Generales de Seguridad en el Instituto Nacional de Antropología e Historia*, mismas que se hicieron del conocimiento al personal del INAH y al público en general; la clasificación por su composición y valor histórico de los vestigios arqueológicos ubicados en el “El Terremoto”; la realización del traslado del material arqueológico objeto de la Recomendación a las bodegas de la Dirección de Salvamento Arqueológico del INAH, con la finalidad de que en ese lugar queden resguardados los bienes culturales; la impartición del curso *Derechos Humanos y Acceso a la Cultura* en las instalaciones del Auditorio del Museo Nacional de Historia “Castillo de Chapultepec,” impartido por el maestro Daniel Joloy Amkie, dirigido a todo el personal del INAH, entre otras<sup>385</sup>.

---

<sup>385</sup> Disponible en: <https://www.inah.gob.mx/recomendaciones>

- c. **Recomendación No. 34/2015.** *Sobre el caso de la afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del Rey Carlos IV de España, conocida como “El Caballito”, en el Centro Histórico de la Ciudad de México*<sup>386</sup>.



Foto: Daniel Hidalgo<sup>387</sup>

### **Síntesis del caso**

El 22 de octubre de 2013 la Comisión Nacional conoció sobre algunas quejas en las que se manifestó que el monumento histórico “El Caballito”, obra del escultor Manuel Tolsá, sufrió daños presuntamente irreversibles como consecuencia de los trabajos de restauración.

---

<sup>386</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación No. 34/2015. *Sobre el caso de la afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del Rey Carlos IV de España, conocida como “El Caballito”, en el Centro Histórico de la Ciudad de México.* Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec\\_2015\\_034.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_034.pdf)

<sup>387</sup> Hidalgo, Daniel, *¡Devuelven esplendor a El Caballito de Tolsá! Así luce en CDMX.* Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/cultura/arte/%C2%A1Devuelven-esplendor-a-El-Caballito-de-Tols%C3%A1-As%C3%AD-luce-en-CDMX-228503.html>

Dichos trabajos de restauración, no contaron con la autorización y supervisión del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), la cual es la instancia responsable del cuidado y preservación de los monumentos nacionales, en virtud de que, este monumento se encuentra inscrito en el catálogo de Monumentos Históricos de Inmuebles del INAH y en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, *destacando que se trata de un bien cultural irremplazable*. El Gobierno del Distrito Federal, a su vez, omitió hacer pública la investigación de esos hechos y emitió un comunicado de prensa refiriendo que no había daños irreversibles en el monumento histórico<sup>388</sup>.

El 7 de octubre de 2013 los especialistas emitieron un dictamen de daños al monumento, en el que se señaló que la intervención realizada fue inadecuada y ocasionó “daños en la escultura”, tales como: *“pérdida irreversible de la pátina original a causa de uso de una sustancia altamente corrosiva (ácido nítrico) al 30%; desaleación y pérdida irreversible de elementos (estaño y zinc), corrosión del bronce y abrasión de la superficie por uso de cardas metálicas”*<sup>389</sup>.

## **Contexto**

El monumento histórico “El Caballito”<sup>390</sup> es un bien cultural de la Ciudad de México, portador de memoria e identidad colectiva, y por su valor histórico y estético, se trata de un bien cuya alteración o daño resulta inadmisibles y preocupante.

Los hechos que dieron origen a la Recomendación surgen de los trabajos de restauración a los que fue sometido el monumento histórico, los cuales se iniciaron

---

<sup>388</sup> Ibidem., párr. 6.

<sup>389</sup> Ibidem., párr. 15.

<sup>390</sup> La ejecución de la obra escultórica fue ordenada a Manuel Tolsá, por el Virrey de la Nueva España Melchor de la Grúa Talamantes, Marqués de Branciforte y fue inaugurada el 9 de diciembre de 1803, en la Plaza Mayor del Zócalo de la Ciudad de México, donde permaneció hasta 1824, cuando fue trasladada al claustro de la Real y Pontificia Universidad de México. En 1852 fue movida nuevamente a un espacio público en el Paseo de la Reforma y Bucareli. En 1979 se trasladó en la Plaza Manuel Tolsá, frente al Museo Nacional de Arte donde permanece hasta ahora. Además de su valor artístico y estético, el monumento ecuestre tiene un valor histórico y cultural que ha acumulado con el paso de los años, al ser una obra ligada a devenir de la historia de la Ciudad de México y sus habitantes. Ibidem., párr. 83.

sin el permiso correspondiente del INAH, y cuya autorización está prevista en la regulación secundaria.

Si bien, la autoridad responsable presentó ante el INAH un proyecto de restauración, el mismo instituto determinó que la documentación presentada era incompleta. Además, se planteó en el dictamen que los métodos y materiales eran “sumamente agresivos”, por lo que, afectaron la integridad del monumento histórico y por tanto, ocasionaron “daños irreversibles” en la escultura.

La obtención del permiso del INAH era un requisito legal indispensable y un mecanismo técnico de control para los trabajos, en virtud de que, las actividades de restauración y conservación no deben quedar fuera de la supervisión y dirección de personal calificado para lograr una protección amplia y efectiva al patrimonio histórico y cultural de nuestro país.

Para la Comisión Nacional la falta de diligencia con que actuaron las autoridades responsables en el procedimiento de restauración y el consecuente daño causado, configuraron transgresiones al deber de protección, conservación y salvaguarda del patrimonio cultural<sup>391</sup>.

El análisis de este caso atiende a la vulneración del derecho al patrimonio cultural de la Nación y, al deber del Estado para su protección y conservación, como se revisará en el siguiente rubro.

### **Derecho al Patrimonio Cultural de la Nación y el deber de su protección, salvaguarda y conservación.**

El organismo nacional tomó en cuenta para examinar el derecho al patrimonio cultural, primero, los conceptos que están contemplados en los instrumentos internacionales que refieren al patrimonio cultural; segundo, la relación del patrimonio cultural con los derechos humanos y; tercero, las obligaciones del Estado para su protección.

---

<sup>391</sup> Ibidem., párr. 117.



Los conceptos que la Comisión analizó están previstos en diversos instrumentos jurídicos internacionales, tales como la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO, misma que considera al “patrimonio cultural”, como: *“una riqueza conformada por monumentos, conjuntos y lugares que tienen un valor excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia. Quedan comprendidos dentro del patrimonio cultural las obras escultóricas que con el paso del tiempo han acumulado un valor especial”*. Y en el mismo sentido, dicha Convención señala que son elementos integrantes del patrimonio cultural los siguientes: *a) Monumentos, que incluyen las obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas, o grupos de elementos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, el arte o la ciencia*<sup>392</sup>.

Por su parte, también se consideró el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (Convenio de Faro), el cual, define al patrimonio cultural como: *“el conjunto de recursos heredados del pasado que los pueblos identifican, independientemente de la propiedad, como reflejo y expresión de sus valores, creencias, conocimientos y tradiciones en constante evolución. Incluye todos los aspectos del entorno originados por la interacción entre las personas y lugares a lo largo del tiempo.”*<sup>393</sup>

### **El Derecho al Patrimonio Cultural**

Ahora bien, la Comisión relaciona en el ámbito de los derechos humanos, la vinculación del patrimonio cultural con la dignidad e identidad humanas. En este sentido, el organismo señala a la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO, aludiendo que: *“...los derechos culturales forman parte de los derechos humanos y en tal virtud son universales, indisociables e interdependientes, y constituyen un marco propicio para la diversidad cultural, además de ser fuente de creatividad. Asimismo, destaca a la Declaración Universal*

---

<sup>392</sup> Ibidem., párr. 58.

<sup>393</sup> Ibidem., párr. 59.

*de Derechos Humanos, y a la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, que incorporan la libre participación de las personas en la vida cultural de la comunidad*<sup>394</sup>, así como, el derecho al disfrute de los beneficios de la cultura y la realización de los derechos culturales.

Al constituir el patrimonio cultural una riqueza y testimonio de la historia, así como la expresión de la cultura de una comunidad o pueblo, cobra relevancia su protección y conservación. En este tenor, la obligación del Estado consiste en establecer los mecanismos para la salvaguarda de los bienes que integran el patrimonio cultural, así como garantizar su acceso y disfrute.

El marco jurídico de protección de este derecho humano está comprendido en diversos tratados y en la legislación nacional, como se enumeran a continuación.

El artículo 4° de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO establece que: “... *los Estados Partes tienen el deber de identificar y delimitar los bienes del patrimonio cultural y natural, así como de protegerlos, conservarlos y rehabilitarlos y transmitirlos a las generaciones futuras, empleando para ello su propio esfuerzo y el máximo de sus recursos disponibles*”<sup>395</sup>.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, reconoce el Derecho a los Beneficios de la Cultura, estableciendo el derecho de toda persona a “*participar en la vida cultural y artística de la comunidad*” y la obligación de los Estados Partes de asegurar su pleno ejercicio mediante la adopción de medidas para: “*la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte*”<sup>396</sup>.

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales obliga a los Estados Parte “...*a adoptar las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura, con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio del derecho de toda persona a participar en la vida cultural*”<sup>397</sup>.

---

<sup>394</sup> Ibidem., párr. 63.

<sup>395</sup> Ibidem., párr. 70.

<sup>396</sup> Ibidem., párr. 72.

<sup>397</sup> Ibidem., párr. 73.

Las obligaciones del Estado mexicano están contempladas en el ámbito internacional y se extienden también a las consideradas por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en la Observación General 21, la cual establece que *“la plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural requiere también la adopción de las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura”*<sup>398</sup>.

Respecto al orden jurídico nacional, la Comisión señala al penúltimo párrafo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece *“el derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia”*. En aras de garantizar estos derechos, el texto constitucional prevé el deber jurídico del Estado, para promover e implementar los medios para la difusión y desarrollo de la cultura y de todas las manifestaciones y formas de expresión culturales, así como, en el marco normativo secundario, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y su Reglamento, establecen un régimen para la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos en el territorio nacional, señalando obligaciones de colaboración, y coordinación entre la Federación, las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios<sup>399</sup>.

En este sentido, el organismo nacional efectúa una interpretación sobre la obligación y responsabilidad de las autoridades de proteger, preservar y conservar los bienes materiales e inmateriales que integran el patrimonio cultural de la Nación siendo correlativa del derecho de toda persona al acceso y disfrute del mismo, pues en la medida que el patrimonio cultural es protegido y salvaguardado puede realizarse y materializarse este derecho humano. Por tanto, cuando las autoridades omiten observar los deberes de protección, conservación y salvaguarda del patrimonio cultural de la Nación, se configura una afectación de este derecho.

---

<sup>398</sup> Ibidem., párr. 74.

<sup>399</sup> Ibidem., párr. 76.

En esta dirección, la Comisión vincula contundentemente la obligación y responsabilidad de las autoridades para la protección del patrimonio cultural y el acceso de todas las personas a beneficiarse de la cultura, ambos como derechos humanos.

## Recomendaciones

De las observaciones anteriormente mencionadas, el organismo recomendó dar seguimiento puntual al “Proyecto de investigación científica para la conservación y restauración de la escultura ecuestre de Carlos IV y su pedestal” con la autorización del INAH.

Asimismo, recomienda la elaboración una campaña de difusión acerca del valor cultural, histórico y artístico tanto de la escultura ecuestre del Rey Carlos IV de España y de su autor, Manuel Tolsá, durante el tiempo que permanezca cubierta y fuera de la vista del público.

Respecto a la aceptación de la Recomendación por parte del Gobierno de la Ciudad de México, en el Informe de Actividades de la CNDH de 2015, únicamente refiere al impacto en la población<sup>400</sup>, siendo omiso en la verificación sobre las medidas de cumplimiento. A través de notas periodísticas, los especialistas han denunciado el incumplimiento de la Recomendación<sup>401</sup>. No obstante, en el 5° Informe de Gobierno

---

<sup>400</sup> El Informe de Actividades de la CNDH de 2015, señala respecto al impacto de la población en la Recomendación 34/2015 que: “... se establece como víctima a toda la población mexicana, la cual de conformidad con el INEGI es de 119’530,753 personas, dado que se trata de daños al patrimonio cultural de la Nación”. Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de 2015, p. 23. Disponible en: [http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe\\_2015\\_resumen\\_ejecutivo.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe_2015_resumen_ejecutivo.pdf)

<sup>401</sup> Silvia Isabel Gámez señala en su nota *Incumple la CDMX con caso Caballito* que: “El Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera, desaprovechó la oportunidad de encabezar la defensa de los derechos culturales en la Ciudad de México, advierte el abogado José Manuel Hermsillo. Diez meses después de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) concluyera que la afectación al patrimonio cultural derivada del daño al Caballito constituía una violación a los derechos humanos, **el Gobierno de la CDMX no ha cumplido con los puntos de la recomendación 34/2015**, de acuerdo con información solicitada vía transparencia. “La violación de los derechos culturales no es un asunto menor”, subraya Hermsillo, ex abogado general del Fonart, quien interpuso con el analista y asesor legislativo Carlos Lara la queja CNDH/2/2013/8207/Q, la segunda que el organismo atiende sobre derechos culturales. Gámez, Silvia Isabel señala en su nota *Incumple la CDMX con caso Caballito*, Publicación el Norte, México, Agosto, 2016. Disponible en: [https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_\\_rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=916465&referer=7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--](https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=916465&referer=7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--)

de 2017, el Gobierno de la Ciudad de México, mencionó la gestión de acciones para que el INAH concluyera los trabajos de diagnóstico e intervención en aras de la conservación y restauración integral de la escultura y su pedestal<sup>402</sup>.

---

En el mismo sentido, Niza Rivera, en su artículo “*El Caballito*”, caso vergonzoso para el GDF: promotor de queja en la CNDH, narra que: “*El promotor cultural Carlos Lara González calificó como “vergonzoso” que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) solicite capacitación para salvaguardar el patrimonio cultural a un gobierno “que se jacta” de promover y defender los derechos culturales. Además, habló sobre la recomendación 34/2015 que el organismo emitió el pasado 22 de octubre contra el Gobierno del Distrito Federal en relación a los daños causados a la escultura de “El Caballito” de Manuel Tolsá por los trabajos de “rehabilitación” que se le aplicó en el 2013. A decir del promotor –quien desarrolla la tesis doctoral llamada “La administración pública de la cultura en México”–, lo que buscan con la resolución de la CNDH es sentar un precedente del hecho y exigir que se cumplan los puntos de la Comisión: “Estas recomendaciones son de lo más vergonzosas para un gobierno que se precia de promover y defender los derechos culturales, ante la forma en que sucedió el daño a ‘El Caballito’ y sobre todo en las circunstancias en que sucedieron, porque se mezcló lo político con lo técnico”.* Rivera, Niza, “*El Caballito*”, caso vergonzoso para el GDF, Proceso, Noviembre 2015, Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/419899/el-caballito-caso-vergonzoso-para-el-gdf-promotor-de-queja-en-la-cndh>

<sup>402</sup> Con una inversión de 7.5 millones de pesos, el Gobierno de la Ciudad de México, a través del FCH, articuló acciones para que el INAH concluyera los trabajos de diagnóstico e intervención para la conservación y restauración integral de la Escultura Ecuestre de Carlos IV, además de su pedestal, denominado “El Caballito”. 5° Informe de Gobierno, 2017, p. 499. Disponible en: [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2017/informes\\_gobierno/gcdmx/informe%202017.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2017/informes_gobierno/gcdmx/informe%202017.pdf)

**d. Recomendación General N° 35 Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana<sup>403</sup>.**



**Síntesis del caso.**

La Recomendación General tiene como objetivo advertir sobre las omisiones existentes en marcos normativos, así como en los alcances de diversas instancias del Estado, con relación a la problemática de la sustracción y la apropiación cultural indebida que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas en sus usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, así como, instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales, y que les son inherentes a las comunidades, como parte integral de su patrimonio cultural, a fin de coadyuvar en el diseño y generación de procedimientos y mecanismos idóneos que permitan su efectiva protección, salvaguarda, preservación integral, desarrollo y promoción.

---

<sup>403</sup> Recomendación General N° 35 *Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/RecGral\\_035.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/RecGral_035.pdf)

La Comisión Nacional observó como prácticas ilegítimas e injustas, el desconocimiento de la autoría de los pueblos y comunidades indígenas sobre su patrimonio cultural, afectando así sus derechos de creación y recreación.

Los puntos que abordó el desarrollo de la Recomendación General fueron: en el rubro de *Antecedentes*, los conceptos de identidad cultural y patrimonio cultural; en el *Contexto de México*, un breve esbozo histórico de la Reforma constitucional del art. 2° y su relación con otros preceptos constitucionales cuya finalidad es la protección de los pueblos indígenas; posteriormente, analiza la violación de los derechos de patrimonio cultural en el sistema universal, regional y nacional.

### **Antecedentes**

El organismo nacional sostiene que: *“la identidad cultural comprende los rasgos, símbolos y características naturales, humanas, sociales, históricas, espirituales, artísticas, económicas y políticas que identifican a una persona y a un grupo. Ésta constituye el alma de los pueblos, es decir, la característica que los hace únicos y diferentes a otros pueblos. La identidad es un proceso dinámico en su representación individual y colectiva. Personas y culturas cambian sin perder su identidad<sup>404</sup>”*.

Ahora bien, para conceptualizar al patrimonio cultural, la Comisión se apoyó en diversos instrumentos internacionales, tales como: la Conferencia Mundial sobre el Patrimonio Cultural de la UNESCO, celebrada en México en 1982<sup>405</sup> y la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, lo define como: *“[...] los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas – junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son*

---

<sup>404</sup> Ibidem., párr. 10

<sup>405</sup> La Conferencia Mundial sobre el Patrimonio Cultural de la UNESCO señala que: *“el Patrimonio Cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan sentido a la vida, es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo; la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas”*. Ibidem., párr.16.

*inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural [...] 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”*<sup>406</sup>. Y a su vez, la obligación de los Estados “[...] de 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” (art. 13), con el objetivo de asegurar la salvaguardia, el desarrollo y la valorización del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas<sup>407</sup>.

### **Contexto en México**

Después de la reforma constitucional del 2001 al texto del artículo 2º, se reconoció el derecho a la autonomía indígena y en su fracción IV, quedó establecido el deber del Estado de preservar y enriquecer las lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad indígena.

En este tenor, se han extendido los compromisos internacionales y obligaciones que el Estado mexicano ha adquirido frente a las comunidades indígenas.

De esta manera, la Comisión Nacional apoyándose en la Recomendación General No. 27/2016 refiere al derecho a la consulta previa y advierte que: “[...] el Estado mexicano en su nueva relación con los pueblos indígenas se regirá [ían] por los principios de: i) pluralismo, ii) sustentabilidad, iii) integridad, iv) participación y, v) libre determinación”.<sup>408</sup>

Paralelamente, este deber encuentra su fundamento constitucional en el párrafo doce del mismo artículo 4º, así como, el 73 fracción XXIX- Ñ, los cuales facultan al Congreso de la Unión a “[...] expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las

---

<sup>406</sup> Ibidem., párr. 17.

<sup>407</sup> Ibidem., párr. 18.

<sup>408</sup> Ibidem., párr. 25.



*demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado o, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo décimo segundo del artículo 4o. de esta Constitución”.*

El organismo nacional distinguió que a lo largo de la historia se ha observado una falta de protección al patrimonio cultural inmaterial y enfatiza que “... *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*”.<sup>409</sup>

De lo anterior, se desprende que la Recomendación General subraya la necesidad de proteger el patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas.

### **El Derecho al Patrimonio Cultural**

La Recomendación alude a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, la cual establece en su artículo 31 numerales 1 y 2, que: “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.

---

<sup>409</sup> Ibidem., párr. 28.

*Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos”.*

En esta Declaración, fundamenta la Comisión el reconocimiento explícito del derecho de los pueblos indígenas a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, su derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, lo que incluye sus manifestaciones pasadas, presentes y futuras de su cultura, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas. En el mismo sentido, la Declaración prevé que: “... los Estados proporcionaran reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución de los bienes culturales de que hayan sido privados, sin haberles informado con anterioridad”.<sup>410</sup>

Además, el organismo nacional menciona a la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, misma que, señala el concepto de patrimonio cultural inmaterial y entiende a “[...] 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”. La misma Convención en su artículo 2 numeral 3 define, salvaguardia, como: “aquellas 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”.<sup>411</sup>

---

<sup>410</sup> Ibidem., párr. 32.

<sup>411</sup> Ibidem., párr. 36.

El instrumento internacional establece el deber de cada Estado Parte para adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en su territorio, y entre las medidas necesarias se encuentra, *identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes*. Además, dispone *la obligación de los Estados en elaborar uno o varios inventarios de patrimonio cultural inmaterial en su territorio, los cuales deberán ser actualizados regularmente*.<sup>412</sup>

La Comisión analiza también los instrumentos jurídicos internacionales de la región, como la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la que se establece: “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a su propia identidad e integridad cultural, a su patrimonio cultural tangible e intangible, incluyendo el histórico y ancestral, así como a la plena participación en la protección, preservación, mantenimiento y desarrollo de dicho patrimonio cultural para su continuidad colectiva y la de sus miembros, y para transmitirlo a las generaciones futuras”. Y en el mismo tratado, se reconoce la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas, señalando que comprende *“los conocimientos y expresiones culturales tradicionales entre los cuales se encuentran los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos, los diseños y procedimientos ancestrales, las manifestaciones culturales, artísticas, espirituales, tecnológicas y científicas, el patrimonio cultural material e inmaterial, así como los conocimientos y desarrollos propios relacionados con la biodiversidad y la utilidad y cualidades de semillas, las plantas medicinales, la flora y la fauna”*.<sup>413</sup>

Su deber correlativo consiste en que: “[l]os Estados de proporcionar reparación por medio de mecanismos eficaces que podrá incluir la restitución [...] de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de [los] que hayan sido privados

---

<sup>412</sup> Ibidem., párr. 36.

<sup>413</sup> Ibidem., párr. 41.

*sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres*<sup>414</sup>.

Después de analizar el marco jurídico Internacional, la Comisión realiza un análisis del nacional que guarda relación con el patrimonio cultural, del que se observa la existencia de los siguientes ordenamientos: a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, b) Ley General de Cultura y Derechos Culturales y su Reglamento, c) Ley Federal del Derecho de Autor, d) Ley de Propiedad Industrial, e) Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y f) Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Legislación	Observaciones de la CNDH
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>	En el artículo 2º apartado “A”, fracción IV, determina que los pueblos indígenas tienen el derecho a que sean preservadas y enriquecidas las lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. La reforma constitucional del año 2001 obliga al análisis de los derechos culturales en la dimensión de los derechos humanos <sup>415</sup> .
<b>Ley General de Cultura y Derechos Culturales</b>	Se observa que la Ley, sólo hace enunciaciones genéricas al patrimonio cultural para favorecer la dignificación y respeto de las manifestaciones de las culturas originarias, mediante su investigación, difusión, estudio y conocimiento; asimismo 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 y promoción de su patrimonio cultural de forma definida <sup>416</sup> .
<b>Ley Federal del Derecho de Autor</b>	Esta ley no prevé un mecanismo que respete el derecho a la colectividad

<sup>414</sup> Ibidem., párr. 42.

<sup>415</sup> Ibidem. párr. 49.

<sup>416</sup> Ibidem. párr. 52.

Legislación	Observaciones de la CNDH
	indígena y garantice la protección a sus formas de expresión y creatividad como parte del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de forma colectiva, sino que únicamente establece procedimientos para la protección de los derechos individuales de autoría <sup>417</sup> .
<b>Ley de Propiedad Industrial</b>	Se observa que la Ley no hace referencia a las creaciones de los pueblos y comunidades indígenas; tampoco se hace mención del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas. Se distingue que esta ley fue creada para proteger los derechos individuales de los autores o propietarios industriales, no así, para proteger la creatividad intelectual colectiva de la diversidad pluriétnica del país <sup>418</sup> .
<b>Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas</b>	La Ley prevé como una de sus atribuciones y funciones el conservar los acervos del patrimonio cultural e intelectual, la preservación, protección, revitalización y transmisión a las futuras generaciones de su patrimonio cultural, material e inmaterial, sus expresiones culturales tradicionales, así como, todos los elementos que constituyan la cultura e identidad de dichos pueblos, a través del mantenimiento, protección y desarrollo de la propiedad intelectual, colectiva e individual, con relación a dicho patrimonio cultural, conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales <sup>419</sup> .
<b>Ley de Desarrollo Rural Sustentable</b>	Esta disposición legislativa resulta ser limitada ya que no define cuáles son los derechos de propiedad intelectual de las comunidades indígenas, ni prevé

<sup>417</sup> Ibidem. párr. 56.

<sup>418</sup> Ibidem. párr. 61.

<sup>419</sup> Ibidem. párr. 64.

Legislación	Observaciones de la CNDH
	mecanismo o instancias de defensa para este tipo de derechos. <sup>420</sup>

Elaboración propia

Posteriormente, el organismo nacional analizó el reconocimiento del derecho al patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas y advirtió que las autoridades, en ejercicio de sus facultades soberanas, *han legislado en la materia de forma enunciativa, por lo que el reconocimiento y defensa del patrimonio cultural en este país, no se encuentra homologado, debido principalmente a que el objeto de protección varía de una entidad federativa a otra, ya que en algunos casos se hace especial referencia al patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas y en otros, únicamente al patrimonio cultural de forma general*<sup>421</sup>.

La Comisión Nacional observó falta de armonización entre las leyes generales, federales y estatales con los instrumentos internacionales, en este sentido, las consecuencias impactan en los derechos de preservación y protección de la cultura e identidad de las comunidades indígenas. Asimismo, identificó que la falta de armonización legislativa en materia de derechos humanos, genera responsabilidad internacional del Estado, porque se ha incumplido con lo pactado en los tratados.

El organismo nacional señala que: *“México no cuenta con un marco jurídico adecuado que atienda las especificidades y características propias de los pueblos y comunidades indígenas, mismo que haga efectivo su derecho a la protección del patrimonio cultural, ya que actualmente no prevé las medidas necesarias para proteger, salvaguardar, preservar, promover y desarrollar dicho patrimonio, con base en una visión interseccional que incorpore la pertinencia cultural”*.<sup>422</sup>

Una vez analizado el marco jurídico de protección del patrimonio cultural, la Comisión Nacional dividió sus observaciones en cuatro incisos:

---

<sup>420</sup> Ibidem. párr. 68.

<sup>421</sup> Ibidem., párr. 74.

<sup>422</sup> Ibidem., párr. 79.

- a) Importancia de un ordenamiento jurídico que proteja de manera específica el patrimonio cultural de los pueblos indígenas.
- b) Protección a la iconografía como patrimonio cultural.
- c) Diálogo intercultural entre el Estado, empresas, pueblos indígenas y consulta previa.
- d) Cumplimiento a las obligaciones contraídas respecto del patrimonio cultural inmaterial indígena para su protección y salvaguarda.

En el primer inciso, el organismo nacional examina algunos casos de afectación al patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, y tomó como punto de partida la información publicada en diversos medios de comunicación sobre empresas de confección de ropa y de alimentos, de diferentes países que se apropiaron indebidamente de los diseños y patrones textiles de diversos pueblos y comunidades indígenas de México, reproduciendo sin su consentimiento previo, diseños, pinturas y dibujos que forman parte de su patrimonio cultural, su universo simbólico, sus saberes ancestrales e identitarios.

Los casos a los que acudió la Comisión fueron: Tenango de Doria, Hidalgo; Aguacatenango, Chiapas; Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca y; Papantla de Olarte, Veracruz.

### **Caso 1 Tenango de Doria, Hidalgo.**

Las personas artesanas indígenas del estado de Hidalgo, denunciaron ante la opinión pública el plagio y comercialización de sus dibujos sin consentimiento, cuando algunas empresas<sup>423</sup> distribuyeron masivamente sus productos.

---

<sup>423</sup> Oliver García señala que al menos 4 plagios de “tenangos” se han efectuado en los últimos 5 años: “En su colección *Resort 2020*, lanzada este año, la casa de moda **Carolina Herrera** utilizó diseños de indígenas mexicanos, entre estos los de Tenango de Doria”. Por su parte, “la marca de ropa española **Mango** también fue señalada de copiar los diseños de los creadores hidalguenses e incorporarlos en suéteres con precios de entre mil 600 y 900 pesos. La empresa argumentó que sus empleados obtuvieron las imágenes de internet sin conocimiento de su origen y retiró la mercancía de sus sucursales”. También, “las tiendas **Pottery Barn** y **Williams Sonoma**, incorporaron en su catálogo almohadas bordadas con esta técnica e iconografía”. Por último, “**Nestlé** comercializó en 2015 unas tazas de la marca Chocolate Abuelita con las figuras. Dos artesanos originarios de San Pablo el Grande demandaron a la firma, luego de que reconocieron sus diseños en uno de los recipientes”. La Silla Rota, Hidalgo, publicado el 20 de agosto de 2019. Disponible en: <https://hidalgo.lasillarota.com/al-menos-4-plagios-de-tenangos/309384>

El pueblo indígena de Tenango de Doria consideró que *en el uso comercial que la empresa se adjudicó sobre diversas manifestaciones populares e iconográficas de su comunidad, violentaba su cultura, las manifestaciones de ésta, mediante sus procesos productivos originales y su identidad, desconociendo la propiedad intelectual de las comunidades generadoras de dicha iconografía*<sup>424</sup>.

En ese sentido, la comunidad realizó la denuncia correspondiente ante las autoridades y designaron a peritos en materia de propiedad intelectual para su seguimiento; sin embargo, las acciones no prosperaron y la empresa textil anunció el retiro de esos productos de sus tiendas.

CASO 1 <sup>33</sup>	
Iconografía del Patrimonio Cultural Indígena	Producto que utiliza la iconografía sin el debido consentimiento
	
	

<sup>424</sup> Ibidem., párr. 83.



## Caso 2 Aguacatenango, Chiapas.

Las artesanas tejedoras de la comunidad de Aguacatenango, en Chiapas, denunciaron a una empresa<sup>425</sup> de la industria textil por el plagio de sus bordados tradicionales, mismos que se comercializaron afectando sus derechos culturales, el patrimonio cultural y la economía de las artesanas chiapanecas. Por ello, diversas organizaciones de la sociedad civil, manifestaron ante la Comisión Nacional la utilización de los bordados de los pueblos originarios mexicanos por diversas empresas<sup>426</sup>.

CASO 2 <sup>35</sup>	
Iconografía del Patrimonio Cultural Indígena	Producto que utiliza la iconografía sin el debido consentimiento
	

<sup>425</sup> La organización Impacto denunció que la marca española “Zara” pudo haber hecho una copia y posteriormente comercializado los bordados de artesanas de Aguacatenango, según publica *Animal Político*: “En Aguacatenango, comunidad de Venustiano Carraza, unos empresarios chinos llegaron a comprar de manera masiva sus bordados, no obstante, esos diseños fueron replicados de la misma forma, denunció la artesana María Méndez”. “No les llega el mensaje de que tienen que ser respetuoso con las comunidad” aseguró Adriana Aguerrebere, encargada de vincular a productores y consumidores para generar comercio ético y directora de la organización Impacto al portal de noticias. Publicado el 13 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2018/07/zara-plagia-el-diseno-de-bordados-de-artesanas-de-chiapas/>

<sup>426</sup> Ibidem., párr. 85.

### Caso 3 Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca.

A través de los medios de comunicación se señaló que una diseñadora<sup>427</sup> incluyó en su colección primavera-verano 2015, patrones gráficos idénticos a los bordados realizados por las artesanas mixes de Santa María Tlahuitoltepec, los cuales forman parte de la indumentaria tradicional de la mujer ayuujk<sup>428</sup>.

CASO 3 <sup>37</sup>	
Iconografía del Patrimonio Cultural Indígena	Producto que utiliza la iconografía sin el debido consentimiento
	
	

<sup>427</sup> "Isabel Marant es una diseñadora francesa cuya línea primavera-verano 2015 incluye una colección que tiene patrones gráficos tomados indiscutiblemente de la blusa de Tlahuitoltepec, ya que no da los créditos correspondientes privatizando de esta manera la propiedad colectiva, esto es plagió el diseño", denunció en conferencia el Alcalde del municipio. *Comunidad mixe exige figura de propiedad intelectual colectiva, tras escándalo de plagio*, Erasmo Hernández González. *Sin embargo.mx*, publicado el 24 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.sinembargo.mx/24-11-2015/1560596>

<sup>428</sup> *Ibidem.*, párr. 86.

#### **Caso 4 Papantla de Olarte, Veracruz.**

Los integrantes de comunidades totonacas del municipio de Papantla de Olarte, Veracruz, hicieron público a través de los medios de comunicación, la solicitud de suspensión de la campaña de una empresa cervecera<sup>429</sup>, a la que acusaron de daño moral a la cultura totonaca, porque la campaña contenía denominaciones y figuras visibles de la representación de la ceremonia de los Voladores de Papantla, lo que evidenció el usufructo de las tradiciones al ser utilizadas por esta compañía, sin el debido consentimiento como distintivo comercial de la cerveza, obteniendo con ello un lucro<sup>430</sup>.

Para la organización que denunció esta campaña, la empresa cervecera hizo una representación equivocada del contenido cultural que entraña la práctica misma, alterando el contenido social, cultural, religioso y simbólico, que esta ceremonia

---

<sup>429</sup> La empresa alemana Heineken utilizó la imagen de Los Voladores para la promoción de la cerveza Indio: *"En esta zona hay un movimiento que se escucha poco, pero que es muy interesante: el de Los Voladores, a partir del uso indebido que hizo la cervecera Cuauhtémoc Moctezuma de su imagen y que la distorsionó, utilizándola como promoción de la cerveza Indio"*, comentó Francisco López Bárcenas, investigador del Colegio de San Luis.

Por su parte, Narciso Hernández Jiménez, presidente del Consejo para la Protección y Preservación de la Ceremonia Ritual de los Voladores, profundiza respecto a la batalla jurídica emprendida para lograr el respeto hacia el ritual, patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.

Al pie del palo volador ubicado en el atrio de la catedral de Papantla, donde fue colocada una placa que conmemora el nombramiento recibido por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), refiere que durante el primer año se dedicaron a buscar apoyo entre las diferentes autoridades culturales, partiendo desde el gobierno municipal, pero al no tener respuesta acudieron a las dependencias responsables de la cultura en México, *"pero ellos solo se avientan la bolita uno al otro"*. *"Así nos vemos en la penosa necesidad de llegar a la Suprema Corte"*, continúa. Fue en septiembre pasado cuando por fin se dio la audiencia desahogo de pruebas para determinar lo que el INDAUTOR tenía que darle seguimiento a la denuncia, la cual en su momento sí le dio seguimiento, pero la parte de la cervecera nunca acudió al llamado.

El nombramiento de la Unesco sirvió para consolidar la unidad entre las diferentes agrupaciones de Voladores, no sólo de Papantla, sino que se han unido los grupos mesoamericanos, como los Tének de San Luis Potosí, los de Michoacán y hasta los de Guatemala.

Reconoce que parte de la discriminación de la que siguen siendo objeto tiene que ver con el hecho de que se desconoce el significado de este ritual, *"el cual no es ni un espectáculo ni actos de malabarismo, o de acrobacia como mucha gente piensa"*. *"Este patrimonio encierra los valores universales de la humanidad, encierra el respeto el amor a la naturaleza, a la madre tierra, a la convivencia armónica. A muchos no les ha caído el veinte y seguimos deteriorando la tierra. Los Voladores no vivimos de serlo, somos campesinos y estamos conscientes de este legado, de la encomienda que nos han dejado de defender ante quien sea"*, finaliza Narciso Hernández, presidente del Consejo de Voladores. Escamilla Edgar, *Apropiación de identidad de pueblos, estrategia capitalista que está en auge*, La Jornada Veracruz, publicado el 24 de octubre de 2018. Disponible en: [http://www.jornadaveracruz.com.mx/Post.aspx?id=181024\\_071517\\_300](http://www.jornadaveracruz.com.mx/Post.aspx?id=181024_071517_300)

<sup>430</sup> Ibidem., párr. 88.

representa para la comunidad totonaca y para quienes participan de esta expresión cultural milenaria. Asimismo, manifestaron que los pueblos y comunidades indígenas no obtienen ningún beneficio, ni cuentan con las condiciones mínimas para participar y competir en términos de igualdad en el mercado, lo que amplía la brecha de desigualdad y pone en riesgo los saberes y las formas de creación cultural ancestral de pueblos y comunidades indígenas<sup>431</sup>.

Para la valoración de los casos, el organismo nacional recabó testimonios de mujeres artesanas de diversas comunidades indígenas para explorar las posibles afectaciones directas e indirectas derivadas de la inadecuada protección del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas.

En esta dirección, el organismo nacional planteó la existencia de afectaciones con consecuencias diferenciadas en las mujeres, porque experimentan mayor discriminación y la división sexual del trabajo aún es muy marcada. Además, las cargas productivas y reproductivas a las que se enfrentan cotidianamente las mujeres indígenas tienen efectos adversos en su salud<sup>432</sup>. Por tanto, las condiciones de género y pobreza, reafirman la brecha de desigualdad en que se encuentran las mujeres indígenas artesanas<sup>433</sup>.

---

<sup>431</sup> Ibidem., párr. 90.

<sup>432</sup> “... dentro de las comunidades indígenas, las mujeres se encargan de realizar actividades artesanales diversas, como tejidos, bordados, alfarería, entre otros, mismas que son realizadas en su mayoría, sin las condiciones óptimas para llevar a cabo dicho trabajo”. Ibidem., párr. 114.

<sup>433</sup> Ibidem., párr. 118.

CASO 4	
Representación del Patrimonio Cultural Indígena	Producto que utiliza la iconografía sin consentimiento
	
	

## Derechos vulnerados

### Derecho al Patrimonio cultural y derecho a la consulta

El texto de la Recomendación subraya que la utilización del patrimonio cultural por parte de personas ajenas a la comunidad sin derecho de quien puede otorgarlo, *origina que la auto sustentabilidad del pueblo o comunidad, se vea disminuida, lo que repercute en la violación a la autodeterminación y desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas*<sup>434</sup>.

<sup>434</sup> Ibidem., párr. 119.

La Comisión Nacional planteó diversos supuestos en que la apropiación del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas, puede producir afectaciones cuando: *a) las iconografías, textiles y tejidos, son reproducidas y utilizados por las empresas con uso de tecnología y en serie, donde los beneficios económicos los reciben únicamente las empresas o personas ajenas a la comunidad, reduciéndolos a ser un objeto susceptible de apropiación, sin respetar su valor histórico agregado; b) personas ajenas a las comunidades indígenas adquieren los productos elaborados por las y los miembros de las comunidades y pueblos indígenas a un bajo costo, para comercializarlos de nueva cuenta a un precio significativamente mayor; c) se adquieren productos para su alteración o modificación, con el objetivo de posteriormente ser comercializados como una creación propia; d) se adquieren artículos de patrimonio cultural pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, con el fin de reproducir sus diseños, y adaptarlos a las exigencias de los mercados*<sup>435</sup>.

Si bien, el organismo nacional en los diversos supuestos que señala como afectaciones, tales como la reproducción y la venta con modificaciones de los productos de las comunidades indígenas, no repara en lo que se pretende proteger, porque en el ámbito de los derechos humanos sería directamente a la titularidad de las comunidades indígenas, y entonces genera confusión en tanto a la protección de los objetos.

No cabe duda que la pretensión de la Comisión estuvo enfocada a proteger la dignidad de las comunidades y pueblos indígenas, en un sentido integral porque también propuso la generación de estrategias para la dignificación del trabajo con su justa retribución, en este sentido, señala las prácticas del *Comercio Justo* o la *Economía/Industria Creativa* (también conocida como *Economía Naranja*), para el trabajo de producción de arte y patrimonio cultural indígena y de esta forma, fortalecer su identidad a través de sus técnicas ancestrales de trabajo y con ello, potencializar su desarrollo económico.

---

<sup>435</sup> Ibidem., párr. 120.

En este sentido, la Comisión subraya que para transformar la relación con las empresas, se debe considerar la opinión y aportación de los pueblos y comunidades indígenas involucrados, *ponderando en todo momento su beneficio y empoderamiento individual y colectivo*<sup>436</sup>.

### **Protección de la Iconografía como Patrimonio Cultural.**

La Comisión Nacional enfatizó que la iconografía indígena es una de las expresiones reiteradamente vulnerada y sostuvo lo dispuesto por la Convención para la Salvaguardia para la Protección del Patrimonio Inmaterial: “... es necesario la identificación de la iconografía con el objetivo de protegerla y preservarla, lo cual puede materializarse mediante la confección de un inventario del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, el que se deberá de actualizar regularmente”<sup>437</sup>.

El Estado mexicano tiene el deber de mantener el inventario del patrimonio cultural inmaterial como lo señala el instrumento jurídico internacional, sin embargo, se observó que ha sido omiso en su obligación.

En el mismo sentido, el organismo nacional destaca que la actividad empresarial puede tener un impacto en el ámbito de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por lo que, su responsabilidad de respetar se aplica a todos esos derechos. En la práctica, señala la Comisión, que ciertos derechos humanos pueden estar expuestos a un riesgo mayor que otros en determinados sectores o contextos, razón por la cual se les prestará una atención especial: “Las empresas deben negociar con las comunidades de forma igualitaria y para ello, deben conocer los impactos de sus actividades y los derechos de los pueblos y las comunidades”.<sup>438</sup>

La Comisión observó en el marco de las obligaciones y compromisos internacionales la falta de armonización legislativa, homologación de conceptos y criterios en los ordenamientos jurídicos federal y estatal, ausencia de coordinación interinstitucional, y de los órdenes de gobierno. Específicamente, “no hay procedimientos claros y efectivos para la protección del mencionado patrimonio

---

<sup>436</sup> Ibidem., párr. 125.

<sup>437</sup> Ibidem., párr. 129.

<sup>438</sup> Ibidem., párr. 136.

*cultural, incumpliendo los artículos 11 y 12 de la “Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial”<sup>439</sup>.*

Respecto a la armonización legislativa, el organismo nacional fundamenta en el artículo Transitorio Segundo de la Reforma Constitucional Indígena de 14 de agosto de 2001, que establece: “[a]l entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado”<sup>440</sup>.

En todo proceso de armonización legislativa debe tomarse en cuenta los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, *previando en todo momento facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre los Poderes Ejecutivos, Legislativos y Judiciales de la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, así como con la participación efectiva, de los pueblos y comunidades indígenas, mediante un diálogo intercultural y el respeto a su derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, con la participación de organismos públicos autónomos y organizaciones de la sociedad civil*<sup>441</sup>.

Este proceso, asume la Comisión, debe conducir a la creación de un Sistema para garantizar la protección de patrimonio inmaterial indígena, con apego a los más altos estándares internacionales y que se realicen acciones para la garantía del derecho de autoría colectiva, 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.

En el mismo tenor, el organismo nacional considera que la existencia y la información que muestra el Inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial, *no establece con claridad los elementos para llevar a cabo el registro, las categorías de cómo se deben clasificar cada registro y los procedimientos que se deben de*

---

<sup>439</sup> Ibidem., párr. 142.

<sup>440</sup> Ibidem., párr. 143.

<sup>441</sup> Ibidem., párr. 145.



*llevar a cabo éste. 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*<sup>442</sup>.

Asimismo, la Comisión destaca que el inventario carece de información sobre el registro de alguna manifestación del patrimonio cultural y no se cuentan con evidencias de la participación de los pueblos y comunidades indígenas.

Ahora bien, el organismo reconoce que la protección del patrimonio cultural puede concretarse a través de las acciones colectivas como lo establece el párrafo tercero del artículo 17 Constitucional: “[e]l Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas...” Empero, dichas leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos<sup>443</sup>. Dichas acciones colectivas fueron incorporadas al Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>444</sup> y en su artículo 578 establece que las acciones colectivas sólo están previstas en materia de “*relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente*” exclusivamente, no así para la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas<sup>445</sup>.

De la misma forma, la Comisión Nacional observó que tanto el Código Penal Federal, como en los códigos penales de los estados, *carecen de preceptos que protejan como bien jurídico al patrimonio cultural inmaterial*. Además, no existe la tipificación de la responsabilidad de las empresas ante casos de apropiación sin consentimiento y uso indebido del patrimonio cultural inmaterial y explotación de éste. Por ende, *cualquier persona puede hacer uso y explotación del patrimonio sin tener consentimiento de quienes legítimamente pueden otorgárselo, y no existen*

---

<sup>442</sup> Ibidem., párr. 157.

<sup>443</sup> Ibidem., párr. 163.

<sup>444</sup> En la reforma de 30 de agosto de 2011, se estableció a través de los artículos del 578 al 626, la regulación de las acciones colectivas. Éstas pueden ser promovidas por una colectividad de 30 personas o más; o por un ente del Estado encargado de protección del medio ambiente, servicios financieros o consumidores. Ibidem., párr. 164.

<sup>445</sup> Ídem.

*consecuencias ni responsabilidades de ninguna índole, fortaleciendo el estado de vulnerabilidad reiterada en el que se encuentran las y los indígenas y sus expresiones artísticas y patrimonio cultural*<sup>446</sup>.

De lo anterior, la Comisión sugirió la reconfiguración de las acciones colectivas dentro del ordenamiento jurídico, para que éstas incluyan la protección al patrimonio cultural de los pueblos indígenas y de igual forma, el establecimiento de tipos penales en los ordenamientos jurídicos de la materia.

Respecto a la reparación integral a la violación del derecho humano al patrimonio cultural inmaterial, el organismo nacional invoca “[...] *las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica*”<sup>447</sup>. De lo anterior, la Comisión pretendió fortalecer los mecanismos de protección para obligar a personas físicas como colectivas que han provocado una afectación al patrimonio cultural, a reparar el daño causado<sup>448</sup>.

### **Recomendaciones Generales**

Se recomendó al Poder Ejecutivo la creación de políticas públicas y la asignación presupuestaria para garantizar la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, en la que se incluya su participación, basándose en un enfoque de derechos humanos.

Al Legislativo, se le recomendó que se estudie, discuta y diseñe una iniciativa de Ley que presente alguna de las Cámaras, respecto de la creación de un Sistema interinstitucional, con participación de los pueblos y comunidades indígenas, a través del que se coordinen esfuerzos para garantizar el reconocimiento colectivo sobre sus creaciones, y la protección, salvaguarda, promoción y desarrollo de su patrimonio cultural inmaterial de dichos pueblos y comunidades.

---

<sup>446</sup> Ibidem., párr. 166.

<sup>447</sup> Ibidem., párr. 172.

<sup>448</sup> Ibidem., párr. 173.

Además, que se asegure la participación de los pueblos y comunidades indígenas realizando foros de consulta y participación de las mismas durante el procedimiento legislativo y la creación del Sistema.

A los Ejecutivos Locales y Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, se les recomendó, se presente una iniciativa de ley al respectivo Congreso Local, sobre la creación o armonización de un ordenamiento jurídico que establezca un Sistema interinstitucional, para garantizar el reconocimiento colectivo y la protección, salvaguarda, preservación, promoción y desarrollo integral del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas, que integre como mínimo los elementos que han sido expuestos en esta Recomendación, previa participación de los pueblos y comunidades indígenas del país.

En este contexto, la opinión pública ha externado diversos puntos de vista sobre la emisión de esta Recomendación. Alejandro Díaz Pérez e Isabel Anayanssi Orizaga Inzunza señalan que fue omisa en revelar las experiencias de otros países que han regulado la protección del patrimonio cultural, por ejemplo:

*“... se han articulado algunas clasificaciones sobre las posturas adoptadas por parte de diversos países para abordar el problema del uso indebido del conocimiento tradicional. Ello ha permitido diferenciar grupos de países que han decidido expresamente no proteger a los conocimientos tradicionales, como Lituania; aquellos que basan su protección desde la propiedad intelectual a través de la interpretación o modificación de sus leyes, como Australia y Nueva Zelanda; y aquellos países que han creado regímenes sui generis para la protección, como Filipinas y Guatemala”<sup>449</sup>.*

Otro aspecto que señalan Díaz Pérez y Orizaga Inzunza es en referencia a las afectaciones indirectas de las artesanías mexicanas y al comercio justo:

*“... existen algunos estudios donde se ha evidenciado que las mujeres de las comunidades y pueblos indígenas juegan un papel protagónico en la elaboración de textiles y otras artesanías, lo que les permite organizarse, independizarse y tomar decisiones dentro de las comunidades y fuera de ellas. No obstante, son ellas las principales afectadas frente a la desprotección del patrimonio cultural al dejar de*

---

<sup>449</sup> Díaz Pérez, Alejandro e Isabel Anayanssi Orizaga Inzunza, *El fallido intento de la CNDH por proteger el conocimiento tradicional indígena*. Nexos. El juego de la Suprema Corte, mayo, 2019. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9803>

*gozar los beneficios económicos justos de sus obras cuando las empresas hacen un uso indebido de las mismas con fines comerciales, por lo que resulta inexplicable que la Comisión no haya dirigido a las autoridades mexicanas algún punto recomendatorio específico sobre esta cuestión”<sup>450</sup>.*

Por su parte, en el Foro organizado para analizar la Recomendación, Aldo Armando Guagnelli Núñez señaló que: *“las instituciones del país ‘no están protegiendo debidamente los derechos y el patrimonio cultural de las comunidades indígenas respecto de los casos de apropiación ilegal por empresas privadas de diversas expresiones culturales de algunos pueblos indígenas”<sup>451</sup>.*

Respecto al seguimiento de esta Recomendación, cabe señalar que con base en el artículo 140 del Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las Recomendaciones Generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias<sup>452</sup>.

#### **4.2.2. La protección de los derechos humanos culturales por la vía jurisdiccional**

En nuestro país la protección jurisdiccional de los derechos humanos se realiza a través del juicio de amparo, en este sentido, cabe destacar la evolución que ha tenido nuestro sistema jurídico en años recientes.

En 2011 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas que constitucionales que se consideran fundamentales para la protección de los derechos humanos. El 6 de junio de ese año, tuvo lugar la reforma en materia de amparo realizada al artículo 103, que indica que: *“Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las*

---

<sup>450</sup> Ídem.

<sup>451</sup> Paul, Carlos. *Omisiones en la protección del patrimonio cultural de indígenas*. Entrevista a Aldo Armando Guagnelli Núñez, La Jornada, abril 2019. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/04/09/cultura/a06n1cul>

<sup>452</sup> Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2003. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento\\_CNDH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Reglamento_CNDH.pdf)

*garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte [...]*<sup>453</sup>

Posteriormente, se produjo la reforma constitucional en materia de protección jurisdiccional de derechos humanos, misma que tuvo su origen en el poder revisor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió sus conclusiones sobre el expediente varios 912/2010, relativo al cumplimiento del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del Caso Radilla Pacheco, e hizo puntualizaciones sobre la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; la obligatoriedad del control de la convencionalidad y ofrece parámetros de interpretación.

No obstante, el control de la convencionalidad ya existía en los artículos 133 y 15 constitucionales, en virtud de que, atendían directamente a cuestiones sobre la aplicación de tratados y no a criterios de interpretación, como lo es, en el caso de la aplicación sobre derechos humanos. En este sentido, el Doctor Manuel Becerra señala que:

*“... si bien la decisión Varios 912/2010 se refiere a las normas de derechos humanos con características propias y únicas, ese control debe realizarse prácticamente para todos los tratados internacionales como lo establece el artículo 133; e insistimos en lo que refiere a los derechos humanos, la diferencia la dan elementos de ponderación, como el principio pro persona, así como sus métodos de interpretación”*<sup>454</sup>.

La aplicación de los tratados en el ámbito de la protección de los derechos humanos culturales por parte de todas las autoridades, es indispensable para su concreción porque la legislación en la materia es limitada e insuficiente, en tanto a la coordinación institucional y en la creación de mecanismos de exigibilidad y

---

<sup>453</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf)

<sup>454</sup> Becerra, Ramírez Manuel, *La recepción del derecho Internacional en la Constitución de 1971. Hacia un Nuevo Sistema, en Centenario de la Constitución de 1917. Reflexiones del derecho internacional público*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Secretaría de Relaciones Exteriores, Centro Mexicano de Derecho Uniforme, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 811, México, 2017, p. 13. Disponible en: [archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4731/3.pdf](http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4731/3.pdf)

justiciabilidad. Aunque, la recepción del derecho internacional de los derechos humanos en nuestro país no es armónica<sup>455</sup>, la amplitud en el catálogo de protección en materia de cultura es necesaria porque conlleva la aplicación del principio de interdependencia con otros derechos contemplados en la Constitución. En este orden de ideas, el Doctor Manuel Becerra sostiene que:

*“El sistema jurídico mexicano tiene un evidente déficit normativo para hacer frente a “lo internacional”. En ese déficit, y con la indudable necesidad de dar una respuesta a lo internacional, el Estado mexicano ha reaccionado, no siempre de forma coherente y correcta. En principio, ha reformado la Constitución en 2011, para darle paso a un nuevo esquema de protección de derechos humanos; después ha abierto y cerrado, en movimientos erráticos el valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pero, en realidad, los cambios, no han sido atinados por ser aislados y por no tocar el fondo del asunto: cambiar el diseño de la Constitución en la recepción del Derecho Internacional lato sensu”<sup>456</sup>.*

La vía jurisdiccional de protección de los derechos humanos implica el conocimiento por parte de las autoridades judiciales de una controversia. En este sentido, la garantía jurisdiccional de los derechos humanos puede verificarse a través de tribunales especializados o por conducto de cualquier autoridad que al ejercer sus funciones de control de la legalidad advierta una afectación manifiesta a los derechos humanos.

En este orden de ideas, el juicio de amparo es una vía jurisdiccional de defensa de los derechos humanos, en el siguiente rubro, se considerarán algunas resoluciones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la protección de los derechos culturales.

#### **4.2.2.1. Análisis de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derechos humanos culturales.**

---

<sup>455</sup> Manuel Becerra señala que: “...Con la reforma, junto con su indudable valor a favor de los derechos humanos –lo cual podría haber sido suficiente-, se creó un sistema de recepción convencional poco armónico (artículo 133) y reiterativo (artículo 15). En otras palabras, ganan los derechos humanos, pero no del todo; porque se pierde la oportunidad de crear un sistema de recepción del derecho internacional”. Becerra, Ramírez, *op. cit.*, p. 14.

<sup>456</sup> *Ibidem.*, p. 15.

En este rubro se consideran algunas resoluciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, mismas que proporcionan el contexto jurídico de los derechos culturales en este ámbito de aplicación. Cabe resaltar que, las autoridades jurisdiccionales no solamente están obligadas a resolver las controversias de derechos humanos contenidos en la Constitución, también están constreñidas a ejercer el control de la convencionalidad con la adopción del criterio de favorecer a la persona en el sentido más amplio. Este análisis tiene como objetivos específicos: presentar la síntesis del caso y examinar los derechos humanos culturales vulnerados.

Tomando como punto de partida que los derechos humanos culturales están formalmente previstos en nuestro orden jurídico constitucional, es deber del Estado garantizarlos en el ámbito jurisdiccional y en esta dirección, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto algunos casos como se verá enseguida:

- a. **Amparo Directo 11/2011. Derecho a la cultura.** *El Estado mexicano debe garantizar y promover su libre emisión, recepción y circulación en sus aspectos individual y colectivo*<sup>457</sup>.

### **Síntesis del caso**

Una sociedad de gestión, en representación de los titulares de los derechos de autor de unas producciones cinematográficas, demandó reparación por la transmisión incompleta y alterada de dichas producciones cinematográficas en televisión abierta. En el juicio de primera instancia aducen como violado su derecho de integridad y derecho de paternidad, comprendidos dentro del concepto de derechos de autor. El juez que conoció en primera instancia del asunto, determinó que dichos derechos no fueron violados pues existía un contrato entre la televisora y los titulares de los derechos patrimoniales de las obras.

---

<sup>457</sup> Tesis aislada, 1ª. CCVI/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Septiembre, 2012, T.I, p. 500. Disponible en: <https://desc.scjn.gob.mx/DESC/documents/M%C3%89X06-Sentencia.pdf>

Ante una sentencia no satisfactoria a sus intereses, las partes interpusieron recursos de apelación<sup>458</sup>, decidiendo que a pesar de ser fundado el reclamo atinente a que el juzgador de origen no se ocupó de analizar todas las excepciones opuestas, finalmente resultaba inoperante, porque tales excepciones no prosperaron para alterar el fallo recurrido. De igual forma, se solicitó al juzgador del conocimiento, realizara la declaración judicial de la violación a esos derechos morales y que se condenara a las codemandadas a la correspondiente indemnización.

Una vez analizadas y resueltas las excepciones que no fueron atendidas en el fallo apelado, según se vio, el Tribunal de alzada emprendió el estudio de los demás agravios, los que igualmente desestimó, pues tampoco concedió razón a la recurrente, cuando adujo, que se realizó una deficiente valoración de la prueba pericial porque los dictámenes que rindieron no fueron acordes y uniformes.

Derivado de lo anterior, se declararon infundados los argumentos de inconformidad de los demás recurrentes hechos valer en los correspondientes medios de impugnación. En consecuencia, se confirmó la sentencia definitiva<sup>459</sup>.

En contra de la determinación anterior, las partes promovieron diversos juicios de amparo directo, el 349/2010 fue sobreseído<sup>460</sup>; en el 348/2010, se negó la protección federal solicitada<sup>461</sup>; en el 347/2010 se concedió la protección constitucional para el efecto de que se dictara una nueva sentencia de apelación

---

<sup>458</sup> Dichos recursos fueron tramitados y resueltos en el toca número 70/2010, relacionado con los diversos tocas 71/2010 y 72/2010, habiéndose dictado sentencia en el primero de los asuntos mencionados, el veintiséis de abril de dos mil diez, en la cual, primero, se desestimaron los agravios que expresó \*\*\*\*\*, decidiendo que a pesar de ser fundado el reclamo atinente a que el juzgador de origen no se ocupó de analizar todas las excepciones opuestas, finalmente resultaba inoperante, toda vez que tales excepciones no prosperaron para alterar el fallo recurrido. Ídem.

<sup>459</sup> Se confirmó la sentencia definitiva de diez de febrero de dos mil diez, pronunciada por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en los autos del juicio ordinario civil 109/2007, promovido por \*\*\*\*\* en contra de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* Ídem.

<sup>460</sup> Por cuanto hace al juicio de amparo directo número 349/2010, el Tribunal Colegiado de Circuito sobreseyó al considerar que el acto reclamado había dejado de tener efectos en vista de la sentencia protectora dictada en el diverso 347/2010. Ídem

<sup>461</sup> Mientras que en el diverso juicio de amparo 348/2010, promovido por \*\*\*\*\*, se negó la protección federal solicitada. Ídem.



donde se analizaran ciertas pruebas para resolver con plenitud de jurisdicción lo procedente<sup>462</sup>.

Algunas de las consideraciones que se tomaron en cuenta para resolver en la forma señalada, fueron en relación a la valoración inadecuada de pruebas<sup>463</sup>, a los dictámenes periciales emitidos<sup>464</sup> y a que el tribunal unitario infringió derechos fundamentales, por lo que determinó concederle el amparo solicitado para el efecto de que deje insubsistente la sentencia reclamada y pronuncie otra en la que reitere lo que no es materia de la concesión del amparo, y examine la eficacia o ineficacia de las pruebas.

En cumplimiento a lo anterior, el Tribunal Unitario de Circuito responsable emitió una nueva sentencia en la que volvió a condenar a las codemandadas en una parte y a absolverlas en otra. Entre las consideraciones efectuadas el tribunal reconoció que la parte actora sí acreditó los elementos constitutivos de su acción<sup>465</sup>, porque aportó al juicio los elementos cognitivos necesarios y suficientes para crear ánimo en el juzgador, en el sentido de que existió mutilación de escenas y lenguaje en las obras audiovisuales materia de litigio. Además, el tribunal atendió a los dictámenes

---

<sup>462</sup> En el referido amparo directo número 347/2010 promovido por \*\*\*\*\* , el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, concedió la protección constitucional para el efecto de que se dictara una nueva sentencia de apelación donde se analizaran ciertas pruebas para resolver con plenitud de jurisdicción lo procedente. Ídem.

<sup>463</sup> No es suficiente que el tribunal unitario responsable considerara que la demandante demostró la pretendida mutilación de escenas y lenguaje en las obras audiovisuales materia de litigio, con los discos en formato DVD, que pretendidamente contienen los videos de las películas que se transmitieron en televisión abierta, porque en la sentencia reclamada el tribunal responsable no expuso con detalle cómo es que con los discos en formato DVD, que dice contienen el video de la versión original de las películas, y con los casetes en VHS, que afirma contienen los videos de las películas que se transmitieron en televisión abierta, quedó acreditada pretendidamente la mutilación de esas películas, al transmitirse por televisión abierta, pues no existe consideración alguna mediante la cual el tribunal responsable señalara los motivos que permitan determinar con certeza respecto de dicha mutilación. Ídem.

<sup>464</sup> Que además los dictámenes periciales emitidos al respecto sí son acordes al concluir que existió mutilación en las obras audiovisuales “\*\*\*\*\*” y “\*\*\*\*\*”, sin que dicho tribunal haya otorgado valor probatorio a los mismos. Ídem.

<sup>465</sup> Que si bien es cierto que la enjuiciante al ofrecer la prueba videográfica de que se habla, no mencionó la fiabilidad del método que empleó al grabar y guardar el material probatorio referido, eso no constituía un motivo para concluir que tales formatos carecieran de valor probatorio, ya que administrados y concatenados con otros medios de convicción, quedó al prudente arbitrio del juzgador su valoración. Ídem.

que rindieron los peritos respecto a la mutilación de escenas o imágenes, así como de la banda sonora o supresión de palabras fuertes<sup>466</sup>.

Contra la sentencia anterior las partes nuevamente promovieron diversos juicios de amparo directo<sup>467</sup>. En el juicio de amparo directo 523/2010, el tribunal unitario responsable, no expuso con suficiente detalle cómo había quedado acreditada la mutilación de esas películas al transmitirse por televisión abierta<sup>468</sup>; asimismo, el tribunal no analizó si la parte codemandada se encontraba facultada para efectuar cortes o supresión de escenas de las obras audiovisuales, o bien, tenía que solicitar autorización de los autores de las obras para realizar modificaciones o mutilaciones de aquéllas, como lo adujo en la sentencia reclamada.

En consecuencia, el tribunal determinó conceder el amparo a la quejosa para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar pronunciara una nueva en la que reiterara lo que no fue materia de la concesión del amparo.

En cumplimiento a lo anterior, el Tribunal Unitario de Circuito responsable emitió la sentencia que se combate en esta vía<sup>469</sup>. En dicha resolución, se refiere que fue incorrecta la determinación del juez de primer grado para determinar que la

---

<sup>466</sup> Que lo anterior, al considerar que ese dictamen careció de un método confiable para crear ánimo en el juzgador, con relación a tener por demostrada la mutilación de las obras audiovisuales de referencia; que asimismo la metodología del perito de la accionante, reflejó un estudio pormenorizado sobre cuestiones en específico, es decir un análisis más completo, en forma motivada, fundada y convincente, por lo que se concluía que dicha prueba pericial es la idónea para acreditar el fin que se persiguió con la misma, toda vez que en esta sí se aportaron elementos confiables que condujeron razonablemente a determinar que existió mutilación en las obras en mención.

<sup>467</sup> Contra la sentencia anterior las partes nuevamente promovieron diversos juicios de amparo directo, de los que conoció el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyas demandas quedaron registradas con los números 523/2010 (\*\*\*\*\*), 524/2010 (\*\*\*\*\*) y 525/2010 (\*\*\*\*\*).

<sup>468</sup> No existe consideración alguna mediante la cual el tribunal responsable señalara, de manera particular, los motivos que permitan determinar con certeza la existencia de dicha mutilación, puesto que no ponderó una frente a otra, y con el resto del material probatorio, si efectivamente con las referidas pruebas existió o no mutilación de las escenas correspondientes.

<sup>469</sup> Que el amparo concedido a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, fue para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia reclamada y se dictara otra, tomando en consideración los lineamientos de las ejecutorias en cuestión. Que no obstante que se trata de diversos recursos de apelación, atendiendo a las reglas de la lógica y los principios de concentración, economía procesal, claridad y concisión de las sentencias, se acatarían en un solo fallo, con la finalidad de evitar que se pronuncien resoluciones contradictorias.

demandada estuvo autorizada para mutilar las obras de mérito, sin autorización del autor, quien era el titular del derecho moral, en lo referente a la supuesta violación al derecho moral de integridad al transmitir por televisión abierta la versión modificada de la película, se consideraron infundados.

En sesión de veintisiete de abril de dos mil once, se resolvió por mayoría, ejercer la facultad de atracción para conocer del amparo directo D.C. 02/2011, del índice del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito<sup>470</sup>.

La Suprema Corte, haciendo un estudio del alcance del derecho a la cultura según la legislación, tratados, convenciones y resoluciones de organismos internacionales, determinó que el derecho a la cultura implica una protección a la libertad de las expresiones creativas de carácter cultural, que a la vez también contiene una dimensión en cuanto al acceso a la misma por parte de la sociedad en general; y esta conlleva en principio la protección integral de la manifestación cultural y su difusión en su forma originaria.

En la sentencia reclamada se violaron los privilegios morales de los autores establecidos en el artículo 28 Constitucional, dado que un contrato celebrado entre un empresario y una empresa televisiva, sin participación de los autores de la película, no es suficiente para que la televisora pueda violar los derechos morales de los autores y modificar la película sin el permiso de éstos, ya que las empresas televisoras implicadas, no podían violar los derechos morales de los autores y modificar, alterar, suprimir escenas, diálogos, créditos, audios y censurar las cintas sin el consentimiento de los directores representados por la sociedad quejosa.

---

<sup>470</sup> Por escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil diez en la Oficina de Correspondencia Común a los Tribunales Unitarios en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, se solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la citada resolución. Correspondió conocer de la demanda de amparo al Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, donde por auto de presidencia de cuatro de enero de dos mil once ordenó su registro con el número de expediente D.C. 02/2011, lo admitió a trámite, reconoció el carácter de terceras perjudicadas a \*\*\*\*\*, y a \*\*\*\*\*, y dio vista al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito.

Así, la Suprema Corte concedió el amparo, con efecto de que el tribunal emisor de la sentencia recurrida dicte otra, en protección a los derechos de la parte quejosa y contemplando la argumentación y tesis que se derivaron de la sentencia<sup>471</sup>.

## **Derechos vulnerados**

### **Derecho a la cultura**

La Suprema Corte realizó una interpretación armónica y sistemática de los artículos 3o., 7o., 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con diversos preceptos sobre derechos humanos de carácter internacional, adoptados por el Estado Mexicano, y conforme al artículo 4o. constitucional, deriva que el derecho a la cultura se incluye dentro del marco de los derechos fundamentales; de ahí que el Estado deba garantizar y promover la libre emisión, recepción y circulación de la cultura, tanto en su aspecto individual, como elemento esencial de la persona, como colectivo en lo social, dentro del cual está la difusión de múltiples valores, entre ellos, los históricos, las tradiciones, los populares, las obras de artistas, escritores y científicos, y muchas otras manifestaciones del quehacer humano con carácter formativo de la identidad individual y social o nacional<sup>472</sup>.

El reconocimiento del derecho a la cultura como derecho humano que realiza la Suprema Corte lo vincula al penúltimo párrafo del artículo 4o. con el 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y señala que: *“...es inherente a la dignidad de la persona humana, y en virtud de su naturaleza de derecho fundamental, debe interpretarse armónicamente con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad”*<sup>473</sup>.

---

<sup>471</sup> Síntesis del Amparo Directo 11/2011. Disponible en: <https://desc.scjn.gob.mx/DESC/documents/M%C3%89X06-S%C3%ADntesis.pdf>

<sup>472</sup> Tesis aislada, 1ª. CCVI/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Septiembre, 2012, T.I, p. 127.

<sup>473</sup> Ibidem., p. 132.

En este sentido, la Corte añade que se garantizará tanto su acceso, como su participación sin discriminación alguna y respetándose en su máxima expresión, tanto en lo individual como en lo colectivo.

No obstante, señala que: *“... como cualquier derecho humano, no es absoluto o irrestricto, pues si bien en su formulación o enunciación normativa no contiene límites internos, como todos los derechos encuentra ciertos límites de manera externa, que implica su relación con el ejercicio de otros derechos, pues carecería de legitimidad constitucional que bajo el auspicio de una expresión o manifestación cultural se atentara contra otra serie de derechos también protegidos de manera constitucional, lo cual estará, en su caso, sujeto a valoración o a ponderación en el caso particular de que se trate”*<sup>474</sup>.

### **Derecho de autor**

Respecto al Derecho de Autor, señala que se trata de la protección de materia intangible: *“corresponde al autor una dualidad de derechos en relación a su carácter subjetivo y otro atendiendo a la cuestión objetiva en la que se plasma su idea creativa de manera tangible; contando así, por un lado, con derechos patrimoniales, a través de los cuales puede obtener beneficios de naturaleza económica, como la cesión de derechos por su reproducción; a obtener regalías o por su venta como un bien material; así como **derechos de naturaleza moral**, tales como la integridad y paternidad de la obra y de oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación, o a cualquier atentado a la misma que cause perjuicio a su honor o a su reputación como artista, derivados de la integridad de la obra”*<sup>475</sup>.

En este rubro, la Suprema Corte no equipara el derecho de autor como un derecho humano, sino que únicamente se constriñe a lo previsto en la ley especial que regula la materia.

Esta tesis aborda el derecho humano a la cultura establecido en la Constitución, demuestra la obligación del Estado de garantizarlo en todos sus aspectos, es decir,

---

<sup>474</sup> Ibidem., p. 133.

<sup>475</sup> Ibidem., p. 179.

debe interpretarse de manera armónica y sistemática con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, así como, la protección para su acceso y la participación de todas las personas sin discriminación alguna con pleno respeto tanto en lo individual, como en lo colectivo.

**b. Amparo en Revisión 566/2015.** *Derecho de acceso a bienes y servicios culturales. Es una vertiente del derecho a la cultura*<sup>476</sup>.

### **Síntesis del caso**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conoció del recurso de revisión promovido por un grupo de personas que arguyen que la omisión de terminar el proyecto de la “Ciudad de las Artes” vulnera su derecho a la cultura, ya que dicha omisión les impide acceder a bienes culturales y en este sentido, dicho impedimento lo consideran como una acción regresiva de la autoridad.

La Primera Sala observó que la omisión reclamada no violó el núcleo del derecho al acceso a la cultura y en el mismo tenor, advirtió que la omisión de construir una extensión de la cineteca nacional, una ludoteca, una biblioteca, el área de la escuela de música y la escuela de Bellas Artes del Estado de Nayarit, no generó una afectación tan grave en la esfera de los quejosos que pueda calificarse como una vulneración a su dignidad.

Asimismo, la Sala consideró que la omisión de concluir el proyecto de la “Ciudad de las Artes” no vulneró la obligación de progresividad en la satisfacción del derecho porque en el caso concreto existe una política pública razonable sobre el acceso de las personas a distintos bienes e infraestructuras culturales.

### **Derechos vulnerados**

#### **Derecho a la cultura**

---

<sup>476</sup> Tesis aislada, 1ª CXXI/2017, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, T.I, Septiembre, 2017, p. 216.

La Sala, para resolver este caso llevó a cabo el estudio del contenido del derecho a la cultura.

La Sala manifestó que el derecho a la cultura: *“es un derecho polivalente que considera tres vertientes: 1) como un derecho que tutela el acceso a los bienes y servicios culturales; 2) como un derecho que protege el uso y disfrute de los mismos; y 3) como un derecho que protege la producción intelectual, por lo que es un derecho universal, indivisible e interdependiente.”*<sup>477</sup>

También, indicó que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General No. 21 sostiene que *la cultura tiene un contenido polifacético, con tres componentes: “a) la participación en la vida cultural; b) el acceso a la vida cultural, y c) la contribución a la vida cultural”*<sup>478</sup>.

En ese mismo sentido, lo mencionado por la Relatora Especial sobre los Derechos Culturales, mismos que protegen:

*“a) la creatividad humana; b) la libertad para elegir, expresar y desarrollar una identidad; c) los derechos de las personas y de los grupos a participar, o a no hacerlo, en la vida cultural de su elección, y a ejercer sus propias prácticas culturales; d) su derecho a interactuar e intercambiar opiniones con otros; e) su derecho a disfrutar y acceder a las artes y al conocimiento; y f) su derecho a participar en la elaboración y el desarrollo del patrimonio cultural”*<sup>479</sup>.

De lo anterior, la Sala concluyó que del derecho a la cultura se desprende un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales y procedió al análisis de los deberes que los derechos sociales imponen al Estado, a saber:

El deber de proteger el núcleo esencial del derecho.

La Primera Sala refirió que el deber de proteger el núcleo esencial de los derechos sociales ha sido claramente reconocido por el Comité de Derechos Económicos,

---

<sup>477</sup> Ibidem., p. 18.

<sup>478</sup> Ídem.

<sup>479</sup> Ibidem., p. 19.

Sociales y Culturales. En efecto, en su Observación General No. 3 sostuvo que *“corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos.”*<sup>480</sup>

En sentido similar, - señala la Sala-, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que *“los derechos sociales tienen un núcleo esencial que debe ser protegido por el Estado y que los tribunales, caso por caso, deberán valorar si una afectación a un derecho social es tan grave que pueda menoscabar la dignidad de las personas”*<sup>481</sup>.

Respecto al deber de realizar progresivamente el alcance del derecho, la Sala aludió que, para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales la *“progresividad efectiva”* se refiere a una *obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes, pero tomando en cuenta las dificultades que pueden presentarse*. Igualmente, es entendida vinculándola con el objetivo principal del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es establecer claramente las obligaciones que tienen los Estados con respecto a la plena efectividad de los derechos.

El deber de progresividad en relación con la satisfacción del contenido de los derechos sociales implica que tiene que existir una política razonable para alcanzar el objetivo impuesto por el derecho en cuestión.

En este sentido, la Sala observó que la omisión reclamada no violó el núcleo del derecho al acceso a la cultura y en el mismo tenor, advirtió que la omisión de construir una extensión de la cineteca nacional, una ludoteca, una biblioteca, el área de la escuela de música y la escuela de Bellas Artes del Estado de Nayarit, *no genera una afectación tan grave en la esfera de los quejosos que pueda calificarse como una vulneración a su dignidad*<sup>482</sup>.

---

<sup>480</sup> Ibidem., p. 20.

<sup>481</sup> Ibidem., p. 24.

<sup>482</sup> Ibidem., p. 26.



**El deber de progresividad para la protección plena del derecho a la cultura o el deber de no adoptar injustificadamente medidas regresivas.**

La Primera Sala analizó si al omitir terminar la infraestructura en cuestión, el Estado vulneró el deber de alcanzar progresivamente la protección plena del derecho a la cultura o el deber de no adoptar injustificadamente medidas regresivas. En este sentido, la Sala indicó que el Principio de regresividad impone como regla general que el grado de tutela conferido por el legislador para el ejercicio de un derecho fundamental no debe disminuirse. Sin embargo, si se adoptan medidas que resulten regresivas, corresponde al Estado justificar con información suficiente y argumentos pertinentes la necesidad de dar un paso regresivo en el desarrollo de un derecho social.

De acuerdo con lo expuesto, la Primera Sala consideró que la omisión de concluir el proyecto de la “Ciudad de las Artes” *no vulneró la obligación de progresividad en la satisfacción del derecho porque en el caso concreto existe una política pública razonable sobre el acceso de las personas a distintos bienes e infraestructuras culturales*<sup>483</sup>.

De igual forma, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la omisión de terminar el proyecto de la “Ciudad de las Artes” *no afectó el núcleo esencial del derecho a la cultura, toda vez que no genera una afectación grave en la esfera de los quejosos que pudiera calificarse como una vulneración a su dignidad*. Por tanto, contrario a lo manifestado por los quejosos en sus conceptos violación, la omisión de terminar el proyecto de la “Ciudad de las Artes” no violó ninguna de las obligaciones derivadas del derecho fundamental a la cultura <sup>484</sup>.

No obstante, en su voto particular el Ex Ministro José Ramón Cossío señaló que: *“...en la decisión adoptada, la mayoría fue omisa en desarrollar, cuál es el nivel mínimo esencial para el ejercicio del derecho a la cultura que, en su propio*

---

<sup>483</sup> Ibidem., p. 29.

<sup>484</sup> Ídem.

*entendimiento, es un derecho prestacional que implica que el Estado precisamente cuente con infraestructura que facilite el acceso a la vida cultural...*<sup>485</sup>.

En su voto, él subraya que no se desarrollaron estándares claros que permitan a las autoridades jurisdiccionales “... *evaluar objetivamente el cumplimiento de las obligaciones estatales en esta materia...*”<sup>486</sup>.

No obstante, en este voto, el Doctor Cossío Díaz consideró que: “... *se podrían obtener elementos para construir un test de razonabilidad y se podría argumentar que una política pública únicamente puede considerarse razonable si el Estado logró acreditar que se encuentra utilizando el máximo de sus recursos disponibles para ir mejorando progresivamente el goce del derecho en cuestión*”<sup>487</sup>.

Lo anterior, nos lleva a la reflexión respecto a las obligaciones de carácter estatal para la protección de los derechos humanos y los ámbitos de competencia de los poderes públicos.

Cuando se formulan las Políticas Públicas se identifican problemas sociales contando con la participación de todos los actores involucrados y; en un momento posterior, se opta por la mejor decisión destinando así los recursos para resolver dicho problema, a través de acciones gubernamentales, en este caso, nos referimos a la materia cultural.

La aprobación presupuestal para concretar las Políticas Públicas queda a cargo del Poder Legislativo en aras de lograr los objetivos y metas propuestas. Por lo que, en un momento dado, consideramos que la revisión del Poder Judicial en este rubro podría invadir competencias y la resolución que se emitiera al respecto podría carecer de legitimidad; de lo anterior, se desprende la importancia de diseñar Políticas Públicas en un enfoque de participación social y de Estado, no solamente que concierna al Poder Ejecutivo, y en la misma dirección, el proyecto del presupuesto en la perspectiva de derechos humanos.

---

<sup>485</sup> Voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, Amparo en Revisión 566/2015. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/www2.scjn.gob.mx>

<sup>486</sup> Ídem.

<sup>487</sup> Ídem.

Sin embargo, no se descarta que, si la Política Pública no cumple con la participación de todos los sectores y no se formula para la protección de los derechos humanos culturales, la Suprema Corte podría construir en una resolución, un test de razonabilidad cuya finalidad fuera evaluarla para salvaguardar los derechos.

Asimismo, damos cuenta que la protección de los derechos culturales reviste derechos de prestación, por lo que, estimamos que la progresividad y la no regresividad es medular para evitar la discriminación y dar oportunidad de inclusión a los grupos desfavorecidos. En este contexto, las autoridades responsables tienen el deber de justificar el retroceso en la materia.

La SCNJN a partir de la Reforma Constitucional del 2011 ha realizado esfuerzos por la protección de los derechos humanos, unos más afortunados que otros, en este sentido, consideramos que sus resoluciones deben ser concretas respecto al derecho que están protegiendo, de lo contrario, se podrían menoscabar otros. La finalidad de la protección jurisdiccional de los derechos humanos consiste justamente en beneficiar a los grupos de atención prioritaria. En este orden de ideas, el Doctor Jaime Cárdenas enfatiza que, a través del amparo colectivo, se puede acercar la justicia a los sectores más débiles de la sociedad:

*“La protección jurisdiccional de los intereses difusos y derechos colectivos pero también derechos e intereses individuales de incidencia colectiva en cualquier tipo de materia relacionada con la tutela de los derechos fundamentales en los ámbitos del medio ambiente, los derechos de los consumidores, los derechos de los usuarios de la banca, el **patrimonio de la nación**, los recursos naturales, **el patrimonio histórico o cultural de la República**, los derechos a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, etcétera<sup>488</sup>*

Las vulneraciones a los derechos humanos culturales en nuestro país se han dado en esferas diversas y son pocos los casos en esta vía, no obstante, en el próximo rubro de analizará lo que respecta al ámbito regional de protección.

---

<sup>488</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, *La Nueva Ley de Amparo*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 29, julio-diciembre 2013. p. 403. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/issue/view/242>

#### **4.2.2.2. Análisis de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en materia de derechos humanos culturales.**

La protección y garantía de los derechos humanos en materia de cultura en el ámbito regional representa una obligación de los Estados que son miembros de Organización de Estados Americanos. Los Estados Americanos, en ejercicio de su soberanía adoptaron una serie de instrumentos internacionales que se han convertido en la base de un sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos, conocido como el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Dicho Sistema, reconoce y define los derechos consagrados en dichos instrumentos y establece obligaciones concretas para su protección. A través de este Sistema se crearon dos órganos destinados a velar por su observancia: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya función principal, es la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización de los Estados Americanos<sup>489</sup>; y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana es una institución jurisdiccional autónoma cuyo objetivo consiste en aplicar e interpretar la Convención Americana<sup>490</sup>. La CoIDH ejerce una función contenciosa, dentro de la que se encuentra la resolución de casos contenciosos y el mecanismo de supervisión de sentencias; así como, una función consultiva y de dictar medidas provisionales.

Ahora bien, a través de este sistema, se obliga a los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) a respetar los derechos y libertades, así como, garantizar el libre y pleno ejercicio de toda persona que esté sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna. En este sentido, permea en el

---

<sup>489</sup> El artículo 106 de la Carta de los Estados Americanos establece: *“Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.* Carta de la Organización de los Estados Americanos, ratificada por México, el 23 de noviembre de 1948, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de enero de 1949. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-41\\_carta\\_OEA.asp#Cap%C3%ADtulo%20XV](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp#Cap%C3%ADtulo%20XV)

<sup>490</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>

objeto del tratado, el deber de todos los operadores jurídicos (nacionales e internacionales) lograr la plena efectividad de los derechos que contiene, es decir, la Convención Americana es derecho interno de fuente internacional. Al respecto, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Carlos María Pelayo Möller señalan que:

*“... resulta paradójico que a pesar de la importancia que reviste para los órdenes jurídicos nacionales y especialmente para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, con mayor intensidad a partir del reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, su aplicación se haya efectuado de manera “esporádica” por muchos países; como si se tratara de una prerrogativa del Estado y no como un “deber” que limita y guía su actuación”<sup>491</sup>.*

Por ello, el conocimiento de la jurisprudencia emitida por la Corte es indispensable para la eficacia de los derechos, primero, porque este órgano jurisdiccional tiene la competencia de interpretar la CADH como uno de los deberes convencionales de mayor importancia para la armonización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la normatividad interna y; segundo, porque tiene jurisdicción contenciosa para resolver asuntos internos de violaciones a derechos humanos.

Nuestro país reconoce la jurisdicción de la Corte<sup>492</sup>, por lo que, no sólo se obliga principalmente a respetar los derechos y libertades reconocidas por el tratado, garantizando su pleno ejercicio, sino que tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias, legislativas, administrativas y jurisdiccionales, para hacer efectivos dichos derechos.

En ese sentido, el control de convencionalidad<sup>493</sup> en materia de derechos culturales, debe tomar en cuenta lo reconocido en diversos tratados de derechos humanos

---

<sup>491</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Pelayo Möller Carlos María, *Las obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Deber de respeto, garantía y adecuación de derecho interno)*, en Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 7, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017, p. 2.

<sup>492</sup> México reconoció la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 16 de diciembre de 1998.

Disponible en: <http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/A%C3%B1o98/121698.htm>

<sup>493</sup> Manuel Becerra señala que: *“...el control de la convencionalidad nace con la idea de controlar el cumplimiento de las obligaciones que adquiere el Estado por vía convencional. Ahora bien, a nivel*

ratificados por el Estado Mexicano, en virtud de que forman parte del ordenamiento jurídico interno y amplían el catálogo de derechos, así como, en la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El fundamento jurídico sobre la protección de los derechos culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, lo encontramos en la Convención Americana de Derechos Humanos aprobada en 1969, la cual, dispone en su artículo 26 (Desarrollo Progresivo):

*“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”<sup>494</sup>.*

Y en este tenor, lo previsto en el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que señala en su artículo 1° (Obligación de adoptar medidas): Los Estados Partes...

*“...se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena*

---

*interamericano el concepto se ha hecho famoso a partir de la sentencia de la Corte IDH, órgano de control junto con la Comisión IDH en el caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. En dicha sentencia se le recuerda a los Estados que como parte de sus obligaciones “...el poder judicial debe ejercer una especie de «control de convencionalidad» entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.*

*Como un ejercicio de comparación para medir la evolución de la figura de CC, vemos que la Corte IDH ha venido utilizando el concepto en aproximadamente veinte sentencias, desde el citado caso Almonacid hasta el caso Furlan y familiares vs. Argentina. Como veremos, hay una evolución de carácter expansivo del sistema de control desde la expresión “especie de control de convencionalidad” en Almonacid a un control ex officio. Becerra Ramírez, Manuel, *El Control de la aplicación del Derecho Internacional. en el Marco del Estado de Derecho*, Serie Estudios Jurídicos, núm. 234, 2ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2016. p. 125.*

<sup>494</sup> *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, publicada de Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>*

*efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.*

Si bien, el Protocolo amplía el catálogo de derechos, su exigibilidad en materia de derechos culturales se ve limitada. En este sentido, Ferrer Mac-Gregor señala: “...*el Protocolo dispone que sólo los derechos relacionados con la asociación sindical y el derecho a la educación, pueden ser exigidos de manera directa ante los órganos del Sistema Interamericano, excluyendo a los demás derechos*”<sup>495</sup>.

De esta manera, observamos que, en el Sistema Interamericano, la justiciabilidad directa de los derechos culturales se ha visto obstaculizada. Sin embargo, el alcance jurídico para la aplicación de estos derechos, se ha especificado por conexidad. Al respecto, Ferrer Mac-Gregor destaca que: “...*la jurisprudencia interamericana ha optado por desarrollar el contenido de los derechos sociales a través de los derechos civiles y políticos contemplados en la Convención Americana [ ] mediante la vía de la conexidad basada, a nuestro entender, en una errónea concepción del principio de interdependencia e indivisibilidad*”<sup>496</sup>.

En esta dirección, la protección de los derechos culturales que ha materializado la CoIDH en su jurisprudencia ha sido indirecta aplicando los principios de interdependencia e indivisibilidad. Por ejemplo, el derecho a la identidad cultural se ha vinculado al derecho sobre los territorios que ocupan las comunidades indígenas.

La interdependencia o dependencia recíproca, consiste en que el disfrute de unos derechos depende de la realización de otros, mientras que la indivisibilidad niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre derechos para efectos de su respeto, protección y garantía<sup>497</sup>.

---

<sup>495</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 5, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017, p. 54.

<sup>496</sup> Ibid. p. 55.

<sup>497</sup> Ferrer Mac-Gregor puntualiza que los alcances para la aplicación de los principios de interdependencia e indivisibilidad como elementos que permitan la justiciabilidad directa de los DESCAs podrían implicar: “... a) establecer una relación fuerte y de igual importancia entre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y derechos civiles y políticos; b) obligar a

En este orden de ideas, siguiendo el ejemplo anterior, se establece una conexión fuerte entre el goce del territorio y sus recursos naturales, con el ejercicio de la libertad para realizar ceremonias religiosas en lugares que la comunidad indígena considera sagrados. Por tanto, el ejercicio de uno, depende del otro.

La interpretación que debe seguirse se realizará de manera conjunta y valorando las implicaciones que tiene el respeto, protección y garantía de unos derechos sobre otros para su implementación efectiva (interdependencia).

Dicha interpretación se realizará sin menoscabo del reconocimiento de que ambos derechos pueden ser violados de manera autónoma (indivisibilidad); de esta manera, será factible determinar las obligaciones que debe cumplir el Estado en materia de derechos culturales, y a su vez, permite la ampliación del contenido de estos derechos.

De esta forma, los derechos culturales que ha desarrollado la Corte Interamericana se observan en la jurisprudencia indígena y tribal, en el marco del derecho a la consulta y a la identidad cultural, como se verá en el siguiente rubro.

---

interpretar todos los derechos de manera conjunta –que en algunos ocasiones arrojan contenidos traslapados o superpuestos– y a valorar las implicaciones que tiene el respeto, protección y garantía de unos derechos sobre otros para su implementación efectiva; c) otorgar una visión autónoma a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, conforme con su esencia y características propias; d) reconocer que pueden ser violados de manera autónoma, lo que podría conducir –como sucede con los derechos civiles y políticos– a declarar violado el deber de garantía de los derechos derivados del artículo 26 del Pacto de San José, en relación con las obligaciones generales previstas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana; e) precisar las obligaciones que deben cumplir los Estados en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; f) permitir una interpretación evolutiva y sistemática del corpus juris interamericano, especialmente para advertir los alcances del artículo 26 de la Convención con respecto al Protocolo de San Salvador; y g) proporcionar un fundamento más para utilizar otros instrumentos e interpretaciones de organismos internacionales relativas a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales con el fin de darles contenido. Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.* p. 75.



## Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador<sup>498</sup>



Foto: CEJIL<sup>499</sup>

### Síntesis del caso

La nacionalidad de la Amazonía ecuatoriana comprende dos Pueblos que comparten una misma tradición lingüística y cultural: el Pueblo Napo-Kichwa y el Pueblo Kichwa del Pastaza. A partir del año 2004, Sarayaku fue reconocido como Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku. En la actualidad, las decisiones sobre temas importantes o de especial trascendencia para el pueblo se toman en la tradicional Asamblea denominada Tayja Saruta-Sarayacu, que además constituye la máxima instancia. El pueblo se encuentra organizado bajo un Consejo de Gobierno integrado por líderes tradicionales de cada comunidad (kurakas o

---

<sup>498</sup> Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones). Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)

<sup>499</sup> Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Disponible en: <https://cejil.org/caso/sarayaku/>

varayuks), autoridades comunitarias, ex dirigentes, mayores, sabios tradicionales (yachaks) y grupos de asesores y técnicos de la comunidad. Dicho Consejo tiene capacidad de decisión en cierto tipo de conflictos internos y externos, pero su tarea principal es servir de interlocutor con los actores externos a Sarayaku sobre la base de las decisiones tomadas en asamblea<sup>500</sup>.

Ahora bien, como constante a la cosmovisión de las comunidades indígenas, se destaca que para el Pueblo Sarayaku, el territorio está ligado a un conjunto de significados: *la selva es viva y los elementos de la naturaleza tienen espíritus que se encuentran conectados entre sí y cuya presencia sacraliza los lugares*<sup>501</sup>. Dicho territorio abarca 135.000 hectáreas, así como sus recursos naturales. En este contexto, en 1995, el Comité Especial de Licitación convocó a la licitación internacional para la exploración y explotación de hidrocarburos en el territorio nacional ecuatoriano, en la que se incluyó el llamado “Bloque 23” de la región Amazónica de la provincia de Pastaza<sup>502</sup>.

Dicho bloque comprendía los espacios del pueblo de Sarayaku, por lo que, en el marco de las obligaciones del contratista se establecían, entre otras, la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental y la realización de todos los esfuerzos para preservar el equilibrio ecológico existente en el área de exploración del bloque adjudicado. Se previó entonces que las relaciones con el Pueblo Sarayaku estarían a cargo de la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas, por intermedio de la Dirección Nacional de Protección Ambiental. También fue incluida en el contrato, la obligación de obtener de terceros cualquier permiso o derecho de paso o servidumbre que fuera necesario para llegar al área del contrato o movilizarse dentro de la misma, para el desarrollo de sus actividades.

Si bien antes de la ratificación de dicho Convenio existía la obligación de garantizar al Pueblo Sarayaku el derecho al goce efectivo de su propiedad conforme su tradición comunitaria, y teniendo en cuenta las particularidades propias de su

---

<sup>500</sup> Ibidem., párr. 55.

<sup>501</sup> Ibidem., párr. 57.

<sup>502</sup> Ibidem., párr. 63.

identidad indígena en su relación con el territorio, con mayor razón la obligación se vio fortalecida a partir de que el Estado adquirió el compromiso internacional de garantizar el derecho a la consulta, al ratificar en abril de 1998 el Convenio N° 169 de la OIT.

Además, se consagraron constitucionalmente los derechos colectivos de los Pueblos indígenas y afroecuatorianos, al entrar en vigor la Constitución Política del Ecuador de 1998. Y tomando en cuenta que la empresa contratista inició actividades de prospección sísmica a partir de julio de 2002, mismas que el Estado aprobó, a través del Ministerio de Energía y Minas, así como, la actualización de un Plan de Impacto Ambiental, presentado por la compañía y realizado por una empresa subcontratista de ésta, que había sido inicialmente aprobado en agosto de 1997. Según el Estado, lo anterior se aprobó con base en el Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para Operaciones Hidrocarburíferas<sup>503</sup>.

La Corte consideró que la falta de consulta al Pueblo Sarayaku afectó su identidad cultural, la intervención y destrucción de su patrimonio cultural implica una falta grave al respeto debido a su identidad social y cultural, a sus costumbres, tradiciones, cosmovisión y a su modo de vivir, produciendo naturalmente gran preocupación, tristeza y sufrimiento entre los mismos.

## **Derechos culturales vulnerados**

### **Derecho a la consulta**

La Corte observó la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio. Dicha relación tiene un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones, y resaltó que como actores sociales y políticos diferenciados en sociedades multiculturales deben ser especialmente reconocidos y respetados en una sociedad democrática. *El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está*

---

<sup>503</sup> No ha sido controvertido que la empresa abrió trochas sísmicas, habilitó helipuertos, destruyó cuevas, fuentes de agua y ríos subterráneos, necesarios para consumo de agua de la comunidad; taló árboles y plantas de valor medioambiental, cultural y de subsistencia alimentaria de Sarayaku. *Ibidem.*, párr. 105.

*cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural, los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática*<sup>504</sup>.

En este contexto, el Tribunal Interamericano, consideró que podría abordar la interpretación de un tratado siempre que esté directamente implicada la protección de los derechos humanos en un Estado Miembro del Sistema Interamericano aunque dicho instrumento no provenga del mismo sistema regional de protección, como sería el caso de la aplicación del Convenio N° 169 de la OIT que refiere a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial y por el cual los Estados *“deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”*<sup>505</sup>.

De lo anterior se desprende que, la obligación estatal de consultar, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional.

La obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernen a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 1.1). Esto implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces

---

<sup>504</sup> Ibidem., párr. 159.

<sup>505</sup> Ibidem., párr. 163.

de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos. Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia<sup>506</sup>.

Por tanto, los Estados deben incorporar estándares dentro de los procesos de consulta previa, cuya finalidad sea generar diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación.

En la sentencia, el tribunal sostuvo que al menos desde mayo de 1992, *el Estado tenía la obligación de garantizar el derecho a la consulta al Pueblo Sarayaku, en relación con su derecho a la propiedad comunal e identidad cultural, para asegurar que los actos de ejecución de la referida concesión no comprometieran su territorio ancestral o su supervivencia y subsistencia como pueblo indígena*<sup>507</sup>.

A este respecto, la Corte estableció que, para garantizar la participación efectiva de los integrantes de un pueblo o comunidad indígena en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, *el Estado tiene el deber de consultar, activamente y de manera informada, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones*, de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo o de la comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto. El incumplimiento de esta obligación, o la realización de la consulta sin observar sus características esenciales, comprometen la responsabilidad internacional de los Estados<sup>508</sup>.

---

<sup>506</sup> Ibidem., párr. 166.

<sup>507</sup> Ibidem., párr. 176.

<sup>508</sup> Ibidem., párr. 177.

Respecto al carácter previo de la consulta, la Corte fundamentó su decisión en el Convenio N° 169 de la OIT señala que: *“los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”*.

Habiendo establecido que el Estado estaba obligado a realizar un proceso de consulta previa en relación con los impactos y decisiones posteriores originados en el referido contrato de exploración petrolera, al menos desde 1998, el Estado debía haber garantizado la participación del Pueblo Sarayaku y, en consecuencia, que no se realizaran actos de ejecución de la referida concesión dentro de su territorio sin consultarle previamente.

Karla Quintana y Juan Jesús Osuna señalan que, en esta sentencia, la Corte si bien hace referencia al acceso a la información que deben tener los pueblos indígenas en los procesos de consulta, *no consideró necesario hacer un análisis jurídico del derecho a la participación e información*<sup>509</sup>, lo que hubiera propiciado el desarrollo de criterios para su concreción en la región.

### **El derecho a la consulta en relación con el derecho a la identidad cultural**

La Corte contempló que, frente al desconocimiento del derecho ancestral de las comunidades indígenas sobre sus territorios, se podrían estar afectando otros derechos básicos, como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia misma de las comunidades indígenas y sus miembros. En esta dirección, el goce y ejercicio del derecho a la propiedad comunal sobre la tierra, garantiza que los miembros de las comunidades indígenas conserven su patrimonio.

---

<sup>509</sup> Quintana Osuna Karla I. y Juan Jesús Góngora Maas, *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en los sistemas de derechos humanos*, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 6, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017, p. 46.

Asimismo, la Corte reconoció la estrecha vinculación del territorio con las tradiciones, costumbres, lenguas, artes, rituales, conocimientos y otros aspectos de la identidad de los pueblos indígenas, señalando que *“en función de su entorno, su integración con la naturaleza y su historia, los miembros de las comunidades indígenas transmiten de generación en generación este patrimonio cultural inmaterial, que es recreado constantemente por los miembros de las comunidades y grupos indígenas”*<sup>510</sup>.

El tribunal de la región señaló que *el reconocimiento del derecho a la identidad cultural es ingrediente y vía de interpretación transversal para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas*<sup>511</sup> atendiendo a diversos instrumentos jurídicos como el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y diversos instrumentos internacionales de la UNESCO, mismos que desarrollan el contenido del derecho a la cultura y a la identidad cultural<sup>512</sup>.

Por su parte, tanto la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en casos en que se alegaba la violación de los artículos 17.2 y 17.3 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, y, en alguna medida, el Tribunal Europeo, y el Comité de Derechos Humanos en casos relativos se han referido al derecho a la identidad cultural y la dimensión colectiva de la vida cultural de las comunidades y pueblos nativos, indígenas, tribales y minoritarios<sup>513</sup>.

La Corte consideró que el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática. Lo que implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente

---

<sup>510</sup> Ibidem., párr. 212.

<sup>511</sup> Ibidem., párr. 213.

<sup>512</sup> Ibidem., párr. 215.

<sup>513</sup> Ibidem., párr. 216.

consultados sobre asuntos que inciden en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización<sup>514</sup>.

El derecho a la identidad cultural queda asentado por el órgano jurisdiccional cuando señala la importancia que tienen *los sitios de valor simbólico para la identidad cultural del Pueblo Sarayaku y su cosmovisión, como sujeto colectivo*, varios de los testimonios y peritajes producidos durante el proceso indican el fuerte *lazo que existe entre los elementos de la naturaleza y de la cultura*, por un lado, y las dimensiones del ser de cada integrante del Pueblo, por otro. Lo anterior denota también las profundas afectaciones a las relaciones sociales y espirituales que los integrantes de la comunidad pueden tener con los diferentes elementos de la naturaleza que los rodea cuando son destruidos o menoscabados<sup>515</sup>.

La Corte consideró que la falta de consulta al Pueblo Sarayaku *afectó su identidad cultural*, por cuanto no cabe duda que la intervención y destrucción de su patrimonio cultural implica una falta grave al respeto debido a su identidad social y cultural, a sus costumbres, tradiciones, cosmovisión y a su modo de vivir, produciendo naturalmente gran preocupación, tristeza y sufrimiento entre los mismos.

---

<sup>514</sup> Ibidem., párr. 212.

<sup>515</sup> Ibidem., párr. 219.



## Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay<sup>516</sup>



Foto: CEJIL<sup>517</sup>

### Síntesis del caso

La comunidad indígena Yakye Axa habitó ancestralmente algunos territorios del Chaco, por lo que, el Estado paraguayo estaba obligado a devolvérselos, aunque estuvieran a nombre de propietarios particulares y aun cuando estuvieran siendo explotados. La comunidad indígena Yakye Axa es la expresión sedentarizada de una de las bandas del pueblo indígena de los Chanawatsan, de la familia lingüística de los Lengua-Maskoy, que tenían un modo de ocupación tradicional de cazadores-recolectores. La posesión de su territorio tradicional está marcada de forma indeleble en su memoria histórica y la relación que mantienen con la tierra es de una calidad tal que su desvinculación de la misma implica riesgo cierto de una pérdida étnica y cultural irreparable, con la consecuente vacante para la diversidad que tal hecho acarrearía. Dentro del proceso de sedentarización, la Comunidad Yakye Axa adoptó una identidad propia relacionada con un espacio geográfico

---

<sup>516</sup> Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay (Sentencia de 17 de junio de 2005). Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

<sup>517</sup> Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Disponible en: <https://cejil.org/caso/comunidad-yakye-axa/>

determinado física y culturalmente, que corresponde a una parte específica de lo que fue el vasto territorio Chanawatsan.

## **Derechos culturales vulnerados**

### **Identidad y patrimonio cultural**

En la sentencia se consideró vulnerado el derecho a la identidad cultural en relación al impedimento del goce sobre los territorios ancestrales que habitaban las comunidades indígenas, por lo que, la Corte Interamericana observó que *la cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural*<sup>518</sup>.

En este sentido, el desconocimiento del derecho ancestral de los miembros de las comunidades indígenas sobre sus territorios, implicaba la afectación de otros derechos básicos, *como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia misma de las comunidades indígenas y sus miembros*<sup>519</sup>.

Los derechos básicos afectados a los que refiere el párrafo anterior son el derecho a la salud, a la alimentación y el acceso al agua limpia. La vulneración de todos los derechos impacta de *manera aguda el derecho a una existencia digna y las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la educación o el derecho a la identidad cultural*.

En el caso de los pueblos indígenas, el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran está directamente vinculado con la obtención de alimento y el acceso al agua limpia. Al respecto, la Corte se apoya en el pronunciamiento del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que se ha destacado *la especial vulnerabilidad de*

---

<sup>518</sup> Ibidem., párr. 135.

<sup>519</sup> Ibidem., párr. 147.

*muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado y, por lo tanto, su posibilidad de acceder a medios para obtener alimento y agua limpia*<sup>520</sup>.

De igual forma, la Corte observó que la significación especial que la tierra tiene para los pueblos indígenas en general, y para la Comunidad Yakye Axa en particular, implica que toda denegación al goce o ejercicio de los derechos territoriales acarrea el menoscabo de valores muy representativos para los miembros de dichos pueblos, quienes corren el peligro de perder o sufrir daños irreparables en su vida e identidad cultural y en el patrimonio cultural a transmitirse a las futuras generaciones<sup>521</sup>.

De acuerdo a lo señalado en la sentencia, las tierras, no sólo constituyen el medio de subsistencia, sino que constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay informó que el Estado ha encontrado obstáculos para la aplicación del procedimiento de restitución de tierras a los pueblos indígenas, sin que medie un reconocimiento controvertido:

*Paraguay, en su intento de justificar la violación del derecho a la propiedad comunitaria indígena, expuso como argumentos obstaculizantes hechos o situaciones que él mismo fue responsable de causar o debía evitar que sucediera*<sup>522</sup>.

### **Deber de adoptar las decisiones al Derecho Interno**

Respecto a la vulneración de este derecho, la Corte consideró que es necesario que el Estado garantice el goce efectivo los derechos reconocidos en su Constitución Política y en su legislación, de conformidad con la Convención Americana. En consecuencia, el Estado, en un plazo razonable, deberá adoptar en su derecho interno, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención Americana, las

---

<sup>520</sup> Ibidem., párr. 167.

<sup>521</sup> Ibidem., párr. 203.

<sup>522</sup> Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), *Situación de los derechos a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en el Paraguay*, Junio, 2013. Disponible en: <http://www.tierraviva.org.py/wp-content/uploads/2015/02/Situaci%C3%B3n-de-los-derechos-a-la-tierra-y-al-territorio-de-los-pueblos-ind%C3%ADgenas-en-el-Paraguay-11.pdf>, p. 25.

medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo eficaz de reclamación de tierras ancestrales de los pueblos indígenas que haga cierto su derecho de propiedad y que tenga en cuenta su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres<sup>523</sup>.

Es importante destacar que, en cumplimiento de la sentencia, Paraguay tituló, a principios de 2012, tierras alternativas a la comunidad de Yakye Axa las cuales, sin embargo, no se encuentran bien comunicadas, por lo que, actualmente se está intentando, por la vía judicial y legislativa, crear una servidumbre de paso o un camino público que llegue hasta las tierras.

Por su parte, Quintana y Góngora señalan que, si bien las acciones anteriores comparten un importante paso en el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas, queda sin respuesta la orden de la Corte de que el Estado diera razones justificadas para no otorgar a las comunidades sus territorios ancestrales:

*Tal como se resaltó por la delegación paraguaya en audiencia pública sobre la supervisión del cumplimiento de este punto ante la Corte luego de diversos intentos del Poder Ejecutivo por expropiar las tierras, las propuestas fueron frenadas por el Poder Legislativo con el argumento de que las tierras estarían siendo productivas — argumento inválido desde lo destacado en las propias sentencias de la Corte IDH—. Ante el poco éxito, el Poder Ejecutivo, a través del INDI, intentó en varias ocasiones comprar las tierras, pero en algunos casos obtuvieron como respuesta el aumento exorbitante de precios por parte de los dueños actuales, por lo que se optó por la entrega de tierras alternativas, con el acuerdo de la comunidad.<sup>524</sup>*

---

<sup>523</sup> Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay (Sentencia de 17 de junio de 2005). Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)  
Ibidem., párr. 225.

<sup>524</sup> Quintana Osuna Karla I. y Juan Jesús Góngora Maas, *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en los sistemas de derechos humanos*, op. cit. p. 15.

## Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay<sup>525</sup>



Foto: Fernando Amengual<sup>526</sup>

### Síntesis del caso.

El caso se relaciona con los derechos de una comunidad indígena de la región del Chaco paraguayo, donde hay presencia de hasta 17 etnias indígenas diferentes con representación de las cinco familias lingüísticas en las que se han clasificado a los pueblos indígenas existentes en el Paraguay. La Comunidad Xákmok Kásek, conformada actualmente por 66 familias, se originó a partir de miembros de aldeas Sanapaná y Enxet (de la familia lingüística Enlhet-Enenlhet) que recorrían tradicionalmente el área del Chaco, donde actualmente reclaman parte del territorio

---

<sup>525</sup> Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay (sentencia de 24 de agosto de 2010). Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)

<sup>526</sup> Amengual, Fernando. *La comunidad indígena Xákmok Kásek reocupó sus tierras ancestrales*. Disponible en: <https://www.tierraviva.org.py/la-comunidad-indigena-xakmok-kasek-reocupo-sus-tierras-ancestrales/>

como tradicional, y se asentaron en la primera mitad del siglo XX en el lugar conocido como Xákmok Kásek, que le dio su nombre a la Comunidad.

A finales del siglo XIX, el Estado vendió dos tercios del Chaco para financiar la deuda del Paraguay tras la llamada guerra de la Triple Alianza, con desconocimiento de la población indígena que allí habitaba. Desde entonces las tierras del Chaco paraguayo han sido transferidas a propietarios privados y fraccionadas progresivamente en estancias, obligando a muchas de las aldeas indígenas de los alrededores a concentrarse en las mismas. Tal fue el caso de los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek, que tradicionalmente se encontraban en la zona donde posteriormente se fundó la “Estancia Salazar”, en cuyo caso se fueron juntando los miembros de la Comunidad.

En los últimos años los miembros de la Comunidad se vieron cada vez más restringidos para el desarrollo de su modo de vida, de sus actividades tradicionales de subsistencia y en su movilidad dentro sus tierras tradicionales.

La Corte Interamericana consideró que el Estado ignoró por completo la reclamación indígena al momento de declarar parte del territorio tradicional de la misma como reserva natural privada, en perjuicio del deber del Estado de asegurar la participación efectiva de los miembros de la Comunidad, en relación con todo plan o decisión que afecte sus tierras tradicionales y que pueda conllevar restricciones en el uso, goce y disfrute de dichas tierras.

La Corte sostuvo que la no restitución de su territorio tradicional ha afectado la identidad cultural de los miembros de la Comunidad, la cual corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural.

### **Derechos vulnerados**

## Derecho a la identidad cultural

Durante el procedimiento ante la Corte Interamericana, la Comisión indicó que cuando “*aumentaron las restricciones de la población indígena al acceso a sus tierras tradicionales, [se produjeron] cambios significativos en las prácticas de subsistencia de la población indígena*”<sup>527</sup>. Adicionalmente, se señaló que la falta de tierra ha afectado los ritos de iniciación de hombres, mujeres y chamanes<sup>528</sup>.

En este contexto, la Corte ha sostenido que la cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural<sup>529</sup>.

Por tanto, la Corte resaltó que, cuando se trata de pueblos indígenas o tribales, la posesión tradicional de sus tierras y los patrones culturales que surgen de esa estrecha relación forman parte de su identidad. Tal identidad alcanza un contenido particular debido a la percepción colectiva que tienen en tanto grupo, a sus cosmovisiones, sus imaginarios colectivos y la relación con la tierra donde desarrollan su vida.

Para los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek, los rasgos culturales como las lenguas propias (Sanapaná y Enxet), los ritos de chamanismo y los de iniciación masculina y femenina, los saberes ancestrales chamánicos, la forma de memorar a sus muertos y la relación con el territorio, son esenciales para su cosmovisión y forma particular de existir. Todos estos rasgos y prácticas culturales de los miembros de la Comunidad se han visto afectados por la falta de sus tierras tradicionales.

En este sentido, el Tribunal sostuvo que los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek han sufrido diversas afectaciones a su identidad cultural que se producen

---

<sup>527</sup> Ibidem., párr. 171.

<sup>528</sup> Ibidem., párr. 172.

<sup>529</sup> Ibidem., párr. 174.

primordialmente por la falta de su territorio propio y los recursos naturales que ahí se encuentran, lo cual representa una violación del artículo 21.1 de la Convención en relación con el artículo 1.1 de la misma. Estas afectaciones son una muestra más de la insuficiencia de la visión meramente “productiva” de las tierras a la hora de ponderar los derechos en conflicto entre los indígenas y los propietarios particulares de las tierras reclamadas<sup>530</sup>.

### **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay<sup>531</sup>**



Foto: Enfoque Derecho<sup>532</sup>

### **Síntesis del caso**

La comunidad Sawhoyamaxa ha vivido históricamente en el Chaco paraguayo. En 1991, la comunidad inició ante el Estado un proceso reclamando las tierras al haberse visto obligada a abandonarlas. Desde las salidas de sus tierras y durante

---

<sup>530</sup> Ibidem., párr. 188.

<sup>531</sup> Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf)

<sup>532</sup> Enfoque Derecho *¿Tratados comerciales vs derechos indígenas? El caso de la Comunidad Sawhoyamaxa del Pueblo Indígena Enxet-Lengua de Paraguay y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <https://www.enfoquederecho.com/2018/04/10/tratados-comerciales-vs-derechos-indigenas-el-caso-de-la-comunidad-sawhoyamaxa-del-pueblo-indigena-enxet-lengua-de-paraguay-y-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos/>



todo el proceso interno e internacional, la comunidad no tuvo acceso a servicios esenciales como agua, alimentos, servicios de salud o escuela culturalmente apropiada, y los miembros de la comunidad y la práctica de sus medios de vida tradicionales permanecían en peligro inminente.

### **Derecho a la identidad cultural**

En relación a la vulneración de este derecho, la Corte hizo uso de los criterios sostenidos en los casos anteriormente señalados, considerando que la estrecha vinculación de los integrantes de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentran, así como los elementos incorporeales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana: *La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural*<sup>533</sup>.

De igual forma, el Tribunal observó que *la significación especial que la tierra tiene para los pueblos indígenas en general, y para los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa en particular, implicaba que toda denegación al goce o ejercicio de los derechos territoriales acarrea el menoscabo de valores muy representativos para los miembros de dichos pueblos, quienes corren el peligro de perder o sufrir daños irreparables en su vida e identidad y en el patrimonio cultural por transmitirse a las futuras generaciones*<sup>534</sup>.

Cabe destacar que en el voto razonado del Juez A. A. Cançado Trindade señaló la vinculación del Derecho a la Vida con la Identidad Cultural:

*El derecho a la vida es, en el presente caso de la Comunidad Sawhoyamaxa, abordado en su vinculación estrecha e ineludible con la identidad cultural. Dicha identidad se forma con el pasar del tiempo, con la trayectoria histórica de la vida en comunidad. La identidad*

---

<sup>533</sup> Ibidem., párr. 118.

<sup>534</sup> Ibidem. párr. 222.

*cultural es un componente o agregado del derecho fundamental a la vida en su amplia dimensión. En lo que concierne a los miembros de comunidades indígenas, la identidad cultural se encuentra estrechamente vinculada a sus tierras ancestrales. Si se les privan de estas últimas, mediante su desplazamiento forzado, se afecta seriamente su identidad cultural y, en última instancia, su propio derecho a la vida lato sensu, o sea, el derecho a la vida de cada uno y de todos los miembros de cada comunidad*<sup>535</sup>.

En los casos paraguayos, la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay ha dado puntual seguimiento a la ejecución de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, realizando mensualmente informes y estudios que dan cuenta de las circunstancias actuales de las comunidades indígenas.

En el estudio sobre la *Situación de los derechos a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en el Paraguay* establecen observaciones al Estado enfatizando la relación de los pueblos indígenas de la región del Chaco con sus territorios.

En dicha obra, explican el comportamiento del Estado para aproximarse a la situación del derecho de acceso y goce a las tierras de los pueblos indígenas, observando así las dificultades, obstáculos y contradicciones existentes para el acceso de dichas comunidades a sus tierras.

El estudio señala que la falta de presencia del Estado y la protección a esta población vulnera sus derechos:

*“... el avance de los agronegocios en la región oriental bajo la ausencia del Estado introduce conflictos incluso con campesinos que muchas veces ante la falta de tierras ocupan las indígenas. Por otra parte, esta falta de protección sobre sus territorios o de leyes que permitan el uso de los mismos para la continuidad de sus prácticas culturales como de subsistencia, empujan a las comunidades, sin más alternativas, a migrar o arrendar sus tierras perdiendo lentamente sus recursos naturales y, en algunos casos, hasta de sus propiedades”*<sup>536</sup>.

---

<sup>535</sup> Voto razonado del Juez A. A. Cançado Trindade, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf), párr. 28.

<sup>536</sup> Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), *Situación de los derechos a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en el Paraguay*, op. cit. p. 48.

Otra de las problemáticas a las que se enfrentan las comunidades es el narcotráfico en las zonas de la frontera, el estudio relata que el Estado ha sido omiso ante las denuncias, asesinatos y tráfico de personas, que lamentablemente ha repercutido sobre el derecho a las tierras y vida de las comunidades indígenas que viven aterrorizadas.

En el ámbito legislativo, el estudio subraya que: *“... la falta de adecuación a los estándares de derechos como de reglamentación sobre las leyes constituyen el primer obstáculo para la materialización de los derechos indígenas; el segundo, es la comprensión y aplicación de las mismas”*<sup>537</sup>.

Respecto a la vulneración de los derechos ambientales, el estudio refleja que en la región del Chaco, existe gran deforestación que hace peligrar la vida de los bosques y la subsistencia del resto de las comunidades que aún siguen siendo cazadoras y recolectoras. Asimismo, se destaca la falta de catastro y datos sobre tierras indígenas:

*“La deficiente información, recursos humanos idóneos y dotación de mayor presupuesto dentro del ente encargado, constituyen un grave problema con consecuencias directas que se observa en la incapacidad de plantear políticas públicas que den respuesta a las distintas situaciones de las comunidades indígenas a lo largo y ancho del país”*<sup>538</sup>.

A pesar de que las sentencias contra el Estado paraguayo aluden al Convenio 169 de la OIT para una participación e inclusión de los pueblos indígenas desde sus distintas expresiones, el estudio observó que falta una reglamentación específica para la adquisición de tierras indígenas, así como, la adecuación de la Ley 904 a los estándares de derechos que satisfaga el acceso a sus tierras, sin que exista la condición para dicho acceso de la dotación de presupuesto para la adquisición y la buena voluntad del titular de la propiedad a vender.

El análisis del estudio también contempla la actuación del Poder Judicial en la aplicación ambigua de las medidas cautelares cuyas consecuencias ocasionan la

---

<sup>537</sup> Ibidem., p. 49.

<sup>538</sup> Ibidem., p. 50.

desprotección de las tierras indígenas con daños irreparables en los recursos naturales disponibles y, por tanto, la impunidad hacia los propietarios que no tienen problemas en incumplirlas.

### **4.3. Conclusiones**

La CPEUM prevé el reconocimiento de los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, es decir, su fuente es de carácter nacional e internacional. Asimismo, en ella se establecen los mecanismos para garantizar su protección y dispone, que todas las autoridades tienen la obligación de no interferir en el goce y ejercicio de los derechos humanos, y a su vez, tienen la obligación de vigilar su cumplimiento y desarrollo progresivo.

Por tanto, la protección de los derechos humanos tiene doble fuente: una interna y otra internacional, la cual debe de incorporarse en el resto del ordenamiento jurídico nacional. Asimismo, la protección tiene dos vías para hacer exigible y justiciables los derechos: la no jurisdiccional y la jurisdiccional.

La vía no jurisdiccional nacional de protección se ejercita a través de organismos facultados para salvaguardar los derechos humanos. El fundamento constitucional de esta vía de protección, lo identificamos en el artículo 102, apartado B, el cual, dispone la creación de organismos de protección de derechos humanos, cuya función consiste en conocer sobre quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los actos del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

La principal característica del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos para el ejercicio de sus funciones de garantía reside en la legitimidad de dichos organismos, tanto en su carácter público y autónomo, como también la exhaustividad en el desarrollo de sus investigaciones.

Como integrante del sistema, la CNDH cuenta con legitimación activa para interponer acciones de inconstitucionalidad; tiene atribuciones para investigar hechos que constituyan violaciones graves a los derechos humanos, cuando así lo

juzgue conveniente o a solicitud de los titulares del Ejecutivo Federal y de los estados o las legislaturas correspondientes a ambos niveles. También puede conocer de inconformidades que se susciten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en los estados, al igual que la actuación de autoridades de ese nivel y de carácter municipal. Por último, como parte de sus actividades en materia de promoción, efectúa diversas labores de estudio y difusión en materia de derechos humanos, al igual que de acercamiento con actores de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales, como también autoridades y otros organismos nacionales de protección, e incluso internacionales.

Como parte de la revisión de los derechos culturales en este ámbito de aplicación, se consideró oportuno la elección de algunos casos, en los que intervino este organismo autónomo y que refieren a la violación de estos derechos, a través del estudio de sus Recomendaciones. En este marco de protección, observamos con preocupación que, no son muchos los casos que se han tramitado ante esta Comisión.

En la *Recomendación No 56/2012* que refirió a la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo Wixárika en Wirikuta, la CNDH advirtió la existencia de elementos de patrimonio cultural de gran diversidad, tales como su sistema de creencias, libertad de expresión artística, rituales, etcétera. El organismo en el apartado recomendatorio, fue omiso para exhortar a las autoridades encargadas de la protección y promoción del patrimonio cultural a tomar acciones que incidieran en su efectivo cumplimiento y respeto.

Los resultados sobre este caso, indicaron que la Recomendación no fue aceptada por las autoridades de San Luis Potosí y se ha acreditado que todavía persiste la lucha del pueblo Wixárika por sus territorios, y en este sentido, consideramos que sigue en riesgo su supervivencia por el desarrollo de los megaproyectos mineros.

El siguiente caso analizado refiere a la *Recomendación No. 3/2013* el cual consistió en el abandono y sustracción de piezas arqueológicas de la cultura tolteca, y por sus características constituyen monumentos arqueológicos. Entre los bienes culturales se encontraban adornos pectorales, brazaletes de concha, figurillas y vasijas. Además, en el lugar había sido hallada una escalinata de un templo, así como, un asentamiento militar pertenecientes a la cultura tolteca.

El análisis que la CNDH realizó fue en torno a la vulneración al derecho de todas las personas a participar en la vida cultural, así como, al derecho al acceso de los beneficios de la cultura y al patrimonio cultural en las que incurrieron las autoridades responsables. La Comisión evidenció la falta de un sistema nacional preventivo de protección de los bienes culturales para reducir o eliminar riesgos, en virtud de que, el conjunto de bienes culturales conforma el patrimonio cultural de la nación. Y en el mismo sentido, refirió a la omisión de las autoridades responsables para el ejercicio del derecho al acceso a los beneficios de la cultura.

En seguimiento a esta Recomendación, se observó que fue aceptada con pruebas de cumplimiento parcial, como fueron el resguardo de los restos arqueológicos, la emisión de normativa sobre seguridad y la capacitación sobre Derechos Humanos y Acceso a la Cultura.

Respecto a la *Recomendación No. 34/2015* apuntó al caso de la afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del Rey Carlos IV de España, conocida como “El Caballito”, en el Centro Histórico de la Ciudad de México.

En este caso, la CNDH vinculó el derecho al patrimonio cultural con la dignidad e identidad humanas incorporando así la libre participación de las personas en la vida cultural de la comunidad, el derecho al disfrute de los beneficios de la cultura y el ejercicio de los derechos culturales.

En este orden de ideas, la CNDH recomendó a las autoridades proteger y conservar los bienes materiales e inmateriales que integran el patrimonio cultural y que dicha protección es correlativa al derecho de toda persona al acceso y disfrute del mismo.

En este caso, las autoridades al incumplir adecuadamente con los procesos de restauración de la escultura, omitieron observar los deberes de protección, conservación y salvaguarda del patrimonio cultural prescritos en la legislación nacional e internacional, por tanto, se configuró una afectación de este derecho.

El estudio de la *Recomendación General No 35 Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana* se orientó sobre las omisiones existentes en los marcos normativos y la problemática sobre la sustracción y la apropiación cultural indebida que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas en sus usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, así como, instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales, y que les son inherentes a las comunidades, como parte integral de su patrimonio cultural.

La CNDH observó como prácticas ilegítimas e injustas, el desconocimiento de la autoría de los pueblos y comunidades indígenas sobre su patrimonio cultural, afectando así sus derechos de creación y recreación. Los casos analizados fueron: Tenango de Doria, Hidalgo; Aguacatenango, Chiapas; Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca y; Papantla de Olarte, Veracruz.

El organismo planteó diversos supuestos en que la apropiación del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos y comunidades indígenas, puede producir afectaciones, tales como la reproducción y la venta con modificaciones de los productos de las comunidades indígenas, sin embargo, en principio, generó confusión en lo que se pretendía proteger, porque en el ámbito de los derechos humanos sería directamente a la titularidad de las comunidades indígenas, en cuanto a la expresión artística, o al patrimonio cultural y no a los objetos, producto de su creación.

No cabe duda que la pretensión de la CNDH estuvo enfocada a proteger la dignidad de las comunidades y pueblos indígenas, en un sentido integral porque también propuso la generación de estrategias para la dignificación del trabajo con su justa retribución, en este sentido, señaló las prácticas del *Comercio Justo* o la Economía/Industria Creativa (también conocida como Economía Naranja), para el trabajo de producción de arte y patrimonio cultural indígena y de esta forma,

fortalecer su identidad a través de sus técnicas ancestrales de trabajo y con ello, potencializar su desarrollo económico.

Por otra parte, la CNDH apuntó que la iconografía indígena también es susceptible de protección, asimismo, observó que en el marco de las obligaciones y compromisos internacionales del Estado mexicano, la falta de armonización legislativa, homologación de conceptos y criterios en los ordenamientos jurídicos federal y estatal, y en el mismo sentido la ausencia de coordinación interinstitucional y de los órdenes de gobierno.

El organismo propuso la creación de un sistema para garantizar la protección de patrimonio inmaterial indígena y la realización de acciones para la garantía del derecho de autoría colectiva, 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. De la misma forma, la CNDH observó que la legislación penal carece de preceptos que protejan como bien jurídico al patrimonio cultural inmaterial y sugirió la reconfiguración de las acciones colectivas para que éstas incluyan la protección al patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

Respecto a su seguimiento, destacamos que en razón de que las Recomendaciones Generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias, concluimos que, hasta la fecha no se han concretado ninguna de las encomiendas.

Una vez expuesto los casos de aplicación no jurisdiccional sobre los derechos culturales, se estudió la vía jurisdiccional a través de resoluciones de la SCJN y sentencias de la CoIDH.

La vía jurisdiccional de protección de los derechos humanos implica el conocimiento por parte de las autoridades judiciales de una controversia. En este sentido, la garantía jurisdiccional de los derechos humanos puede verificarse en tribunales especializados o por conducto de cualquier autoridad que al ejercer sus funciones de control de la legalidad advierta una afectación manifiesta a los derechos humanos.



En este orden de ideas, el juicio de amparo es una vía jurisdiccional de defensa de los derechos humanos, por lo que, se consideró el estudio de algunas resoluciones relevantes de la SCJN.

En el *Amparo Directo 11/2011*, la Corte reconoció el derecho a la cultura como derecho humano y añadió que debe garantizarse tanto su acceso, como su participación sin discriminación alguna y respetándose en su máxima expresión, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Esta tesis abordó el derecho humano a la cultura establecido en la Constitución, y dejó claro que su interpretación debe ser armónica y sistemática con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, así como, la protección para su acceso y la participación de todas las personas sin discriminación alguna con pleno respeto tanto en lo individual, como en lo colectivo.

En el Amparo en Revisión 566/2015. La SCJN concluyó que del derecho a la cultura se desprende un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales y consideró que existe el deber de progresividad, si existe una política razonable para alcanzar el objetivo impuesto por el derecho.

La protección y garantía de los derechos humanos en materia de cultura en el ámbito regional representa una obligación de los Estados que son miembros de Organización de Estados Americanos (OEA). Los Estados Americanos, en ejercicio de su soberanía adoptaron una serie de instrumentos internacionales que se han convertido en la base de un sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos, conocido como el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Dicho Sistema, reconoce y define los derechos consagrados en los instrumentos y establece obligaciones concretas para su protección. A través de este Sistema, se crearon dos órganos destinados a velar por su observancia: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuya función principal, es la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos además de servir como órgano consultivo de la OEA y el otro órgano es la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH).

La CoIDH es una institución jurisdiccional autónoma cuyo objetivo consiste en aplicar e interpretar la CADH. La Corte ejerce una función contenciosa y de supervisión de sentencias; así como, una función consultiva y de dictar medidas provisionales. A través de este sistema, se obliga a los Estados Partes a respetar los derechos y libertades, garantizando el libre y pleno ejercicio de toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

En este apartado, se analizaron algunas de las sentencias paradigmáticas en materia de derechos culturales, tales como: los casos del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador; de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay; de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay y la Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay.

En el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, la Corte consideró que la falta de consulta sobre territorios, la intervención y destrucción del patrimonio cultural implicó una falta grave a la identidad cultural, costumbres, tradiciones, cosmovisión y modo de vivir.

Respecto al derecho a la consulta, la Corte observó la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio. Este vínculo tiene un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones, y resaltó que como actores sociales y políticos diferenciados en sociedades multiculturales deben ser especialmente reconocidos y respetados en una sociedad democrática.

En dicha sentencia, el tribunal sostuvo que el Estado tenía la obligación de garantizar el derecho a la consulta al Pueblo Sarayaku, en relación con su derecho a la propiedad comunal e identidad cultural, para asegurar que los actos de ejecución no comprometieran su territorio ancestral o supervivencia y subsistencia como pueblo indígena. El tribunal señaló que el reconocimiento del derecho a la identidad cultural es ingrediente y vía de interpretación transversal para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

La Corte consideró que el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática.

En el caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, de igual forma, la Corte estimó que la significación especial que la tierra tiene para los pueblos indígenas en general, y para la Comunidad Yakye Axa en particular, lo cual implica que toda denegación al goce o ejercicio de los derechos territoriales acarrea el menoscabo de valores representativos para sus miembros, quienes a su vez, corren el peligro de perder o sufrir daños irreparables en su vida e identidad y en el patrimonio cultural a transmitirse a las futuras generaciones.

En este orden, también consideró la necesidad de garantizar el goce efectivo los derechos culturales reconocidos en la legislación interna e internacional. Asimismo, el tribunal instó a que el Estado adoptara las medidas legislativas, administrativas para crear un mecanismo eficaz de reclamación de tierras ancestrales de los pueblos indígenas para reivindicar su derecho de propiedad y, en consecuencia, tomar en cuenta su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.

En el caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay, la Corte sentenció que la devolución de las tierras tradicionales a los miembros de la comunidad es la medida de reparación que más se acerca a la *restitutio in integrum*, y en ese tenor, dispuso que el Estado debe adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole para asegurar a sus miembros, el derecho de propiedad sobre sus tierras tradicionales.

En este caso la Corte amplió que la relación de la comunidad con sus territorios es fundamental para su supervivencia alimentaria y cultural, por ello la importancia de su devolución.

En la sentencia sobre el caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, la Corte usó los criterios sostenidos en los casos anteriormente señalados, considerando la estrecha vinculación de los integrantes de los pueblos indígenas con sus tierras y recursos naturales ligados a su cultura, lo que impide la denegación

al goce o ejercicio de sus derechos y menoscabo de valores. En esta sentencia, se ubicó el voto razonado del Juez A. A. Cançado Trindade, quien desarrolló la vinculación del Derecho a la Vida con la Identidad Cultural, ampliando así los criterios de la región para salvaguardar los derechos culturales.

## **Conclusiones Generales**

El planteamiento de la investigación consistió en profundizar sobre la situación de los derechos culturales en México, tomando como punto de partida, la hipótesis central de que los derechos culturales se deben abordar desde el campo de los derechos humanos para asegurar el ejercicio, goce y disfrute de la cultura en todos sus aspectos y ámbitos de aplicación. Derivado de este estudio, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

La cultura y sus componentes se regulan de manera desarticulada y desde diversas perspectivas. La concreción de los derechos culturales fue percibida como endeble, en razón de que, se consideraron derechos cuya pretensión consiste en proteger desde el ejercicio de la libertad inventiva y creadora de las personas en función de dotar de identidad y desarrollo, hasta el derecho de gozar de los beneficios de la ciencia y tecnología, así como, de las obras artísticas y culturales, patrimonio e identidad. Por lo que, el primer reto fue delimitar el alcance de su contenido en la esfera individual y colectiva.

El estudio del marco teórico-conceptual de los derechos culturales desde la perspectiva de derechos humanos a lo largo de la historia reciente, permitió, primeramente, identificar el concepto de cultura previsto en instrumentos jurídicos internacionales adoptados por México, y en segundo lugar, verificar que dicho concepto atravesó por diversas modificaciones y adiciones, alcanzando el consenso de la comunidad internacional que definió a la cultura como: el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Este concepto además comprende las artes y las letras, los modos de vida, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.

En este tenor, la cultura es manifestada en la originalidad y pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad, abarcando así intercambios de innovación y creatividad. Todo ello refrenda que la diversidad cultural puede constituir el patrimonio común de la

humanidad y, por tanto, su reconocimiento debe ser consolidado en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Ahora bien, se distinguió que el reconocimiento jurídico de la cultura respondía a valores y exigencias de las sociedades contemporáneas, por lo que, su protección y respeto podía vislumbrarse desde un derecho individual con efectos para la comunidad, hasta la suma de dichos valores y exigencias de una colectividad expresadas en el individuo.

En este orden de ideas, el estudio sobre la sistematización de la protección, promoción y respeto de los derechos culturales en el marco internacional de los derechos humanos sustentó el contenido y alcance jurídico de todos los aspectos que circunscriben el concepto de cultura.

Durante el estudio del primer capítulo, se profundizó sobre la aplicación del principio de interdependencia entre la participación, el acceso y la contribución a la vida cultural como elementos esenciales en el cumplimiento de los derechos culturales, y en el mismo sentido, el principio de universalidad respecto al derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico.

Se subrayó además que el contenido del derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones incluía: el acceso de todos, sin discriminación, a las ventajas de la ciencia, a las oportunidades para contribuir a la actividad científica y a la libertad indispensable para realizar la investigación científica. No obstante, como resultado de esta revisión, observamos la existencia de tensiones jurídicas entre derechos humanos y derechos de la propiedad intelectual, y advertimos que, estos últimos anteponen el interés individual sobre la comunidad, vulnerando contundentemente, el principio de universalidad de los derechos y la igualdad de oportunidades, en razón de que los derechos individuales tienen más mecanismos jurídicos de exigibilidad y justiciabilidad.

Si bien es cierto que, las controversias sobre los derechos de propiedad intelectual pueden presentarse en la esfera privada; también lo es que, existen obligaciones de carácter estatal que pueden restringir o limitar dichos derechos. Por ejemplo, en

el sistema de patentes, el Estado está obligado tanto a proteger la actividad del científico, como -en caso de necesidad-, a conceder licencias para el uso colectivo de la patente. Lo mismo sucede en conflictos del derecho de acceso al patrimonio cultural y el derecho de propiedad, como observamos en el caso del Casino de la Selva, el Estado tenía la obligación de salvaguardar los derechos de la comunidad para las generaciones presentes y futuras, y no lo hizo, en dicho caso, prevalecieron los intereses comerciales de la empresa que adquirió el inmueble.

La colisión entre derechos refiere, lamentablemente, a disputas de carácter económico, y en general, son resueltas por el órgano jurisdiccional correspondiente y no por un marco legal y operativo que prevea la pugna de dichos derechos en favor de la colectividad.

La defensa de la cultura en los sistemas de protección internacional de los derechos humanos constituyó nuestro punto de partida para el análisis jurídico de los tres ámbitos del Estado en los que se desarrollan los derechos culturales: el legislativo, el de ejecución o de políticas públicas culturales y el de aplicación jurisdiccional y no jurisdiccional.

En el segundo capítulo se examinaron los derechos culturales en el ámbito legislativo. El empleo de los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo como herramienta metodológica permitió la verificación de los contenidos de las obligaciones asumidas por el Estado mexicano, así como, los principios acordados en la esfera internacional de los derechos humanos culturales.

Concluimos que el Estado mexicano ha manifestado voluntad política para sumarse a múltiples instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, específicamente, a aquellos que regulan la cultura. De igual forma, se constató su participación en los sistemas de protección y promoción de los derechos humanos, cuyo cumplimiento implica observar las fuentes de derecho internacional e interno.

En la revisión del ordenamiento jurídico nacional, se verificó que el texto constitucional prevé la diversidad lingüística y cultural; el derecho a una educación que respete plenamente la identidad cultural, el reconocimiento del legado de

nuestros pueblos indígenas; el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico con todas sus vertientes y; el derecho a participar en la vida cultural.

En lo concerniente al estudio de la legislación especializada en materia de cultura, además del análisis de los textos legislativos, se consideraron exposiciones de motivos, estudios y estadísticas oficiales que proporcionaron datos básicos y complementarios para afirmar que se cuenta con casi toda la normatividad sectorial requerida por los estándares internacionales.

En este orden, se analizó la legislación que regula cada sector de la cultura, concluyendo que se cuenta con una ley marco y reglamento para la protección de la cultura y los derechos culturales, en concordancia por lo dispuesto en el texto constitucional, no obstante, consideramos que su regulación se trata solamente de establecer bases de coordinación.

En lo referente a la protección del patrimonio cultural, observamos que su regulación estaba dispersa en varios ordenamientos jurídicos poco actualizados, lo que propiciaba que las instituciones encargadas de su protección no tenían definidos sus ámbitos de competencia. Recientemente, se expidió una ley sectorial que protege el Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, cuyo objeto consiste en reconocer y garantizar la protección, salvaguardia y el desarrollo del patrimonio cultural y la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Consideramos que era una ley necesaria y su eficacia dependerá de las instituciones encargadas de su implementación.

Ahora bien, identificamos que no existe legislación sectorial que contemple el mecenazgo y partidas presupuestales para la cultura. En este último aspecto, advertimos que la normativa en la que se prevén los recursos destinados a la protección de la cultura está determinada en diversos documentos presupuestales y de estímulos fiscales, lo que provoca incertidumbre para contar con un presupuesto que favorezca de manera constante al sector cultural.



En contraste, la legislación general sí dispone de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro y su Reglamento; la Ley Federal de Cinematografía y su Reglamento; la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; la Ley Federal del Derecho de Autor y su Reglamento; la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal; la Ley General de Educación y; la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

Como resultado de los hallazgos en el ámbito legislativo, concluimos que si bien, el marco jurídico especializado cumple con la mayoría de los indicadores propuestos, los resquicios encontrados propician graves vulneraciones a los derechos humanos culturales, en particular, cuando se trata de diseñar el presupuesto y el destino de los recursos encaminados a la protección y promoción de los derechos culturales.

En relación con el estudio relativo al marco constitucional de las entidades federativas, se examinaron los contenidos mínimos de protección de los derechos culturales conforme a los siguientes aspectos:

Se confrontó el reconocimiento y la protección de la diversidad cultural de acuerdo a lo establecido en nuestra Carta Magna, y después de la revisión de las constituciones estatales, identificamos que solamente, las constituciones de Coahuila, Guanajuato, Tamaulipas y Zacatecas no tienen el reconocimiento explícito de estos derechos en su texto constitucional.

Respecto al derecho a beneficiarse del progreso científico y sus aplicaciones, las Constituciones de Chiapas, Nayarit y Michoacán de Ocampo, lo contienen. Y en lo concerniente al derecho de toda persona a participar en la vida cultural, veinticuatro constituciones lo contemplan, a excepción de Baja California, Campeche, Chihuahua, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, y Veracruz de Ignacio de la Llave.

En el rubro del derecho a la protección de los intereses morales y materiales por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas, el cual, no está expresamente reconocido en nuestra Carta Magna, se resaltó que este derecho sí está formalmente previsto en las Constituciones de Sinaloa y Tlaxcala.

El estudio de la legislación especializada de las entidades federativas en materia de cultura mostró las leyes existentes que regulan la operatividad de los derechos culturales en sus respectivos territorios:

- a. *Ley marco.* Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, y Tamaulipas, cuentan con ley marco para la protección de la cultura.
- b. *Patrimonio cultural.* Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Sonora, Tabasco, Yucatán, son las entidades que han regulado especialmente este sector. Subrayamos que la protección del patrimonio cultural de las demás entidades federativas, se encuentra dispersa en otros ordenamientos, lo que propicia falta de coordinación entre las autoridades.
- c. *Desarrollo cultural.* Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Guerrero, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Zacatecas han regulado este sector, generando la infraestructura institucional para el apoyo de la industria artesanal.
- d. *Legislación destinada a crear entornos propicios para la cultura y la creatividad, especialmente, en la promoción de la participación de las de las minorías en la vida cultural, promoción de las expresiones y tradiciones culturales de los pueblos autóctonos.* Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán. Estas entidades robustecen su legislación en aras de favorecer las actividades cotidianas y de comercio que realizan las comunidades indígenas de su región, obligando así a las autoridades a proteger y promover los derechos humanos culturales.

Destacamos que, en materia de derechos humanos culturales se han concretado esfuerzos por parte de las entidades federativas para realizar la armonización legislativa a partir de la reforma constitucional de 2011, sin embargo, no todos los sectores han sido cubiertos, lo que ha implicado ineficacia en la operación de sus actividades y falta de coordinación entre las autoridades federales y estatales.

En la tercera parte de la investigación relativa a *los derechos culturales en el ámbito de ejecución*, examinamos la eficacia sobre la aplicación de las políticas públicas en el ámbito de protección de los derechos humanos culturales. Para ello, se estimó oportuno el estudio de su marco teórico-conceptual: características y procesos o etapas que las concretan.

Bajo esta concepción, se profundizó sobre el desarrollo de las políticas públicas en el sector cultural nacional desde sus orígenes. En un primer momento, las políticas públicas culturales se pensaron como factor de cohesión nacional, posteriormente, se conjuntaron en el sector de educación; y en la actualidad, se proyectan en la esfera especializada para revitalizar al patrimonio cultural, la gestión y creación de sistemas de información en aras de proteger los derechos culturales.

Conforme a la legislación constitucional y orgánica, identificamos los atributos y funciones de la Secretaría de Cultura que es la dependencia responsable de cumplir con todas las acciones gubernamentales en la materia, y a su vez, de coordinar a sus instituciones sectoriales.

En este orden de ideas, el análisis jurídico y operativo del esquema sectorizado demostró que nuestro país cuenta con la infraestructura institucional para orientar las acciones gubernamentales culturales como garantes en el cumplimiento de los derechos humanos culturales. No obstante, en la práctica, dichas instituciones incumplen con los objetivos para las que fueron creadas, prueba de ello, son los resultados mostrados por los mecanismos de evaluación y fiscalización.

Apoyados en los informes realizados por los organismos de evaluación de las políticas públicas, se advirtió sobre las debilidades en la operatividad y coordinación institucional, por ejemplo, el CONEVAL señaló que los programas destinados a la

cultura: carecían de metodología sólida para identificar y cuantificar a sus poblaciones potencial y objetivo; no contaban con soporte documental normativo sobre sus reglas de operación; no disponían de instrumentos de planeación; presencia de inconsistencias en la matriz de resultados que no permitían valorar adecuadamente el avance en sus metas y; falta de coordinación con sus unidades responsables para mejorar su desempeño.

De igual manera, la ASF identificó que los diseños normativo, programático y presupuestal de la política mostraron deficiencias. Además, dicho órgano técnico informó sobre la imposibilidad de evaluar en qué medida la Secretaría de Cultura y sus unidades administrativas, preservaron el patrimonio cultural debido a la falta de un diagnóstico sobre el estado físico de los bienes culturales que lo integran; en ese sentido, advirtió sobre la carencia de programas de trabajo que orientaran la investigación y la conservación de los bienes culturales para evitar su deterioro y destrucción, así como, la ausencia de programas de promoción y difusión, para que el conocimiento de estos bienes culturales se ponga a disposición de la población.

Los resultados y opiniones de los organismos de evaluación y fiscalización fueron constatados durante la investigación, en razón de que fue solicitada la misma información y los avances respecto a las recomendaciones formuladas por dichos organismos a la SC, y en su respuesta, se apreció la falta de congruencia en la coordinación de actividades encaminadas a la protección de los derechos culturales, además de que ésta no solventa las recomendaciones generadas por el CONEVAL y las observaciones de la ASF, en el sentido de realizar los ajustes necesarios para que las acciones de sus unidades responsables sean claras y articuladas.

Por otra parte, identificamos los resultados proporcionados por la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017, efectuada por el INEGI, la cual, posibilitó el análisis del ejercicio de los derechos culturales en áreas específicas de la cultura. Los resultados estimados en dicha Cuenta Satélite, arrojaron que el Producto Interno Bruto (PIB) de las actividades vinculadas con el sector de la cultura representa el 3.2% del PIB del país, agrupando esencialmente, los servicios de medios

audiovisuales, la fabricación de bienes culturales (artesanías) y la producción cultural de los hogares. De igual manera, subrayamos que, en materia de empleo, el sector cultural generó en ese año, más de un millón de puestos de trabajo, que representaron el 3.2% de la ocupación total del país. De estos resultados, se ubicó a México como uno de los países que su sector cultural aporta mayor PIB, a pesar de las deficiencias en la coordinación y operación de sus actividades destinadas al ejercicio de los derechos culturales.

El ejercicio y goce de los derechos culturales en el ámbito de ejecución de las políticas públicas se vulnera constantemente porque carece de coordinación institucional, planeación adecuada, en algunos casos de marco legal, pero lo que consideramos de mayor trascendencia es que su protección se percibe como secundaria en la agenda nacional y susceptible de modificaciones y reducciones presupuestarias.

Los rubros analizados nos proporcionaron conocimiento acerca del funcionamiento de las Políticas Públicas Culturales y su concreción a través de acciones gubernamentales y percibimos que, si bien existe evolución del sector institucional, todavía quedan muchas áreas de oportunidad para mejorar su operatividad, particularmente, en momentos de crisis, como la pandemia por la COVID19 que afectó los derechos humanos del sector cultura.

El estudio de las políticas culturales en otras latitudes comprobó la correspondencia que existe entre la historia nacional y la cultura, por lo que, se compararon experiencias para la protección de los derechos humanos culturales. En este sentido, hallamos casos de éxito en la intervención del sector privado para contribuir en la promoción y preservación de los patrimonios culturales.

El cuarto capítulo se enfocó en los derechos culturales y su ámbito de aplicación para comprobar en la práctica jurisdiccional y no jurisdiccional la protección y respeto que el Estado mexicano confiere a estos derechos.

La vía no jurisdiccional nacional de protección se ejercita a través de organismos facultados para salvaguardar los derechos humanos, como lo es la CNDH, para ello,

se examinaron las Recomendaciones en materia de derechos culturales con el propósito de resaltar las acciones, medidas de protección y respeto para su ejercicio, goce y disfrute.

Los derechos culturales que defendió la Comisión en sus razonamientos fueron: los derechos colectivos a la consulta; la identidad y patrimonio cultural; el derecho a participar en la vida cultural; el derecho al acceso de los beneficios de la cultura y el ejercicio de los derechos culturales. En esta dirección, esperamos que la nueva normativa en la materia proteja el patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas considerados como grupo en situación de vulnerabilidad.

El estudio sobre las repercusiones de los casos revisados por la CNDH demostró la indiferencia y negligencia de las autoridades para reparar y prevenir vulneraciones a los derechos culturales ante las recomendaciones emitidas. Se constató apatía del Estado para su cumplimiento desde la omisión legislativa hasta la ausencia de coordinación interinstitucional y de los órdenes de gobierno para la reparación de los daños.

En lo relativo a la vía jurisdiccional de protección de los derechos humanos culturales se consideró el estudio de algunas resoluciones relevantes de la SCJN precisando que son pocos los casos en los que se ha pronunciado, no obstante, subrayamos que, en su actividad judicial ha reconocido el derecho a la cultura como derecho humano y también su garantía de acceso, respetándose en su máxima expresión, tanto en lo concerniente al ejercicio del derecho individual como en la protección de lo colectivo. Asimismo, comprobamos que la Corte se pronunció a favor de que la interpretación del derecho a la cultura debe ser armónica y sistemática conforme a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Respecto al derecho de acceso a bienes y servicios culturales, la Corte razonó que del derecho a la cultura se desprende un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales tomando en cuenta el deber de progresividad y aplicando el principio de universalidad, no obstante, refirió como salvedad, la existencia de una política razonable para alcanzar el objetivo impuesto por el

derecho, ello extiende la posibilidad de justificar un probable incumplimiento por parte de la autoridad.

La protección y garantía de los derechos humanos en materia de cultura en el ámbito regional representa una obligación de los Estados que son miembros de la OEA, por ello, en ejercicio de su soberanía adoptaron una serie de instrumentos internacionales que se han convertido en la base de un sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos, dicho sistema, se conforma de dos órganos destinados a velar por su observancia: la CIDH y la CoIDH.

La CoIDH es una institución jurisdiccional autónoma cuyo objetivo consiste en aplicar e interpretar la CADH y ejercer una función contenciosa y de supervisión de sentencias.

En este acápite se analizaron las sentencias que se consideran paradigmáticas en materia de defensa de los derechos culturales: los casos del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador; de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay; de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay y la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay.

Derivado de las resoluciones de estos casos, se estudió la jurisprudencia emitida por la Corte, en favor de las comunidades indígenas bajo el auspicio del principio de interdependencia de los derechos.

En esta dirección, observamos que la Corte consideró como vulneración a los derechos de las comunidades, la falta de consulta sobre sus territorios, la intervención y destrucción de su patrimonio cultural, lo cual implicó una falta grave a la identidad cultural, costumbres, tradiciones, cosmovisión y modo de vivir. Cabe destacar como cuestión medular sobre la protección de los derechos culturales, que la Corte reparó en la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio, en razón de que este vínculo tiene un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones y resaltó que el reconocimiento del derecho a la identidad cultural es ingrediente y vía de

interpretación transversal para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

Enfatizamos también que toda denegación al goce o ejercicio de los derechos territoriales acarrea el menoscabo de valores representativos para sus miembros, porque corren el peligro de perder o sufrir daños irreparables en su vida, identidad y patrimonio cultural a transmitirse a las futuras generaciones. De igual manera, subrayamos que la Corte consideró la obligación del Estado para adoptar las medidas legislativas y administrativas con la finalidad de crear mecanismos eficaces para la reclamación de tierras ancestrales de los pueblos indígenas y reivindicar su derecho de propiedad y su derecho consuetudinario. Además, distinguimos que la Corte al ampliar el derecho de las comunidades con sus territorios lo vincula a su supervivencia alimentaria y cultural.

No cabe duda que la jurisprudencia emitida por el órgano jurisdiccional regional extiende el marco normativo de protección de los derechos culturales al que debería apegarse el Estado mexicano.

### **Propuesta**

En el marco de generar una propuesta que contribuya a la protección de los derechos humanos culturales en todos sus ámbitos, se presentan algunas acciones que puede implementar el Estado mexicano:

Adoptar medidas legislativas para la descentralización de la cultura con el propósito de que las entidades federativas y sus municipios protejan su patrimonio cultural, conforme a sus particularidades y necesidades.

Estimular el mecenazgo a través de una legislación especializada que regule las aportaciones de empresas a creadores y organismos de la sociedad civil cuyos proyectos sean de interés general e incentiven la creación artística, concretamente a los grupos de atención prioritaria.

Otorgar estímulos fiscales para las industrias culturales que generen empleos para el sector cultural, así como, la creación de fondos de apoyo para que las personas que trabajan en este sector, tengan todas las prestaciones de seguridad social.



Utilizar los espacios públicos como centros culturales para cine, teatro, danza y música, para generar mayor difusión cultural y sociedades pacíficas.

Crear en el marco de las facultades del sistema no jurisdiccional de derechos humanos, un programa preventivo que conozca y resuelva quejas sobre violaciones a los derechos culturales, aporte criterios y acciones para la promoción y divulgación de la cultura a través de la organización de talleres, pláticas, cursos, seminarios, foros, congresos y convenios de colaboración en la materia.

## Fuentes de información

### Bibliografía:

AGUILAR ASTORGA, Carlos Ricardo, *Evaluación de las Políticas Públicas. Una aproximación*, Colección de Materiales Didácticos de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis F., *Estudio introductorio*, en *El estudio de las políticas públicas*, Ed. Porrúa, México, 2007.

-----, *Política Pública. Una visión Panorámica*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD- Bolivia), 2012.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *La Propiedad Intelectual en Transformación*, Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México, 2ª ed. México, 2017.

-----, *El Control de la aplicación del Derecho Internacional en el Marco del Estado de Derecho*, Serie Estudios Jurídicos, núm. 234, 2ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2016.

-----, *La recepción del derecho Internacional en la Constitución de 1971. Hacia un Nuevo Sistema*, en *Centenario de la Constitución de 1917. Reflexiones del derecho internacional público*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Secretaría de Relaciones Exteriores, Centro Mexicano de Derecho Uniforme, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 811, México, 2017.

BOETA ÁNGELES, Sergio Augusto, *¿Limitar legalmente el acceso a la cultura? en Propiedad intelectual, nuevas tecnologías y libre acceso a la cultura*, Centro Cultural de España en México, México, 2008.

BUSANICHE, Beatriz, *El ejercicio de los derechos culturales en el marco de los monopolios del derecho de autor*. Vía Libre, Argentina, 2010.

CABRAL VARGAS, Brenda, *La transición del papel de las bibliotecas desde el México independiente hasta nuestra época*, en *Procesos revolucionarios, bibliotecas y movimientos culturales*, Colección Sistemas Bibliotecarios de Información y Sociedad, Coords. Jaime Ríos Ortega y César Augusto Ramírez Velázquez, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *La Nueva Ley de Amparo*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 29, julio-diciembre 2013.

CARDOZO BRUM, Miriam, *La evaluación de Políticas y Programas Públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*, Porrúa, México, 2006.

CORBETTA Silvina, Bonetti, Carlos, *et-al*, *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos. Avances y desafíos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2018.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y PELAYO MÖLLER Carlos María, *Las obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Deber de respeto, garantía y adecuación de derecho interno)*, en Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 7, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *La Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 5, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017.

GUZMÁN, Alenka, *Propiedad intelectual y capacidades de innovación en la industria farmacéutica de Argentina, Brasil y México*, Universidad Autónoma Metropolitana y Gedisa, México, 2014.

LAHERA, Eugenio, *Política y políticas públicas*, Serie: Políticas Sociales, N° 95 CEPAL, Chile, 2004.

LASSWELL Harold D., *La orientación hacia las políticas*, en *El estudio de las políticas públicas* de Luis F. Aguilar Villanueva, 3ª ed., Porrúa, México, 2007.

LIPSZYC, Delia, *Derecho de autor y derechos conexos*, UNESCO/CERLALC/ZAVALIA, Argentina, 2001.

LÓPEZ BÁRCENA Francisco, *¡La tierra no se vende! Las tierras y los territorios de los pueblos indígenas en México*, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales FLACSO, 2ª ed., México, 2017.

MARTINELL SEMPERE, Alfons, *Aportaciones de la cultura al desarrollo y a la lucha contra la pobreza* en *Cultura y desarrollo un compromiso para la libertad y el bienestar*, Fundación Carolina y Siglo XXI, España, 2010.

MENY Ives y Jean-Claude Thoenig, *Las Políticas Públicas*, Editorial Ariel, Col. Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1992.

NIEÄ, Halina, *Sentar las bases para la realización de los derechos culturales*, en *¿A favor o en contra de los derechos culturales?* Compilación de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Colección los Derechos Humanos en perspectiva, Ediciones UNESCO, Francia, 2001.

ÖZDEN, Melik, *Los derechos culturales*, Colección del Programa Derechos Humanos del Centro Europa - Tercer Mundo (CETIM), Suiza, 2013. Disponible en: <https://www.cetim.ch/product/los-derechos-culturales>.

QUINTANA OSUNA Karla I. y Juan Jesús Góngora Maas, *Los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales en los Sistemas de Derechos Humanos*, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 5, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017.

PALLAVICINI, Violeta, Horacio Chamizo y Jean Paul Vargas, *Manual de Formulación de Políticas Públicas en Apoyo a la incorporación de la dinámica de población en políticas públicas*, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2013. Disponible en: <http://www.kerwa.ucr.ac.cr>

PÉREZ DE LA FUENTE, Oscar, *Pluralismo cultural y derechos de las minorías, Una aproximación iusfilosófica*, Dykinson, España, 2005.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, *Los derechos humanos ante las nuevas tecnologías en Nuevas tecnologías y derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, España, 2014.

QUINTANA OSUNA Karla I. y Juan Jesús GÓNGORA MAAS, *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en los sistemas de derechos humanos*, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 6, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017.

RAMIÓ Carles, *Teoría de la Organización y Administración Pública*, Editorial Tecnos, España, 1999.

REY Germán, *Industrias culturales, creatividad y desarrollo*, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, España, 2009.

RISH LERNER, Erik M., *El valor de la cultura en los procesos de desarrollo urbano sustentable*, Gabinet Tècnic del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya. Diciembre del 2005.

ROTH DEUBEL, André Noël, *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, Ediciones Aurora, Bogotá, 2002.

STAVENHAGEN, Rodolfo, *Derechos culturales: el punto de vista de las ciencias sociales en ¿A favor o en contra de los derechos culturales?*, Compilación de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Colección los Derechos Humanos en perspectiva, Ediciones UNESCO, Francia, 2001.

-----, *Derechos humanos y derechos culturales en los pueblos indígenas*, en *Los derechos humanos en tierras mayas*, Sociedad Española de Estudios Mayas, España, 2001.

TAMAYO SÁEZ, Manuel, *El Análisis de las Políticas Públicas en La Nueva Administración Pública*, Bañón, Rafael, y Ernesto Carrillo, comps., Alianza Universidad, Madrid, 1997.

### **Hemerografía:**

ALFARO, Rosa María. *Politizar la ciudad desde comunicaciones ciudadanas*, Diálogos de la comunicación, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, 2012. Disponible en: <http://dialogosfelafacs.net/politizar-la-ciudad-desde-comunicaciones-ciudadanas>.

ALONSO, Paulina, *Políticas culturales en la Argentina: un recorrido por sus principales planes (1983-2019)*, Cuadernos INAP Instituto Nacional de la Administración Pública, Año 1 2020, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros Argentina, 2020. Disponible en: <https://publicaciones.inap.gob.ar/>

ALONSO REBOLLEDO, Ruy, *¿Cómo le va a la industria farmacéutica en México?* El Economista, 10 de junio de 2017. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx>.

ÁNGELES O., Mario G. y Luis Alberto H. *Identidad, cohesión y patrimonio: Evolución de las políticas culturales en México*, Revista Humanidades, Vol. 6, No 1 Enero-Junio, Costa Rica, 2016. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15517/h.v6i1.24959>

ANTOINE Cristian, *Control y evaluación de las políticas culturales en Chile*, Revista UNIVERSUM No 26, Vol. 1, Universidad de Talca, 2011. Disponible en: <https://revistaschilenas.uchile.cl/>

AVILÉS, David, *Megaproyectos mineros en Wirikuta, ¿desarrollo o etnocidio?*, *Animal Político*. Publicado el 1 de agosto, 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/megaproyectos-mineros-en-wirikuta-desarrollo-o-etnocidio/>

BALTÀ PORTOLÉS Jordi, *El ejemplo francés. Cómo protege Francia la Cultura*, Fundación Santillana y Fundación Alternativas, Foro de Industrias Culturales, Madrid, España, 2016. Disponible en: [www.foroindustriasculturales.org](http://www.foroindustriasculturales.org)

BARBERI, Nicolás, *Cultura, políticas públicas y bienes comunes: hacia unas políticas de lo cultural*, Revista *kult-ur*, N° 1, Barcelona, 2014. Disponible en: <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/kult-ur/article/view/1255>

BLANCO G., Rosa, *La Equidad y la Inclusión Social: Uno de los Desafíos de la Educación y la Escuela Hoy*, REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 4, núm. 3, Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar, Madrid, España, 2006.

BRAVO, Elizabeth, *Derechos de Propiedad Intelectual y los OGM*, Biodiversidad, Abril 2005. Disponible en: <https://www.grain.org/article/entries/1064-derechos-de-propiedad-intelectual-y-los-ogm>.

BROCA CASTILLO, Abraham, *El impacto del turismo en el patrimonio cultural*. Cuadernos de Patrimonio Cultural y Turismo N° 14., Secretaría de Cultura. Disponible en: <https://www.cultura.gob.mx/turismocultural/cuadernos/pdf14/articulo7.pdf>

CALDERÓN PICHARDO, Martha Cecilia, José Vasconcelos. *Diferencia y continuidad del proyecto de nación*, Revista Digital Universitaria, Vol. 19, núm. 5 septiembre-octubre 2018. Disponible en: <http://www.revista.unam.mx/2018v19n5/jose-vasconcelos-diferencia-y-continuidad-del-proyecto-de-nacion/>

CASTILLO, Mario y Sebastián Rovira, Coord. *Ciencia, Tecnología e Innovación en la Economía Digital*, La situación América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile, 2016.

CHAPMAN, Audrey, *La propiedad intelectual como derecho humano: obligaciones dimanantes del apartado c) del párrafo 1 del Artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en *La propiedad intelectual como derecho humano*, Boletín de Derecho de Autor, Volumen XXXV n° 3, julio-septiembre 2001 (versión electrónica), Ediciones UNESCO, 2001, Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org>.

*Comunidad mixe exige figura de propiedad intelectual colectiva, tras escándalo de plagio*, Sin embargo.mx, publicado el 24 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.sinembargo.mx/24-11-2015/1560596>

CORREA, Carlos, *Integrando la Salud Pública en la Legislación sobre Patentes de los Países en Desarrollo*, South Centre, Argentina, 2001. Disponible en: <https://apps.who.int>.

*La cultura que hicimos juntos: memoria de gestión 2016/2019*. Disponible en: <https://www.cultura.gob.ar/cuatro-anos-de-intensa-gestion-cultural-8603/>  
Mercado de Industrias Creativas de Argentina (MICA) Ministerio de Cultura Argentina. Disponible en: <https://www.cultura.gob.ar/institucional/programas/mica/>



*Cultura y Desarrollo Local: Maximizar el Impacto, Una guía para gobiernos locales, comunidades y museos*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Consejo Internacional de Museos (ICOM), 2019. Disponible en: <https://www.oecd.org/cfe/leed/OECD-ICOM-GUIDE-MUSEUMS-ES.pdf>

DÍAZ PÉREZ, Alejandro e Isabel Anayanssi Orizaga Inzunza, *El fallido intento de la CNDH por proteger el conocimiento tradicional indígena*. Nexos. El juego de la Suprema Corte, mayo, 2019. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9803>

DRAIBE Sonia M. y Riesco Manuel, *El Estado de Bienestar Social en América Latina, Una nueva estrategia de desarrollo*, Fundación Carolina, Documento de trabajo N° 31, España, 2009.

ESCAMILLA Edgar, *Apropiación de identidad de pueblos, estrategia capitalista que está en auge*, La Jornada Veracruz, publicado el 24 de octubre de 2018. Disponible en: [http://www.jornadaveracruz.com.mx/Post.aspx?id=181024\\_071517\\_300](http://www.jornadaveracruz.com.mx/Post.aspx?id=181024_071517_300)

GARCÍA ARANGO, Gustavo Adolfo, *Aspectos jurídicos del software libre en Colombia*, Revista Virtual de la Universidad Católica del Norte, N° 22, Sep. –Dic. 2007. Disponible en: [www.ucn.edu.co](http://www.ucn.edu.co).

GARCÍA OLIVER, *Al menos cuatro plagios de tenangos*, La Silla Rota, Hidalgo, publicado el 20 de agosto de 2019. Disponible en: <https://hidalgo.lasillarota.com/al-menos-4-plagios-de-tenangos/309384>

GUTIÉRREZ ANDRADE, Osvaldo Walter, *Sobre el Estado de Bienestar y el Estado Populista*, Revista Perspectivas, N° 21, Enero-junio, Universidad Católica Boliviana San Pablo, Bolivia, 2008.

HUARAG GUERRERO, Enrico, *Retos de la Propiedad Intelectual en la Sociedad de la Información*, Revista Ius Inkarrí Núm. 6, 2017. Disponible en: <http://revistas.urp.edu.pe>.

JALIFE DAHER, Mauricio, *Ve finalmente la luz la Ley de Protección del Patrimonio Cultural de Pueblos Indígenas*, El Financiero, enero 19, 2022. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/mauricio-jalife/2022/01/19/ve-finalmente-la-luz-la-ley-de-proteccion-del-patrimonio-cultural-de-pueblos-indigenas/>

MANCISIDOR, Mikel, *El derecho humano a la ciencia: Un viejo derecho con un gran futuro*, Anuario de Derechos Humanos, Núm. 13, 2017. Disponible en: <https://www.anuariodh.uchile.cl>.

MOYA GUTIÉRREZ, Arnaldo, *Historia, arquitectura y nación bajo el Régimen de Porfirio Díaz. Ciudad de México 1876-1910*, Revista Ciencias Sociales N° III-IV, 2007. Disponible en: [https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS117\\_118/11MOYA.pdf](https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS117_118/11MOYA.pdf)

NEGRIER, Emmanuel, *Políticas culturales: Francia y Europa del Sur*, Revista Política y Sociedad, 2007, Vol. 44 Núm. 3, Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/issue/view/POSO070733>

OCHOA SANDY, Gerardo, *Los museos en México (Primera parte)*, Revista Este país, tendencias y opiniones, 2010. Disponible en: <https://archivo.estepais.com/site/2010/los-museos-en-mexico-primera-parte/>

OLIVÉ, León, *Los desafíos de la sociedad del conocimiento: cultura científico-tecnológica, diversidad cultural y exclusión*, Revista Científica de Información y Comunicación, Número 3, España, 2006.

PAUL, Carlos. *Omisiones en la protección del patrimonio cultural de indígenas*. La Jornada, abril 2019. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/04/09/cultura/a06n1cul>

*La Política Cultural en España*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2004. Disponible en: <https://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/>

PIEDRAS Ernesto, *Industrias culturales y creativas: contribución económica*. El Semanario, 2019. Disponible en: <https://elsemanario.com/colaboradores/ernesto-piedras/303603/industrias-culturales-y-creativas-contribucion-economica>.

RAMOS GONZÁLEZ, Rafael J. Recaredo B. Rodríguez Bosch, Carlos A. Suárez Arcos, *Fidel Castro Ruz y la Política Cultural de la Revolución Cubana*, Vol. 10 Núm. 3, 2019, Julio-Septiembre, Revista Didasc@lia: D&E. Publicación cooperada entre CEDUT- Las Tunas y CEEdEG-Granma, CUBA. Disponible en: <http://revistas.ult.edu.cu/index.php/didascalía/article/view/897>

RIVERA, Niza, “*El Caballito*”, caso vergonzoso para el GDF, Proceso, Noviembre 2015, Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/419899/el-caballito-caso-vergonzoso-para-el-gdf-promotor-de-queja-en-la-cndh>

ROBERTS Richard J. Entrevista para la Revista Autogestión, Mayo, 2008. Disponible en: <https://www.sdpnoticias.com/columnas/2013/05/27/la-industria-farmaceutica-en-mexico-un-jugoso-negocio-con-la-salud>.

ROSAS ARELLANO, Jarumy, *La importancia del contexto en el diseño de política social*, Revista Perspectivas de Políticas Públicas, Año 4, N° 8 Enero-Junio 2015. Disponible en: <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas>

SALAZAR VARGAS, Carlos, *La evaluación y el análisis de políticas públicas* Revista Opera, núm. 9, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2009.

SÁNCHEZ GAONA, Laura, *Legislación Mexicana de Patrimonio Cultural*, Derechos Culturales, Cuadernos electrónicos, N° 8, Universidad de Alcalá, España, 2012. Disponible en: <https://pradpi.es>

SEN, Amartya, *La cultura como base del desarrollo contemporáneo*, Revista Voces, N° 25, Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina, 2001. Disponible en: [www.unrc.edu.ar](http://www.unrc.edu.ar).

TORRES BARRETO, Arturo, Los libros de texto gratuitos de *historia en México*, Multidisciplina, Revista electrónica de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán,

No 2, Diciembre 2008- Enero 2009, México, Diciembre 2008-Enero 2009, Disponible en: [www.revistas.unam.mx/index.php/multidisciplina/article/download/27687/25632](http://www.revistas.unam.mx/index.php/multidisciplina/article/download/27687/25632)

VALENCIA Agudelo, Germán Darío y Álvarez, Yohan, *La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación*, Publicación Estudios Políticos, N° 33, Julio-Diciembre, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Colombia, 2008, Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5263710.pdf>

VELÁZQUEZ MOREIRA, Vladimir, *Crónica y análisis de las políticas culturales del Paraguay: entre la alternancia, el bicentenario y el quiebre democrático* Cuadernos de Observación en Gestión y Políticas culturales, Serie Boletín de Gestión Cultural, N° 1, Barcelona, diciembre de 2012. Disponible: [http://icso.org.py/sitio/wp-content/uploads/2014/08/Cr%C3%B3nica-Pol%C3%ADticas-Culturales\\_Velazquez.pdf](http://icso.org.py/sitio/wp-content/uploads/2014/08/Cr%C3%B3nica-Pol%C3%ADticas-Culturales_Velazquez.pdf)

VESSURI, Hebe, *La ciencia para el desarrollo sostenible (Agenda 2030)*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Uruguay, 2016. Disponible en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/PolicyPapersCILAC-CienciaAgenda203-ES.pdf>

WEBER, Raymond, *Los nuevos desafíos de la cooperación cultural europea*, Revista Pensar Iberoamérica, Número 2 - Octubre 2002 - Enero 2003. Disponible en: <https://www.oei.es/historico/pensariberoamerica>.

YÁÑEZ REYES, Sergio. *El Instituto Nacional de Antropología e Historia: antecedentes, trayectoria y cambios a partir de la creación del CONACULTA*, Revista Cuicuilco, vol. 13, núm. 38, septiembre-diciembre, Escuela Nacional de antropología e Historia, México, 2006.

ZAMORANO Mariano M., Joaquim Rius Ulldemolins, y Ricardo Klein *¿Hacia un modelo sudamericano de política cultural? Singularidades y convergencias en Uruguay, Paraguay y Chile en el siglo XXI*, Revista Europea de Estudios

Latinoamericanos y del Caribe No. 96, Abril, 2014 April. Disponible en: [www.erlacs.org](http://www.erlacs.org)

*Zara plagia el Diseño de bordados de artesanas*, Animal Político, publicado el 13 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2018/07/zara-plagia-el-disenode-bordados-de-artesanas-de-chiapas/>

## **Normativa**

### **a) Internacional**

Carta de la Organización de los Estados Americanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de enero de 1949.

Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Firmada en Guatemala, el 7 de junio de 1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2001.

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Firmada en Nueva York, 7 de marzo 1966, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1975.

Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Firmada en París, 16 de noviembre de 1972, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1984.

Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, Firmada en París, 17 de octubre de 2003, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 2006.

Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, adoptado en París el 23 de noviembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1984.

Convenio (no. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado el 27 de junio de 1989, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de enero de 1991.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1951.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 13 de septiembre de 2007.

Declaración de México sobre las Políticas Culturales, adoptada en 1982.

Declaración de Venecia, adoptada en 1986.

Declaración sobre la Ciencia y el Uso del Saber Científico, adoptada el 1° de julio de 1999.

Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad. Resolución 3384 de la Asamblea General de Naciones Unidas, adoptada el 10 de noviembre de 1975.

Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, adoptada por la Asamblea General de la ONU, en su Resolución 47/135, el 18 de diciembre de 1992.

Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU, en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.

Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos adoptada por la Conferencia General de la UNESCO, el 19 de octubre de 2005.

Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, adoptada por la 31ª Sesión de la Conferencia General de la UNESCO, el 2 de noviembre de 2001.

Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado en 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en 1966, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

#### **b) Nacional**

Acuerdo del Comité Interinstitucional para la aplicación del estímulo fiscal a proyectos de inversión en la Producción Teatral Nacional; de Artes Visuales; Danza; Música en los campos específicos de Dirección de Orquesta, Ejecución Instrumental y Vocal de la Música de Concierto y Jazz por el que se da a conocer la distribución del monto otorgado por concepto del estímulo fiscal a que se refiere el artículo 190, cuarto párrafo, fracción III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante el ejercicio fiscal de 2018.

Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Cultura, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2017.

Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de febrero de 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 12 de abril de 2019.

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. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 1988.

Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.

Decreto por el que se adiciona un párrafo noveno al artículo 4o.; se reforma la fracción XXV y se adiciona una fracción XXIX-Ñ al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2009.

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 el 17 de diciembre de 2015.

Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018.

Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos. Publicado el 2 de abril de 2020.

Estatuto Orgánico del Fondo de Cultura Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de febrero de 2018.

Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de Cinematografía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de noviembre de 2013.



Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, publicado en el Diario Oficial de Federación, el 27 de diciembre de 1999.

Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Radio, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de septiembre de 2012.

Ley de Estímulo Fiscal a la Creación y Expresión Artística para Baja California, publicada en el Periódico Oficial No. 04, de fecha 18 de enero de 2019, Sección II, Tomo CXXVI.

Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2008.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de junio de 1992.

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de junio de 2002.

Ley de Mecenazgo Cultural del Estado de Jalisco, publicada el 14 junio de 2014.

Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1978.

Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de diciembre de 2013.

Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

Ley Federal de Cinematografía, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1992.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006.

Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2008.

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

Ley Federal del Derecho de Autor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996.

Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de enero de 1988.

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de mayo de 1972.

Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de enero de 2022.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de febrero de 2007.

Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de mayo de 2004.

Ley General de Cultura y Derechos Culturales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de junio de 2017.

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003.

Ley General de Desarrollo Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004.

Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014.

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo de 2011.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1976.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de febrero de 1939.

Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1946.

Manual de Organización General de la Secretaría de Cultura, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de octubre de 2017.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018.

Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de septiembre de 2003.

Reglamento de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de abril de 2010.

Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2001.

Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 1998.

Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1975.

Reglamento de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de noviembre de 2018.

Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de noviembre de 2016.

Reglamento Interior del Instituto Nacional del Derecho de Autor, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1999.

Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de abril de 2019.

**c) Estatal**

Constitución Política de la Ciudad de México. Publicada el 31 de enero de 2017.

Constitución Política del Estado de Aguascalientes. Publicada el 23 de septiembre de 1917.

Constitución Política del Estado de Campeche. Publicada el 10 de julio de 1917.

Constitución Política del Estado de Chiapas. Publicada el 3 de febrero de 1921.

Constitución Política del Estado de Chihuahua. Publicada el 17 de junio de 1950.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza. Publicada el 19 de febrero de 1918.

Constitución Política del Estado de Hidalgo. Publicada el 1 de octubre de 1920.

Constitución Política del Estado de Jalisco. Publicada el 1 de agosto de 1917.

Constitución Política del Estado de Querétaro. Publicada el 3 de noviembre de 1917.

Constitución Política del Estado de San Luis Potosí. Publicada el 6 de febrero de 1918.

Constitución Política del Estado de Sinaloa. Publicada el 22 de junio de 1922.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas. Publicada el 5 de febrero de 1921.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Publicada el 25 de septiembre de 1917.

Constitución Política del Estado de Yucatán. Publicada el 14 de enero de 1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. Publicada el 16 de agosto de 1953.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur. Publicada el 15 de enero de 1975.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima. Publicada el 24 de noviembre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Publicada el 24 de noviembre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Publicada el 18 de octubre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Publicada el 5 de enero de 1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Publicada el 17 de noviembre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. Publicada el 14 de marzo de 1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Publicada el 16 de noviembre de 1930.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Publicada el 14 de marzo de 1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Publicada el 16 de diciembre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Publicada el 4 de abril de 1922.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Publicada el 2 de octubre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. Publicada el 12 de enero de 1975.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora. Publicada el 15 de septiembre de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco. Publicada el 5 de abril de 1919.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. Publicada el 11 de diciembre de 1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. Publicada el 11 de julio de 1998.

**Cibergrafía:**

5° Informe de Gobierno, 2017. Disponible en:  
*[http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2017/informes\\_gobierno/gcdmx/informe%202017.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2017/informes_gobierno/gcdmx/informe%202017.pdf)*

80 años del INAH, esbozo de una historia, en el auditorio del Congreso de la Ciudad de México. Boletín N° 30, 8 de febrero de 2019 Disponible en: [https://www.inah.gob.mx/attachments/article/7929/20190208\\_boletin\\_30.pdf](https://www.inah.gob.mx/attachments/article/7929/20190208_boletin_30.pdf)

Academia Mexicana de Historia. Disponible en: <http://www.acadmexhistoria.org.mx>

Academia Mexicana de la Lengua. Disponible en: <https://www.academia.org.mx/inicio/historia>

Anuario Estadístico 2018 del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/anuarioestadistico2018-111018.pdf>

*Apropiación de identidad de pueblos, estrategia capitalista que está en auge*, La Jornada Veracruz, publicado el 24 de octubre de 2018. Disponible en: [http://www.jornadaveracruz.com.mx/Post.aspx?id=181024\\_071517\\_300](http://www.jornadaveracruz.com.mx/Post.aspx?id=181024_071517_300)

Archivo Histórico de la UNAM. Disponible en: <https://www.ahunam.unam.mx>

*Boletín 247 del Senado de la República*, 27 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/41911-urgental-ejecutivo-firmar-protocolo-facultativo-del-pacto-internacional-de-derechos-economicos-culturales-y-sociales.html>

CASTAÑEDA-RIVERA, Erika y Garduño-Bello, Bianca, *Mapa de las industrias creativas en México. Proyección para CENTRO*. Economía Creativa, núm. 07, mayo-octubre, 2017.

*Comunicado del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI)*, publicado el 31 de marzo de 2015. Disponible en: <https://www.inali.gob.mx/comunicados/451-las-364-variantes-de-las-lenguas-indigenas-nacionales-con-algun-riesgo-de-desaparecer-inali.html>

*Cuenta Satélite de la Cultura de México. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)* Disponible en: <https://www.inegi.org.mx>

*Declaración de Principios. Construir la Sociedad de la Información: un desafío global para el nuevo milenio, 12 de mayo de 2004. Disponible en: [tu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html#:~:text=Nosotros%2C%20los%20representantes%20de%20los,Informaci%20centrada%20en%20la%20persona%2C](http://tu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html#:~:text=Nosotros%2C%20los%20representantes%20de%20los,Informaci%20centrada%20en%20la%20persona%2C)*

*Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social. Medición de la pobreza serie 2008 2018, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza\\_18/Pobreza\\_2018\\_CONEVAL.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_18/Pobreza_2018_CONEVAL.pdf)*

*Elementos en las listas de patrimonio cultural inmaterial. Disponible en: <https://ich.unesco.org/es/estado/mexico-MX?info=elementos-en-las-listas>*

*Encuesta Nacional de Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares del INEGI del 2017. Disponible en: [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/OtrTemEcon/ENDUTIH2018\\_02.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/OtrTemEcon/ENDUTIH2018_02.pdf).*

*Encuesta Nacional de Lectura y Escritura 2015-2018, CONACULTA, Disponible en: [https://observatorio.librosmexico.mx/files/encuesta\\_nacional\\_2015.pdf](https://observatorio.librosmexico.mx/files/encuesta_nacional_2015.pdf)*

*Estímulos Fiscales que se operan a través de un Comité Interinstitucional. Disponible en: <https://www.estimulosfiscales.hacienda.gob.mx/>*

*Estrategia y Plan de Acción sobre Gestión del Conocimiento y Comunicaciones, Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud en la 28ª Conferencia Sanitaria Panamericana, Washington, D.C., EUA, septiembre, 2012. Disponible en: <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/4455/CSP28-12-s.pdf>*

*Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018. Programa de Apoyos a la Cultura, Secretaría de Cultura Instancia Evaluadora: Facultad de Economía UNAM.*



Disponible en: <https://www.cultura.gob.mx/gobmx/transparencia/evaluaciones-externas/>

*Evaluación de Diseño de Programa de Apoyos a la Cultura, 2016* elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), a través del Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR-LA). Disponible en: [https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/evaluaciones/14\\_Informe\\_de\\_la\\_Evaluacion\\_de\\_Disenio\\_del\\_Programa\\_de\\_Apoyos\\_a\\_la\\_Cultura\\_2016.pdf](https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/evaluaciones/14_Informe_de_la_Evaluacion_de_Disenio_del_Programa_de_Apoyos_a_la_Cultura_2016.pdf)

*Fichas de Monitoreo*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Fichas-Monitoreo-y-Evaluacion-2017-2018.pdf>

Fundación UNAM. Disponible en: <http://www.fundacionunam.org.mx>

*Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo: Manual Metodológico*, UNESCO, 2014. Disponible en: [www.unesco.org/creativity/cdis](http://www.unesco.org/creativity/cdis).

*Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012*. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2012\\_I.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2012_I.pdf)

*Informe de Actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de 2015*. Disponible en: [http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe\\_2015\\_resumen\\_ejecutivo.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe_2015_resumen_ejecutivo.pdf)

*Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013*, T.I de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2013\\_I.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2013_I.pdf)

*Informe de la Auditoría Superior de la Federación de la Cuenta Pública 2017*. Disponible en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe\\_feb2019\\_CP.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe_feb2019_CP.pdf)

*Iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley Federal de Mecenazgo Ciudadano*, Mayo de 2017. Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/05/asun\\_3537777\\_20170503\\_1493916825.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/05/asun_3537777_20170503_1493916825.pdf)

*Iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley General de Derechos Culturales, a cargo de los diputados integrantes de la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados, de la LXIII Legislatura, del Honorable Congreso de la Unión*. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Cultura-y-Cinematografia/Propuestas-y-Aportaciones-para-la-conformacion-de-una-iniciativa-Ley-de-Cultura/Iniciativa-Proyecto-de-Decreto-Ley-de-Derechos-Culturales>

Instituto Nacional de Antropología e Historia. Disponible en: <https://www.inah.gob.mx>

JIMÉNEZ OLIVA Enrique, *La hechura de las políticas públicas desde el enfoque neopúblico: participación ciudadana y fortalecimiento democrático desde lo local*. Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/10/07CA201501.pdf>

*La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica América Latina y el Caribe. Documento del Banco Mundial, Octubre de 2010. Disponible en: <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/LAFUENTEROJAS.pdf>

*Las relaciones de trabajo en las industrias de los medios de comunicación y la cultura*. Documento temático para el debate en el Foro de diálogo mundial sobre las relaciones de trabajo en el sector de los medios de comunicación y la cultura, Organización Internacional del Trabajo, 2014. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_240703.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_240703.pdf)

*Libertad de expresión e internet, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2013*. Disponible en: <https://www.oas.org>.

*Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.* Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154432/Lineamientos\\_Evaluaci\\_n\\_Programas.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154432/Lineamientos_Evaluaci_n_Programas.pdf)

*Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO,* Disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/world-heritage/>

*Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos por consenso, el 27 de septiembre de 2012, en la Resolución 21/11.* Disponible en: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR\\_ExtremePovertyandHumanRights\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf)

*Módulo sobre eventos culturales seleccionados (MODECULT),* Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/modecult/doc/resultados\\_modecult\\_may2018.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/modecult/doc/resultados_modecult_may2018.pdf)

*Módulo sobre eventos culturales seleccionados.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/modulo-sobre-eventos-culturales-seleccionados-modecult>

*Museo de las Culturas.* Disponible en: <http://www.museodelasculturas.mx/acerca.php>

*Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.* Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

*Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL),* 21 de enero 2019. Disponible en: <https://www.ocmal.org/continuara-defensa-de-wirikuta-ante-empresas-minera>

*Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo, Estimaciones actualizadas y análisis, Sexta edición,* 23 septiembre de 2020. Disponible en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_755917.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_755917.pdf)

*Presupuesto de Egresos de la Federación.* Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018)

PRIETO DE PEDRO, Jesús, *Diversidad y Derechos Culturales*, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Colombia, 2005, Disponible en: <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co>.

*Principales resultados de la Cuenta Satélite de la Cultura de México, 2017.* Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/cultura/>

*Programa Anual de Evaluación.* Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE\\_2019.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE_2019.pdf)

Programa Nacional de Catálogo e Inventario de Monumentos muebles e inmuebles de Propiedad Federal. Disponible en: <https://www.cultura.gob.mx/monumentos/catalogo-inventario/>

*Proposición con punto de acuerdo, para exhortar al Ejecutivo Federal a suscribir el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, suscrita por los Diputados Mary Carmen Bernal Martínez y Ángel Benjamín Robles Montoya, del Grupo Parlamentario del PT, 14 de febrero de 2019. Disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/archivos/documentos/2019/02/asun\\_3813282\\_20190214\\_1550246618.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/archivos/documentos/2019/02/asun_3813282_20190214_1550246618.pdf)

SHAHEED Farida, en la Conferencia: *Reflexiones sobre cultura, desarrollo sostenible y derechos culturales*, noviembre 2014. Disponible en: [www.agenda21culture.net](http://www.agenda21culture.net)

*Sistema de Cuentas Nacionales de México. Fuentes y metodologías. Año base 2013.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cou/2013/doc/met\\_cou.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cou/2013/doc/met_cou.pdf)

*Situación de los derechos a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en el Paraguay, Junio, 2013.* Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), Disponible en: <http://www.tierraviva.org.py/wp-content/uploads/2015/02/Situaci%C3%B3n-de-los-derechos-a-la-tierra-y-al-territorio-de-los-pueblos-ind%C3%ADgenas-en-el-Paraguay-11.pdf>

SYMONIDES, Janusz, *Derechos Culturales: una categoría descuidada de derechos humanos*, Disponible: [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

*Tabla de Análisis de Revisiones Sistemáticas.* Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Paginas/Guias\\_mejorar\\_politica\\_publica.aspx](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Paginas/Guias_mejorar_politica_publica.aspx)

*Tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos. Propiedad Intelectual.* Disponible en: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html#PROPIEDAD%20INTELLECTUAL>

*Vinculación Cultural.* Secretaría de Cultura. Disponible en: <https://vinculacion.cultura.gob.mx/PAICE/>

WILDER, Richard, ponencia: *Los derechos de los inventores y creadores como derechos humanos fundamentales: La propiedad intelectual y los derechos humanos durante el Foro sobre creatividad e invenciones, Un mejor futuro para la humanidad en el siglo XXI*, organizado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Finlandia, 2000. Disponible en: [www.wipo.int/meetings](http://www.wipo.int/meetings).

WINCHESTER, Lucy, *Curso Internacional sobre Políticas Presupuestarias y Gestión por Resultados en América Latina y el Caribe*, Chile, 2011. Disponible en: [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/Pol%C3%ADticaspublicasenALC\\_Winchester.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/Pol%C3%ADticaspublicasenALC_Winchester.pdf)

**Documentos de Naciones Unidas:**

A/66/187 Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas el 26 de julio de 2011, *Cultura y desarrollo*. Informe de la Directora General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

A/HRC/14/36 *Informe de la Experta independiente en la esfera de los derechos culturales*, Sra. Farida Shaheed, presentado de conformidad con la resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos (22 de marzo de 2010).

A/HRC/20/26, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de mayo de 2012, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales, Farida Shaheed, *Derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones*.

A/HRC/40/53, *Derechos culturales: informe del décimo aniversario*, Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, 22 de marzo de 2019.

E/C.12/2001/10 *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (10 de mayo de 2001), Declaración aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales el 4 de mayo de 2001.

E/C.12/2001/15, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (14 de diciembre de 2001).

E/C.12/GC/21/Rev.1 Observación general N° 21, *Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* presentado por el Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales (17 de mayo de 2017).

E/C.12/MEX/CO/R.5-6, Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, 29 de marzo de 2018.

### **Recomendaciones internacionales**

Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198). Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:REC,es,R198,%2FDocument](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,es,R198,%2FDocument)

Resolución No. 1/2020, *Pandemia y derechos humanos en las Américas*, adoptado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 10 de abril de 2020. Disponible en: <http://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

### **Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:**

Recomendación General N° 35. *Sobre la protección del patrimonio cultural de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/RecGral\\_035.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/RecGral_035.pdf)

Recomendación N° 3/2013. *Sobre el caso de destrucción y extracción de bienes culturales cometidos en el Municipio de Cuautitlán de Romero Rubio, Estado de México*. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2013/REC\\_2013\\_003.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2013/REC_2013_003.pdf)

Recomendación N° 34/2015. *Sobre el caso de la afectación al Patrimonio Cultural de la Nación, derivado de los daños ocasionados a la escultura ecuestre del Rey Carlos IV de España, conocida como “El Caballito”, en el Centro Histórico de la Ciudad de México*. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec\\_2015\\_034.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_034.pdf)

Recomendación N° 56/2012. *Sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo*

*Wixárika en Wirikuta.* Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2012/REC\\_2012\\_056.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2012/REC_2012_056.pdf)

### **Tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Tesis aislada, 1ª CXXI/2017, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, T.I, Septiembre, 2017.

Tesis aislada, 1ª. CCVI/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Septiembre, 2012, T.I. Disponible en:

Tesis: P. LXVI/2011 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo I, Diciembre de 2011.

Voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, Amparo en Revisión 566/2015.

### **Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones). Disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_245\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf)

Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)

Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf)



Voto razonado del Juez A. A. Cançado Trindade, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf).

### **Fotografías:**

Amengual, Fernando. *La comunidad indígena Xákmok Kásek reocupó sus tierras ancestrales*. Disponible en: <https://www.tierraviva.org.py/la-comunidad-indigena-xakmok-kasek-reocupo-sus-tierras-ancestrales/>

Barnett, Tracy L. *Huichol looking over the desert*. Disponible en: <http://lophophora.blogspot.com/2012/12/huichol-peyote-picking-under-threat.html>

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Disponible en: <https://cejil.org/caso/sarayaku/>

Chávez González, Silvia, *INAH: vestigios de la cultura tolteca, arrumbados en bodega de Cuautitlán*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2012/08/16/estados/034n1est>

Enfoque Derecho *¿Tratados comerciales vs derechos indígenas? El caso de la Comunidad Sawhoyamaxa del Pueblo Indígena Enxet-Lengua de Paraguay y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <https://www.enfoquederecho.com/2018/04/10/tratados-comerciales-vs-derechos-indigenas-el-caso-de-la-comunidad-sawhoyamaxa-del-pueblo-indigena-enxet-lengua-de-paraguay-y-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos/>

Hawkins, Isabel, *Trabajando en el telar de cintura*. Disponible en: <https://maya.nmai.si.edu/es/gallery/zinacantan>

Hidalgo, Daniel, *¡Devuelven esplendor a El Caballito de Tolsá! Así luce en CDMX*. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/cultura/arte/%C2%A1Devuelven-esplendor-a-El-Caballito-de-Tols%C3%A1-As%C3%AD-luce-en-CDMX-228503.html>

Mérida, Patricia, *Arte Textil Chiapaneco*. Disponible en:  
<http://identidadchiapaneca.blogspot.com/2014/06/arte-textil-chiapaneco.html>

Peters, María de Jesús, *Proveedoras. "Aportamos mayoría de los gastos con la venta"*. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/estas-indigenas-mantienen-su-casa-con-su-telar>

*Real Flavour of Mexico* Disponible en:  
<http://politicaspUBLICAS.com.mx/index.php/noticia/index/1031#!prettyPhoto>

Rodríguez, Heriberto, *Ruta Ancestral del pueblo Wixárika pasa por Zacatecas*.  
Disponible en: <https://www.liderempresarial.com/ruta-ancestral-del-pueblo-wixarika-pasa-por-zacatecas/>