

Los derechos culturales en México, a 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

*Roberto Antonio Reyes Mondragón**

SUMARIO: I. Introducción. II. Los derechos culturales en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. III. Desarrollo normativo de los derechos culturales, a partir de la Declaración Universal. IV. La vigencia de los derechos culturales en México, a 70 años de la Declaración Universal. V. Consideraciones finales.

I. INTRODUCCIÓN

El 10 de diciembre de 2018, se cumplieron setenta años de la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el instrumento normativo de mayor reconocimiento a nivel internacional en su calidad de referente de contenido, aprobación y legitimidad respecto a los derechos humanos.

A siete décadas de vigencia, resulta oportuno detenernos a reflexionar las implicaciones que un documento internacional de esa naturaleza representa para el continuo de la vida ordinaria de las personas, así como el grado de cumplimiento alcanzado por parte de las instituciones públicas encargadas de velar por la vigencia de sus postulados.

* Licenciado y maestro en Derecho por la UNAM, dedicado a la defensa de los derechos humanos de orden económico, social, cultural y ambiental en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

ROBERTO ANTONIO REYES MONDRAGÓN

Es así que el trabajo que se presenta a continuación, tiene por finalidad reflexionar sobre al menos uno de los derechos contenidos en la Declaración Universal, esto es, los derechos culturales, de los que se intenta realizar algunas consideraciones en torno a su contenido, a partir de elementos propuestos por mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos, principalmente, la Experta Independiente en la esfera de los Derechos Culturales, con posterioridad denominada Relatora Especial sobre Derechos Culturales de las Naciones Unidas.

En un segundo momento, se realiza un esbozo de los principales instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos, en los que se aprecia la influencia de la Declaración Universal, lo cual devino en la generación de un conjunto consistente de normas jurídicas de carácter internacional abocadas a la definición, promoción y protección de los derechos culturales.

Una vez identificado el desarrollo normativo de los derechos culturales, se propone presentar un panorama general, sobre la vigencia de estos derechos en el ámbito del sistema jurídico mexicano; lo cual se hace teniendo en consideración el papel desempeñado por los poderes públicos en nuestro país, acorde a las facultades conferidas en la materia al legislativo, ejecutivo y judicial.

Al final, se busca hacer un llamamiento a reforzar el compromiso de mantener vigentes los postulados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, dado que en siete décadas la humanidad se ha enfrentado a nuevos desafíos, transformaciones, luchas y aún más complejas amenazas a la paz mundial, lo cual de ninguna manera debe orillarnos a dejar de preservar la dignidad inherente e intrínseca que nos otorga el simple hecho de pertenecer a la “familia humana”.

II. LOS DERECHOS CULTURALES EN LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Declaración Universal de los Derechos Humanos constituye un instrumento jurídico de relevancia capital en la escena inter-

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

nacional, a partir de su proclamación el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas¹, se constituyó en el esfuerzo de los países del mundo por impulsar las condiciones mínimas de convivencia pacífica y respeto a la dignidad humana entre las naciones del orbe, agraviadas por los efectos de la Segunda Guerra Mundial.

El contenido de la Declaración Universal representa la conciliación de las diferentes visiones jurídicas vigentes en las discusiones previas a su aprobación y la incorporación de un componente mínimo de derechos humanos en su versión final configura una ganancia de la humanidad entera, al llegar a puntos de coincidencia respecto a los elementos jurídicos que daban sustento a la esencia de la dignidad humana, una “síntesis compuesta por todas las tradiciones jurídicas”², sin importar nacionalidad, género, edad, identidad racial o étnica, condición económica, ideológica o política, esto a partir de los derechos humanos inherentes a cualquier persona reconocidos por el conjunto de naciones del mundo convocadas para su elaboración y posterior promulgación.

Bajo estos términos, se expresó la Relatora Especial sobre los Derechos Culturales de las Naciones Unidas, en su más reciente Informe, al estimar que:

(...) la Declaración Universal de Derechos Humanos se entiende como una manifestación del derecho internacional consuetudinario y como una declaración autorizada de las obligaciones contraídas en virtud de las disposiciones relativas a los derechos humanos de la Carta de las Naciones Unidas. Sus disposiciones se han afirmado y adoptado en constituciones de países de todas las regiones y en tratados jurídicamente vinculantes³.

¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

² Glendon, Mary Ann, “Un mundo nuevo. Eleanor Roosevelt y la Declaración Universal de Derechos Humanos”, Fondo de Cultura Económica, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y Universidad Panameñicana, México, 2011, p. 243.

³ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales, Sra. Karima Bennoune, “Universalidad, diversidad cultural y derechos culturales”, del 25 de julio de 2018, A/73/227, p. 7.

ROBERTO ANTONIO REYES MONDRAGÓN

De tal manera, a partir del contenido de la Declaración Universal, podemos afirmar que el derecho internacional de los derechos humanos ha delineado sus alcances y, en muchos sentidos, representa el mínimo esencial presente en cualquier instrumento jurídico de los distintos países que conforman el concierto internacional de naciones. Por tanto, constituye un referente ineludible para gobiernos, legislaturas, judicatura y sociedad en general, al momento de configurar el andamiaje normativo de cualquier Nación que se precie respetuosa de la dignidad humana y del bienestar de sus habitantes.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, además de *patrimonio común* de las Naciones, constituye un instrumento vital para conjuntar las divergencias culturales presentes en las regiones del planeta, así lo reflejan las deliberaciones previas a su emisión, según podemos apreciar del siguiente texto:

A pesar de la diversidad en sus culturas y contruidos desde distintas instituciones, los miembros de las Naciones Unidas poseen ciertos e importantes principios en común. Creen que los hombres y las mujeres de todo el mundo tienen el derecho a vivir una vida libre del tormentoso miedo a la pobreza y la inseguridad. Creen que deben tener un mayor y pleno acceso, en todos sus aspectos y dimensiones a la herencia de la civilización, dolorosamente construida por el esfuerzo humano. Creen que la ciencia y las artes deben colaborar en servicio de la paz y el bienestar tanto espiritual como material, de todos los hombres y mujeres sin discriminación de ningún tipo⁴.

De las líneas transcritas, podemos observar que concentrar los esfuerzos de las naciones del mundo en un texto declarativo de derechos a nivel internacional, debió sustentarse en fuertes pilares de identidad y comunidad del género humano, elementos indiscutiblemente asociados a las instituciones, valores, principios y conciencias compartidas a través de la cultura, así como de la expresión de sus diversas manifestaciones.

Dentro de este logro a nivel internacional, la incorporación de los derechos culturales debe verse entonces como elementos esenciales para garantizar la dignidad de las personas, al tratarse

⁴ Glendon, Mary Ann, op.cit. p. 133.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

de componentes facilitadores del libre desarrollo de la personalidad en la vida comunitaria. Por tanto, a partir de la lectura de los artículos 22 y 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos advertimos las previsiones que dan sustento a la protección jurídica a la cultura y al disfrute de sus beneficios, dentro del conjunto de derechos humanos atribuibles a cualquier persona por el simple hecho de serlo.

Bajo esta configuración, la Declaración Universal aloja los derechos culturales y a formar parte de la vida cultural, en los términos que a continuación se exponen:

Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 27

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.

Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Los preceptos transcritos dan cuenta de la coincidencia de las diversas naciones del mundo en garantizar el acceso a la cultura y al disfrute de los derechos culturales de cualquier persona, con la finalidad de incidir en el pleno desarrollo de su personalidad y, en mayor medida, establecer las condiciones adecuadas para preservar su dignidad, para así contribuir al “advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias”⁵.

⁵ *Preámbulo* de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

El artículo 22 de la Declaración Universal refleja el acuerdo multilateral de compeler a los Estados a realizar un esfuerzo nacional, con apoyo de la solidaridad internacional para satisfacer los derechos culturales indispensables a la dignidad y al desarrollo de la personalidad; de tal suerte, se advierte un contenido esencial para la comprensión del alcance de los derechos culturales, al hablarse de la necesaria intervención del aparato gubernamental para generar las condiciones mínimas que permitan cumplir los ideales del referido instrumento internacional.

Por su parte, el contenido del artículo 27 es más específico al enunciar que todas las personas tienen el derecho de acceder a la vida cultural de su comunidad, a las artes, a los beneficios del progreso científico y a recibir protección en cuanto a sus creaciones de carácter material o intelectual. Son previsiones que buscan incentivar el desarrollo de la personalidad y la dignidad humanas en cuanto a la participación de las personas en el entorno en el que se encuentran inmersas. Se refiere a la posibilidad de recibir protección del Estado al momento de crear, innovar, diseñar, inventar, en fin, cultivar la esencia humana a través de la vida cultural.

No obstante los ideales plasmados en el *Preámbulo* de la Declaración Universal, de respetar estos derechos, así como asegurar medidas progresivas de carácter nacional e internacional, para su reconocimiento y aplicación universal efectiva, conviene destacar que relativo a la cuestión de los derechos culturales ha pasado por un desarrollo normativo internacional paulatino sino es que lento en su evolución, vigencia e implementación a nivel local en las distintas regiones del mundo, que además se ha visto entorpecido por “situaciones políticas e ideológicas, además de otros factores, que han impedido que tuvieran desde su proclamación, el mismo desarrollo”⁶.

⁶ Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “Aproximaciones sobre el derecho internacional de los derechos humanos y su vinculación con la eficacia del derecho a un medio ambiente saludable” en Carmona Tinoco Jorge y Fojaco, Hori (Coords.), “Derechos humanos y medio ambiente”, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de investigaciones Jurídicas-SEMARNAT, México, 2010, p.56.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

En términos del estudio formulado por la Experta Independiente en la Esfera de los Derechos Culturales, en su primer Informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas⁷, existe la consideración de que los derechos culturales se encuentran en un estado subdesarrollado en comparación con otros derechos humanos y dada la insuficiencia de atención que se les ha prestado tiende a considerarse que ostentan menor prioridad.

A efecto de contrarrestar esta consideración, la Experta Independiente destacó que los derechos culturales forman parte integrante de los derechos humanos, por lo que poseen las mismas características, es decir, son universales, indivisibles, interrelacionados e interdependientes. Asimismo, los concibe fundamentales para el reconocimiento y respeto de la dignidad humana, dado que protegen el desarrollo y la expresión de diversas visiones del mundo, en lo individual y lo colectivo, aspectos que abarcan libertades relacionadas con cuestiones de identidad.

Al tener en cuenta esta caracterización, la Experta Independiente apuntó que *los derechos culturales son instrumentos esenciales del desarrollo, la paz y la erradicación de la pobreza, la consolidación de la cohesión social, y el respeto de la comprensión recíproca entre individuos y grupos, en toda su diversidad*⁸.

En vista del conjunto de elementos que conforman los derechos culturales auspiciados por la Declaración Universal, la mencionada Experta Independiente al realizar un análisis de su significación encuentra una relación con distintos temas, los cuales son referidos en los siguientes términos:

(...) los derechos culturales se relacionan con gran diversidad de asuntos, como la expresión y la creación, incluso en diversas formas materiales y no materiales de arte, la información y la comunicación, el idioma, la identidad y la pertenencia a comunidades múltiples, diversas y cambiantes, la formulación de visiones específicas del mundo y la búsqueda de formas específicas de vida, la edu-

⁷ 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, A/HRC/14/36, 22 de marzo de 2010. p. 3.

⁸ *Ibidem*.

ROBERTO ANTONIO REYES MONDRAGÓN

cación y la capacitación, el acceso, la contribución a la vida cultural y la participación en ella, la realización de prácticas culturales y el acceso al patrimonio cultural tangible e intangible⁹.

Para la Experta Independiente, los derechos culturales protegen a las personas en su esfera individual y colectiva, debido a su papel decisivo en el desarrollo y expresión *de su humanidad, su visión del mundo y el significado que dan a su existencia y su desarrollo mediante, entre otras cosas, valores, creencias, convicciones, idiomas, los conocimientos y las artes, las instituciones y las formas de vida*. A este mismo respecto, considera *que los derechos culturales protegen a las personas en el acceso al patrimonio cultural y a recursos que permiten que esos procesos de identificación y desarrollo tengan lugar*.¹⁰

En otro momento de la interpretación del contenido de los derechos culturales, la Relatora Especial sobre la cuestión de los Derechos Culturales, al delinear el contorno de su significación, en la emisión de su Informe Especial de 2018 a la Asamblea General de las Naciones Unidas, los identifica como una expresión de la dignidad humana y un elemento imprescindible para lograrla; en su conceptualización tales derechos además se constituyen en “firmes vectores de la universalidad y la diversidad cultural”¹¹.

En su reciente informe especial, la Relatora destaca la vinculación entre los derechos culturales, la diversidad cultural y la universalidad, la cual califica de piedra angular del sistema de protección internacional de derechos humanos, misma que sitúa en el centro del debate para hacer frente a los distintos desafíos asociados al relativismo cultural y las diferentes posturas e ideologías que han hecho mella en tales principios. En el mismo espacio de reflexión aprovecha la oportunidad para recordar la importancia de la universalidad como un eje que atraviesa los derechos humanos, dado que “representa un proyecto humano

⁹ Informe Experta Independiente, op. cit. p. 6.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales, Sra. Karima Bennouna, “Universalidad, diversidad cultural y derechos culturales”, del 25 de julio de 2018, A/73/227, p. 18.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

global y permanente, que ha pasado a formar parte de las culturas del mundo”¹².

III. DESARROLLO NORMATIVO DE LOS DERECHOS CULTURALES, A PARTIR DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL

El sistema internacional de los derechos humanos ha sido enriquecido en aras de la mayor protección de la dignidad de las personas, por el contenido de la Declaración Universal al situarse como referente en la elaboración de instrumentos jurídicos en todo el orbe; por lo que, con base en el compromiso asumido por los Estados Miembros de asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, se ha fortalecido la creación de un orden jurídico sustentado en los principios y derechos establecidos en el *Preámbulo de la propia Declaración Universal*.

En estos términos, sirva mencionar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966¹³, cuyo Preámbulo reconoce que “no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”, a este efecto, en su artículo 15 concentra el reconocimiento del derecho a: a) Participar en la vida cultural; b) Gozar de los beneficios del progreso científico en sus aplicaciones y c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Por su parte, el artículo 15 impone a los Estados integrante del Pacto el deber de adoptar las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura,

¹² Ídem, párrafo 43, p. 15.

¹³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

así como la obligación de respetar la indispensable libertad para la investigación científica y la actividad creadora, con la consideración del beneficio que deriva del fomento y desarrollo de la cooperación y las relaciones internacionales.

De forma paralela y complementaria a las disposiciones de la Declaración Universal y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también es posible advertir en otros instrumentos internacionales, la protección de los derechos culturales en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (artículo 5); en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 13); en la Convención de los Derechos del Niño (artículo 31); en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 30) y en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, (artículos 31, 43.1, inciso g; 45.1, inciso d).

Los derechos culturales relativos a las minorías encuentran sustento en diversos instrumentos, en especial el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

A su vez, mención especial merece la Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural de 2001, en cuyo Preámbulo se reafirma la adhesión a la plena realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se recuerda que una de sus funciones es “la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituye un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua”¹⁴.

¹⁴ Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, del 2 de noviembre de 2001. Disponible en: <http://portal.unesco.org>.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

En la propia Declaración de la UNESCO se concentra un esfuerzo por la protección de la diversidad cultural, al establecerse en su artículo tercero que en las sociedades cada vez más diversificadas “resulta indispensable garantizar una interacción armónica y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas”.

Por lo que hace a la protección de los derechos culturales, la Declaración de la UNESCO reafirma su pertenencia a los derechos humanos al apreciarlos universales, indisociables e interdependientes; de tal manera, considera que el desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales.

De relevancia central para el tema que venimos desarrollando es la consideración contenida en el artículo 5 de la citada Declaración, al preceptuar el goce de los derechos culturales en los siguientes términos:

“(…) toda persona debe tener la posibilidad de expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna; toda persona tiene derecho a una educación y una formación de calidad que respeten plenamente su identidad cultural; toda persona debe tener la posibilidad de participar en la vida cultural que elija y conformarse a las prácticas de su propia cultura, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”¹⁵.

Ahora si queremos apreciar la labor de los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sido un organismo clave en el establecimiento del alcance de los derechos culturales, la cultura y la participación en la vida cultural, aspectos que han sido delineados de manera general en la Declaración Universal y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo cual llevó a la formulación de la Observación General número 21¹⁶, a través de la que se reafirmó la caracterización

¹⁵ Idem, artículo 5.

¹⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Observación general N° 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural

de los derechos culturales al igual que el resto de los derechos humanos previstos por diversos instrumentos internacionales, se establecieron las obligaciones de los Estados en la esfera cultural, a la vez que se delimitaron los mecanismos de implementación, vigilancia y los estándares mínimos para considerar vigente su satisfacción por parte de los Estados.

En el ámbito interamericano, podemos presumir la influencia de los postulados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988¹⁷, en cuyo Preámbulo se reafirma el propósito de consolidar en el continente americano, “un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos humanos esenciales del hombre”, a la vez que reconoce que los “derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria”.

Este instrumento regional de protección de los derechos humanos además considera que existe una estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, como “un todo indisoluble basado en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana”, por lo cual “exige una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su plena vigencia, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”. De tal manera, en su artículo 14 incorpora el reconocimiento del derecho a los beneficios de la cultura, en términos similares a lo establecido en el Pacto.

(artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”. E/C.12/GC/21/Rev.1, del 17 de mayo de 2010.

¹⁷ Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. “Protocolo de San Salvador”. Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

A su vez, debe resaltarse que dentro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, podemos encontrar la intensiva labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sentado precedentes importantes para generar “un verdadero progreso en la tutela de los derechos humanos” en la región, por lo que con justa razón es considerada un referente en la protección de la personas a través de la emisión de sus sentencias¹⁸.

En el plano del reconocimiento y protección de los derechos culturales, la Corte los ha considerado desde la perspectiva de los grupos humanos representativos de ciertas condiciones sociales y con apoyo de lo dispuesto en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha determinado la progresividad y no regresividad de las medidas estatales y de las disposiciones relativas al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales¹⁹.

Al brindarnos un panorama sobre el papel de la jurisprudencia interamericana, Sergio García Ramírez observa que las decisiones relativas al régimen de reparaciones otorgadas por la Corte Interamericana “responden a necesidades de individuos o grupos que conciernen al sentido de los derechos económicos, sociales y culturales, al decretar medidas genéricas o específicas de desarrollo, atención a patrones culturales, acciones acerca de educación y salud, así como protección de la cultura”.²⁰

Bajo estos términos, encontramos en la sentencia del caso del *Pueblo Kichwa de Sarayaku contra Ecuador*, que la Corte Interamericana al abordar el tema de los derechos culturales, en específico el derecho a la identidad cultural, sustenta sus consideraciones en diversos instrumentos internacionales, entre otros la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural, al afirmar que:

¹⁸ García Ramírez, Sergio. Panorama de la Jurisprudencia Interamericana sobre Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2018, páginas 45 y 46.

¹⁹ Ídem. p. 158.

²⁰ García Ramírez, op. cit. p. 159.

(...) 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. Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización. En el mismo sentido, el Convenio No 169 de la OIT reconoce las aspiraciones de los Pueblos indígenas a “asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”²¹.

Hasta este punto estimamos evidente la influencia del contenido de los derechos culturales emanados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en distintos instrumentos internacionales o regionales; lo cual necesariamente conlleva a la exigencia de su vigencia en el entorno nacional, debido a que el Estado mexicano es parte en su mayoría de los diferentes instrumentos enunciados en el apartado que nos ocupa, por tanto se encuentra obligado a velar por su cumplimiento.

IV. LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS CULTURALES EN MÉXICO, A 70 AÑOS DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL

La idea del respeto pleno de la dignidad de la persona y la realización de su humanidad, en su entorno de vida comunitaria, representó un gran desafío para las naciones que suscribieron la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la eficacia de los postulados de ese instrumento angular en el contexto de la vida jurídica internacional es un reto para cualquier gobierno o sociedad que pueda ser calificada de democrática, progresiva y garante de los derechos humanos de sus habitantes.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku v. Ecuador*. Sentencia de 27 de junio de 2012 (fondo y reparaciones). Párrafo 217.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

En nuestro contexto nacional, hasta fechas recientes, con motivo de la reforma constitucional del 2011, se pensaba a los derechos humanos como una expectativa a realizar en el plano de la filosofía o las buenas intenciones de la política, más aun tratándose de disposiciones dimanadas de una declaración de derechos. Si bien el constitucionalismo social en México tiene su origen en la Constitución federal de 1917, “al incluir en su texto diversos derechos no dirigidos a la persona en lo individual, sino cuando formaba parte de un grupo específico o jugaban un rol social determinado”²², la eficacia plena de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales ha sido tardía e incluso cuestionable dados los niveles de desigualdad que se viven en diversos sectores de la sociedad, contexto que dificulta “lograr un nivel de bienestar inclusivo para la población”²³.

Las aspiraciones de la Declaración Universal se han visto suspendidas o bien, postergados debido a que su implementación requiere no solo la voluntad del Gobierno en turno, sino un verdadero andamiaje institucional a nivel legislativo, administrativo y judicial para conseguir los preceptos enarbolados por el consenso internacional plasmado en ese instrumento; aunado a la necesaria conciencia social de la dignidad de las personas, basada en el respeto de sus derechos humanos y su consecuente incidencia en el ámbito público.

En este contexto, para realizar un análisis de la vigencia de los derechos culturales en México desde un enfoque jurídico, lo pertinente es hacer una revisión de la actuación de los entes públicos del ámbito legislativo, administrativo y judicial, a fin de determinar si tales acciones son acordes con los postulados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como el grado de cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, al momento de suscribir instrumentos o tratados de derechos humanos atinentes a la protección de las personas, en el caso concreto en la esfera cultural.

²² Carmona Tinoco, op. cit. p. 56.

²³ El Colegio de México, “Desigualdades en México 2018”, El Colegio de México, 1ª. Ed., Ciudad de México, México: El Colegio de México, Red de Estudios sobre Desigualdades, 2018, p. 33.

En una primera aproximación, encontramos que, en el sistema jurídico nacional, la incorporación de los derechos culturales en el texto constitucional se configuró el 30 de abril de 2009, con una adición al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición jurídica de relevancia por el reconocimiento que otorga a distintos derechos económicos, sociales y culturales a los que se encuentra vinculado el Poder público en nuestro país²⁴.

En este rubro, el párrafo décimo tercero del artículo 4 de la Constitución federal fue adicionado para establecer lo siguiente:

“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”.

Al contenido anterior, debemos agregar que la protección de la cultura como bien tutelado a nivel constitucional también se hallaba inmersa en otras disposiciones constitucionales en las que se reconocen los derechos culturales a partir de la identidad cultural de los pueblos y las comunidades indígenas (artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y el derecho a la educación basado en la continuidad, fortalecimiento, acrecentamiento y difusión de la cultura mexicana (artículo 3 de la Constitución), lo cual refleja un sistema de protección del derecho a la cultura y los derechos culturales a nivel individual y colectivo.

Por cuanto hace al ámbito de la legislación ordinaria, el día 19 de junio de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federal, la nueva Ley General de Cultura y Derechos Culturales, en orden de reglamentar el contenido del artículo 4 de la Constitución

²⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Artículo 4.: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales”, CNDH-INEHRM, México, 2015. p. 11 y ss.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

federal en la materia, así como sentar las bases del diseño y la coordinación de la política cultural en nuestro país.

Del contenido del texto normativo enunciado, destaca la visión del órgano legislativo federal contenida en su artículo 3, al postular lo siguiente:

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

En vista de lo descrito, es posible advertir que, aunque tardía, la vigencia de los derechos culturales en México en el plano legislativo se encuentra garantizada al situarlos en el máximo grado de protección a nivel constitucional, es decir, la norma suprema del país establece la obligación de las autoridades públicas de velar por su cumplimiento, en consideración de su naturaleza de derecho humano, la cual se refuerza con la legislación ordinaria emitida para el adecuado desarrollo normativo de su contenido.

Por cuanto hace al plano del ámbito administrativo, valga referir que a cargo del Poder Ejecutivo se encuentra la preservación, protección y promoción del patrimonio cultural tangible e intangible que lo conforma, mismo que representa “una vasta riqueza cultural que relata la historia de México e impulsa su grandeza hacia el futuro”, a decir de la entonces Secretaria de Cultura federal,

Quando hablamos de patrimonio cultural, evocamos más de 50 mil sitios con vestigios arqueológicos y 110 mil edificaciones construidas entre los siglos XVI y XIX. Pensamos en los pueblos que destacan por su traza, su singularidad arquitectónica, por sus ritos y creencias, por su belleza. Nuestra vasta riqueza cultural nos relata la historia de México e impulsa su grandeza hacia el futuro. Este rico acervo le ha dado a nuestro país un lugar privilegiado en el mundo. Con 35 sitios en la Lista del Patrimonio Mundial de la

ROBERTO ANTONIO REYES MONDRAGÓN

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) somos la nación del continente americano con el mayor número de bienes inscritos. Nuestra excepcional riqueza cultural está en el corazón de cada pueblo, en cada rincón del país.²⁵

En consideración de la amplitud de los bienes culturales a cargo de la administración pública, el panorama es desfavorable respecto al cumplimiento de las obligaciones del Poder Ejecutivo, al menos de orden federal, en materia de derechos culturales puesto que en nuestro país, es sabido que la cultura se ha desarrollado al amparo de la política pública del gobierno en turno, en consonancia con su visión, su ideología y valores, lo cual ha repercutido en la vigencia plena de tales derechos, lo cual lleva a concluir que “en México las instituciones públicas y agencias públicas y los mecanismos de derecho público han demostrado recurrentemente su insuficiencia por desarrollar las acciones culturales y con ello la cultura misma”²⁶.

Los obstáculos en orden de garantizar la plena eficacia de los derechos culturales a partir de la acción del poder ejecutivo pasan por “la falta de presupuesto, el aumento de la actividad turística mal gestionada, el crecimiento urbano no controlado alrededor de los sitios Patrimonio Mundial y el deterioro causado por la contaminación ambiental, el cambio climático”,²⁷ entre otros tantos factores que revelan la inadecuada vigencia y garantía de los derechos culturales de la población, en términos de lo que hemos desarrollado en las líneas precedentes.

Por otro lado, mención particular merece la afectación al patrimonio cultural tangible de México, azotado por los sismos del año

²⁵ Secretaría de Cultura, “Sismos y Patrimonio Cultural. Testimonio, Enseñanza y Desafíos, 2017 y 2018”, Secretaría de Cultura, México, 2018, pág. 11.

²⁶ Sánchez Cordero, Jorge, “Cultura” en Fix-Zamudio Héctor y Valadés, Diego (Coord.), “Instituciones Sociales en el Constitucionalismo contemporáneo”, Serie Doctrina Jurídica, número 581, Instituto de Investigaciones Jurídicas-El Colegio Nacional, México, 2011, pp. 352 y 353.

²⁷ López Morales, Francisco Javier y Vidargas, Francisco (editores), “Gestión y Manejo del patrimonio mundial en México. Problemática, acciones y retos”. Secretaría de Cultura-INAH. México, 2016, pp. 120-122.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

2017, lo cual puso en evidencia que la alta sismicidad en la que se ubican muchas zonas patrimoniales deviene en factor determinante para el diseño de las políticas públicas en la materia y concita a la intervención urgente del aparato gubernamental, para la pronta restauración de los bienes culturales daños a consecuencia de los eventos sísmicos, legado histórico de la Nación, desde la óptica de la garantía efectiva de los derechos culturales en nuestro país.

A partir de los propios reportes de la Secretaría de Cultura, se tiene documentado el daño al patrimonio cultural de once estados de la República, a saber: 2340 inmuebles históricos, construidos entre los siglos XVI al XIX, algunas edificaciones y murales del siglo XX y varias decenas de estructuras arqueológicas resultaron afectadas. La gran mayoría de los edificios son templos, conventos y capillas virreinales, aunque también hay obras civiles, arquitectura vernácula y museos. Además, hay 5789 bienes muebles lastimados, entre esculturas, murales, pintura de caballete, retablos, órganos, campanas y mobiliario histórico²⁸.

Las afectaciones al patrimonio cultural de nuestro país, cuya restauración o reparación representa una inversión considerable de recursos, así como un tiempo prolongado para su recuperación, refleja la alta vulnerabilidad de la riqueza cultural de la Nación, frente a los fenómenos naturales y puso en evidencia la deficiente o nula capacidad del aparato público para prevenir y contrarrestar los daños; si bien los sismos constituyen una situación poco previsible, es necesario que el espectro gubernamental en atención de sus obligaciones internacionales en materia de derechos culturales, implemente los mecanismos idóneos para garantizar el resguardo, protección y conservación de los bienes culturales patrimonio de México.

En consideración de lo apuntado, se puede afirmar que no basta el reconocimiento de los derechos culturales, sino que debe existir una política cultural del Estado enfocada en la protección de las personas a través de su identidad cultural y las diversas manifestaciones que de ella devengan, así como una intervención decidida en la preservación del patrimonio cultural tangible e intangible de México, ante las diversas amenazas que enfrenta,

²⁸ Secretaría de Cultura, op. cit. p. 34.

con miras del cumplimiento de los propósitos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de “lograr el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

Ahora bien, por cuanto hace a la vigencia de los derechos culturales a partir de la intervención del ámbito judicial, debe decirse que la acción de los tribunales y órganos jurisdiccionales de nuestro país es reciente, dada la consideración de que la eficacia de los derechos económicos, sociales y culturales compete a órdenes de carácter legislativo o administrativo, lo cual deviene del propio diseño normativo del sistema jurídico mexicano que exige cargas procesales complejas para hacer exigibles los derechos culturales en sede judicial.²⁹

No obstante, el propio desarrollo de la jurisprudencia nacional, ha venido constituyéndose en elemento progresista de tutela de los derechos humanos, es así que, conviene destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su carácter de garante de la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al interpretar el alcance del respeto de los derechos económicos, sociales y culturales ha estimado que:

(...) la obligación del Estado de garantizar de manera inmediata la protección del núcleo esencial de cada uno de los derechos que integran a los DESC, se justifica porque su violación atentaría directamente contra la dignidad de las personas. Por lo tanto, cuando uno de estos derechos se viola, corresponde a los tribunales valorar la gravedad de la vulneración, analizar si ésta afecta la dignidad de las personas, y si fuera el caso, declarar el daño a su núcleo esencial y ordenar su inmediata protección³⁰.

A este respecto, a manera de referente sobre la justiciabilidad de los derechos culturales, baste mencionar el análisis realizado

²⁹ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “Justicia Constitucional., Ombudsman y Derechos Humanos”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 1997, pp. 423 y ss.

³⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Resoluciones relevantes del Poder Judicial de la Federación”. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx>, sección derechos humanos.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la alegada vulneración al derecho a la cultura de un grupo de personas inconformes con el Gobierno de Nayarit en continuar con la construcción de un centro cultural, asunto que llevó a ese órgano del máximo tribunal del país a determinar los alcances de los derechos culturales, con base entre otros, en el contenido del artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El caso fue estudiado por el Alto Tribunal en el amparo en revisión 566/2015, de cuyo contenido destaca la conceptualización del derecho a la cultura como un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales, lo cual debe concordar con las obligaciones del Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales, es decir: a) Proteger el núcleo esencial del derecho; b) Realizar progresivamente el alcance del derecho, y c) No adoptar injustificadamente medidas regresivas³¹.

Al analizar la protección esencial del núcleo del derecho, con sustento en el principio de progresividad y no regresividad, la Primera Sala determinó que los tribunales deben analizar (una vez que hayan comprobado la satisfacción del núcleo esencial) si el acto impugnado se inscribe dentro de un marco de razonabilidad, y si bien los jueces pueden evaluar la razonabilidad de una medida, son las autoridades administrativas y legislativas las que se ubican en una mejor posición para determinarlo, por lo que “deben ser deferentes con dichas autoridades.

Bajo estas consideraciones, si bien el esfuerzo del máximo órgano judicial del país representa un avance en la consecución de los ideales plasmados en los instrumentos jurídicos atinentes a la esfera de los derechos culturales, en especial al hacer expreso el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al momento de resolver el amparo en revisión, se determinó que “la omisión reclamada no afectaba el núcleo esencial del derecho a la cultura, se inscribió dentro de una política pública

³¹ Amparo en revisión 566/2015, sesionado en el día 15 de febrero de 2017, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle-Pub.aspx?AsuntoID=181069>.

ROBERTO ANTONIO REYES MONDRAGÓN

razonable que buscaba el pleno goce del derecho a la cultura y no fue una medida regresiva”.

De tal manera, advertimos que la resolución contrasta en términos reales con el esperado avance de la vigencia y protección de los derechos culturales en sede judicial, aspecto que resultó evidenciado en el voto disidente emitido por el entonces ministro Cossío Díaz quien alertó sobre un posible “retroceso en el complejo camino de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales”, debido a que la sentencia adoleció de exhaustividad en el análisis de la política pública cultural del estado de Nayarit; exhibe una deficiente argumentación en torno a su *razonabilidad* y, de manera central, al no establecerse un concepto claro respecto a lo que constituye un daño a la dignidad, por lo que se abre la puerta a la arbitrariedad ya que se posibilitaría sostener que:

“(…) cuando no haya condiciones para el goce de derechos como la libertad sindical, seguridad social, educación o el goce del progreso científico, todos reconocidos en el PIDESC, que tales violaciones no dañan la dignidad de las personas, sin la necesidad de realizar un razonamiento al respecto”³².

A la luz de lo considerado por el máximo Tribunal del país, resulta indispensable continuar el escrutinio de sus decisiones, así como fomentar el impulso de recursos legales para la salvaguarda y protección de los derechos culturales en nuestro país; dado que no basta el reconocimiento, si no se cuenta con recurso efectivo que provea de las herramientas jurídicas necesarias para garantizar su vigencia en beneficio de la colectividad.

V. CONSIDERACIONES FINALES

La Declaración Universal de los Derechos Humanos representa el patrimonio jurídico común de la humanidad esforzada por

³² Amparo en revisión 566/2015, Voto particular del ministro José Ramón Cossío Díaz, párrafo 29, en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=181069>.

Los derechos culturales en México, a 70 años de la DUDH

la consecución de la paz y la protección de la dignidad de las personas, a través de un instrumento jurídico fruto del consenso de los intereses enarbolados por la distintas naciones del orbe. A 70 años de su proclamación, debemos asumir un compromiso colectivo orientado a la realización de acciones decididas para mantener vigentes sus postulados.

La inclusión de los derechos culturales en la Declaración Universal de los Derechos Humanos constituye una apuesta encaminada a la consolidación de un entendimiento internacional, basado en la diversidad cultural de las distintas agrupaciones de personas integrantes de la familia humana. Su vigencia, desarrollo y plena eficacia es un factor clave para garantizar una armónica relación entre las diferencias, diversidades y relativismos culturales, hoy presentes en el complejo entramado de vínculos sociales a nivel internacional que incluso se contraponen al universalismo de la Declaración, debido a las cambiantes circunstancias fácticas, políticas, ideológicas y económicas que la propia evolución del género humano trae aparejadas.

En cuanto a la vigencia de los derechos culturales enarbolados por la Declaración Universal, en el contexto del Estado mexicano, pareciera que siete décadas han sido insuficientes para lograr eficacia plena de los anhelos consagrados en su *Preámbulo* y en cada uno de los artículos que la componen; en el caso específico de la realización efectiva de los derechos culturales, advertimos que si bien contamos con avances significativos en la legislación, aún quedan muchas tareas por cumplir en el ámbito de la administración pública, lo cual necesariamente llama a la elaboración de mejores políticas públicas en materia cultural, designación de mayores recursos presupuestales para la protección de los bienes culturales tangibles e intangibles de México, así como diseñar mecanismos de protección adecuados en caso de desastres naturales o cualquier otra contingencia que atente contra el patrimonio cultural de la Nación.

En el mismo sentido, si bien una sentencia o un conjunto de estas, no refleja la postura del Poder Judicial de la Federación, aún queda un largo trecho que recorrer para la garantía de los derechos culturales en sede judicial, aspecto que solo avanzará con la decidida promoción de la sociedad en su conjunto, a tra-

ROBERTO ANTONIO REYES MONDRAGÓN

vés no solo de las acciones legales pertinentes que impulsen el desarrollo de los criterios judiciales, con miras a dar efectividad a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sino también por medio de la participación activa en el ejercicio de tales derechos, aunado a la exigencia continúa por el respeto de la salvaguarda de la dignidad, identidad y desarrollo de la personalidad, a través de la realización de los derechos de orden cultural.

A setenta años de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, debemos reafirmar nuestro compromiso con la paz, la armonía y el entendimiento, a través de su incontrovertible vigencia, en cada ámbito donde las relaciones humanas se establezcan. Debemos comprometernos en cada uno de nuestros ámbitos de acción para ser promotores auténticos de los postulados afirmados en el año de 1948, por las Naciones del mundo, así como asumirnos en portavoces de su contenido, hacia una finalidad última que es el progreso y el bienestar de la humanidad en su conjunto.