

## Derecho a la cultura

La información que da cuenta de la evolución del trabajo en torno al derecho a la cultura de cada Organismo Público de Derechos Humanos (OPDH), a lo largo del periodo 2014-2016, se presenta a continuación.<sup>1</sup> Antes, con el uso del agregado de cifras, se presentan los siguientes dos recuadros con el propósito de ubicar el lugar de cada derecho en el trabajo de los OPDH.

Núm.	Derecho	Quejas recibidas	Recomendaciones
1	Derecho a la salud	28,674	487
2	Derecho a un medio ambiente sano	15,049	34
3	Derecho a la educación	11,120	287
4	Derecho al trabajo	8,235	161
5	Derecho al agua	3,401	32
6	Derecho a la seguridad social	2,566	20
7	Derecho a un nivel de vida adecuado	706	16
8	Derecho a la vivienda	384	39
9	Derecho a la alimentación	88	21
10	Derecho a la cultura	67	5

Las cifras totales en el rubro de protección y en el de promoción generan imágenes contrastantes en torno al derecho a la cultura. A partir del número de registro de quejas y de emisión de recomendaciones, el derecho aparece como el que supuso menor involucramiento de los OPDH respecto de los DESCAs para los que se recabó información. Por otra parte, con el registro de actividades de promoción y difusión el derecho a la cultura se presenta como uno con importante presencia en el trabajo de los organismos de derechos humanos.

---

<sup>1</sup> Se debe indicar que debido a las dificultades de recopilación de la información, la información de cuatro de los OPDH no es de la totalidad del periodo, ya que del año 2016 únicamente se reportaron datos del primer semestre. Los organismos son los de: Aguascalientes, Sonora, Zacatecas y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Núm.	Derecho	Actividades de estudio, promoción y difusión
1	Derecho a la educación	17,326
2	Derecho a un nivel de vida adecuado	6,606
3	Derecho a la salud	5,322
4	Derecho a la cultura	4,563
5	Derecho a un medio ambiente sano	3,431
6	Derecho a la seguridad social	3,394
7	Derecho a la alimentación	3,279
8	Derecho al trabajo	2,782
9	Derecho a la vivienda	2,668
10	Derecho al agua	2,570

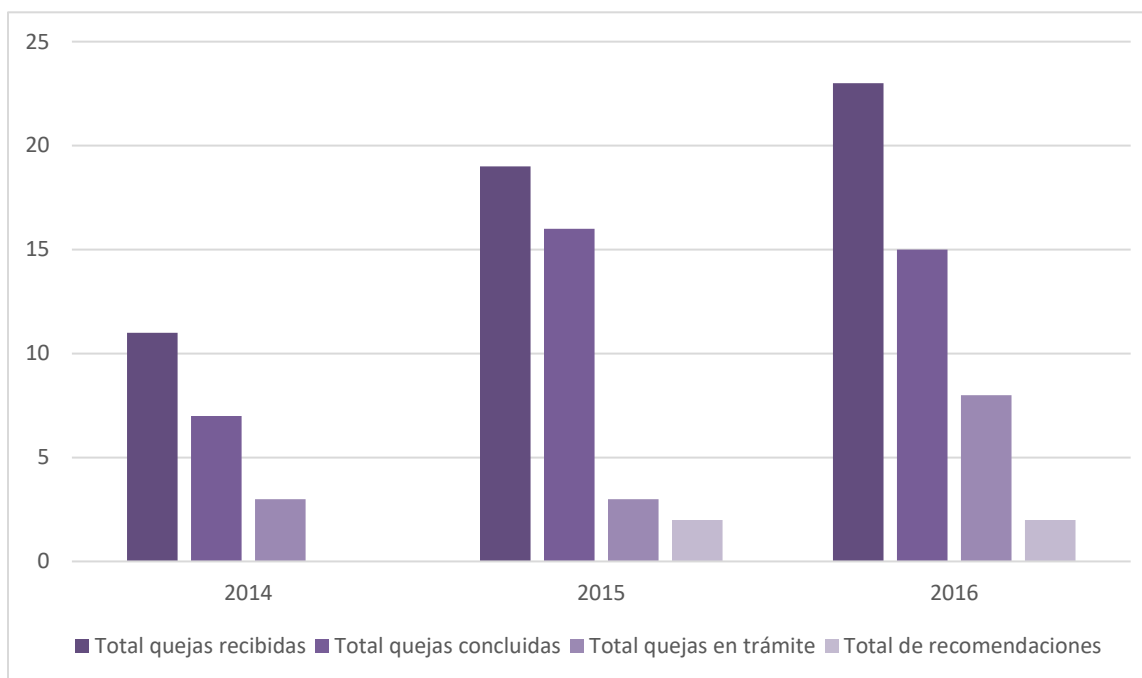
#### Protección, defensa y observancia

El trabajo de los OPDH en torno a la observancia y protección del derecho a la cultura durante los tres años indicados, supuso la recepción de 67 quejas. De dicha cifra se desprendieron 47 expedientes concluidos, a partir de los cuales se emitieron cinco recomendaciones.<sup>2</sup>

Ya sin considerar la información reportada por la CNDH, se tuvo que entre 31 organismos estatales se registraron 53 quejas y cuatro recomendaciones. Con estos datos, la lectura de la información a lo largo del periodo plantea un panorama ascendente en cuanto al número de quejas. Las bajas cifras relativas al derecho pudieran hacer parecer que el incremento no es significativo, sin embargo, porcentualmente el aumento es considerable principalmente entre 2014 (11) y 2015 (19), al sobrepasar un 70%. Además de presentar la mayor variación en el periodo, 2015 también fue el año con una mayor relación de expedientes concluidos, con 84.2%; y año en el que se ubicaron dos de las cuatro recomendaciones relativas al derecho a la cultura.

<sup>2</sup> Cálculos para los que se consideró a la CNDH y a los 31 organismos estatales de los que se tienen datos; la comisión de Chiapas no reportó información, y de la de Baja California sólo se tiene dato de recomendaciones. La información que sigue, referente a quejas y recomendaciones, contempla a los 31 OPDH estatales que reportaron cifras; la información de la CNDH, por su extendida presencia en el territorio nacional, es tratada aparte.

	Total quejas recibidas	Total quejas concluidas	Total quejas en trámite	Total de recomendaciones
<b>2014</b>	11	7	3	0
<b>2015</b>	19	16	3	2
<b>2016</b>	23	15	8	2
<b>Total 2014-2016</b>	53	38	14	4

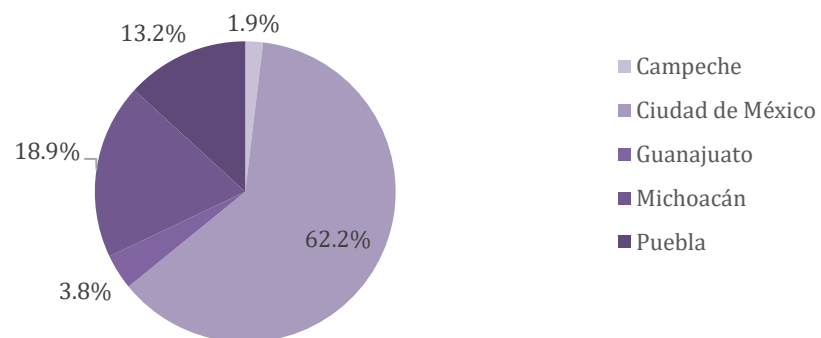


La desagregación de los datos por organismo estatal permite ver que fueron cinco los OPDH que tuvieron registros de quejas durante el periodo, que ordenados de mayor a menor corresponden a los de: Ciudad de México, Michoacán, Puebla, Guanajuato y Campeche. La Comisión de la Ciudad de México sobresale del resto ya que concentró el 62.2% de las quejas. Adicionalmente a estos cinco, los organismos de Jalisco, de San Luis Potosí y de Aguascalientes fueron los únicos que presentaron información sobre actividad durante el periodo, con la emisión de las recomendaciones.

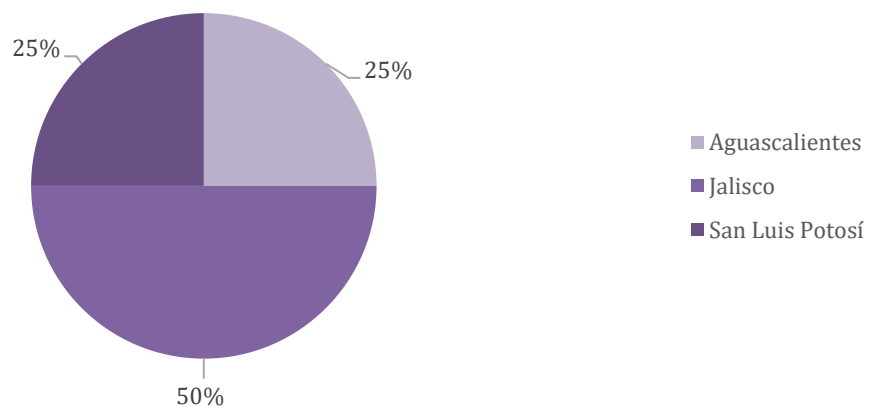
# Total de quejas recibidas 2014-2016



Participación de OPDH del total de quejas recibidas 2014-2016  
(%)  
[Totales 53]



Participación de OPDH del total de recomendaciones 2014-2016  
(%)  
[Totales 4]



La CNDH presentó durante el periodo una recomendación en 2015, y un registro de quejas (14) cuya cifra fue superada por lo reportado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México).

Del hecho de que solamente 7 organismos presentaran actividad en el rubro, se desprende que durante los tres años 22 OPDH no registraron actividad relativa a la observancia y defensa del derecho a la cultura. Dichos organismos corresponden a las entidades de: Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Cifra que hace del derecho a la cultura el de mayor número con organismos estatales sin actividad en el rubro de observancia y protección.

La posibilidad explicar las cifras relativas a las labores de protección y defensa del derecho a la cultura, tanto el por qué de los registros en los OPDH que los presentaron, como en lo referente a la escases de registros en el territorio nacional, sin lugar a duda debe pasar por el conocimiento de las circunstancias particulares en el que se desenvuelve la ciudadanía en cada entidad federativa. Par dar sentido a las cifras de la forma más completa posible, sin embargo se tienen que contemplar una multiplicidad de elementos entre los que se habría de contar: la población que es atendida por los organismos estatales, y los recursos materiales y humanos con los que cuentan los OPDH para desarrollar su trabajo.

Al considerar el factor de la población, se observa que de los cinco OPDH que tuvieron registro de quejas sobre el derecho a la cultura, cuatro de ellos se encuentran en entidades federativas con un alto número de habitantes: Ciudad de México, Puebla, Guanajuato y Michoacán. Con lo anterior se podrá establecer una conexión entre tamaño de población atendida y registro de quejas, sin embargo el nexo no es directo ni unívoco; como ejemplo se tiene al organismo de Campeche, estado con uno de los números más bajos de población en el país.

Al considerar los recursos monetarios, a partir del dato del promedio presupuestal durante los tres años, se observa nuevamente que los organismos de la Ciudad de México, Guanajuato y Michoacán figuraron entre los OPDH con números más altos. Por su parte las comisiones de Puebla y Campeche se ubicaron entre los diez OPDH con acceso a menos recursos presupuestales. El caso se repite al tomar en cuenta el promedio de personal total con el que contaron los OPDH en los tres

años: los organismos de Puebla y Campeche entre los diez organismos con menor personal; y los OPDH de Ciudad de México, Guanajuato y Michoacán entre los diez con mayores recursos humanos.<sup>3</sup>

<b>Entorno y capacidades de OPDH (OPDH ordenados de mayor a menor por dato de presupuesto)</b>				
<b>OPDH estatal</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Población de entidad federativa</b>	<b>Personal total</b>	<b>Personal de área: promoción, educación, formación y capacitación</b>
Ciudad de México	\$ 340,901,195.67	8,918,653	736	43
Estado de México	\$ 143,850,795.77	16,187,608	264	25
Jalisco	\$ 139,615,172.00	7,844,830	314	35
Guanajuato	\$ 85,930,637.77	5,853,677	111	21
Chiapas	\$ 61,037,797.94	5,217,908	214	15
Nuevo León	\$ 60,516,657.33	5,119,504	107	23
Michoacán	\$ 49,358,143.67	4,584,471	132	6
Chihuahua	\$ 49,262,938.98	3,556,574	90	16
Guerrero	\$ 48,060,237.00	3,533,251	184	7
Veracruz	\$ 47,500,000.00	8,112,505	143	NA
Oaxaca	\$ 40,728,483.93	3,967,889	172	12
Quintana Roo	\$ 39,765,131.33	1,501,562	111	16
Baja California	\$ 35,851,015.00	3,315,766	105	9
San Luis Potosí	\$ 34,855,944.33	2,717,820	97	13
Sonora	\$ 34,558,933.75	2,850,330	106	8
Hidalgo	\$ 31,620,586.00	2,858,359	82	7*
Yucatán	\$ 31,253,333.33	2,097,175	111	19
Zacatecas	\$ 30,566,226.33	1,579,209	79	7
Querétaro	\$ 29,658,318.33	2,038,372	67	3
Coahuila	\$ 27,190,078.00	2,954,915	73	0
Tamaulipas	\$ 25,621,002.52	3,441,698	86	5*
Sinaloa	\$ 24,879,454.67	2,966,321	66	0

<sup>3</sup> Para la consulta de los datos sobre recursos presupuestales y humanos por OPDH por año, véase el apartado introductorio.

Campeche	\$ 24,496,515.00	899,931	64	14
Tabasco	\$ 21,309,713.33	2,395,272	71	5
Durango	\$ 19,351,202.21	1,754,754	57	9
Tlaxcala	\$ 18,649,479.38	1,272,847	81	8
Puebla	\$ 18,433,814.16	6,168,883	53	5*
Nayarit	\$ 16,124,804.08	1,181,050	41	10
Aguascalientes	\$ 14,971,666.67	1,312,544	36	5
Morelos	\$ 14,500,001.00	1,903,811	49	9
Baja California Sur	\$ 8,262,678.67	712,029	29	NA
Colima	\$ 6,878,179.97	711,235	26	2

Valores de presupuesto y personal total, promedio de años 2014-2016.

Valores de personal de área administrativa, promedio de años 2014 y 2015.

NA: no aplica. Indica que no existe el área de adscripción o alguna homóloga en el organismo de derechos humanos.

\*OPDH que reportó información sólo de uno de los años.

Destacado por # de quejas

Destacado por # de acciones de promoción

En resumen, tres de los cinco OPDH con registro de quejas figuraron como organismos con altos recursos a su disposición, mientras que los otros dos contaron en el periodo con recursos limitados. El hecho a destacar en relación con los recursos, es la liga que ellos tendrían con la capacidad de trabajo de los organismos estatales: a mayor cantidad de recursos, mayor capacidad de trabajo; cuestión que en último término se podría traducir en confianza de la sociedad a los OPDH: a mayor capacidad para hacer, mayor confianza ciudadana para acudir al organismo.

La contribución que el factor de recursos pueda hacer para dotar de significado a las cifras de quejas, es limitada. Nuevamente, de existir una relación directa entre recursos y número de quejas, deberían de tener y destacar por el registro de quejas otros OPDH antes que los de Puebla y Campeche. Adicionalmente, se puede pensar que la confianza de la ciudadanía para recurrir a los OPDH, además de la 'fama' de capacidad de hacer del organismo, se debe explicar por un elemento que le antecede, a saber, el fortalecimiento de la cultura cívica.



Para que el ciudadano o la ciudadana acudan a los OPDH debe existir un conocimiento previo, en primer lugar, de sus derechos, y por consiguiente, de los actos que constituyen una violación a los mismos; en segundo lugar, del OPDH como mecanismo para investigar y en su caso presionar para que se dé el resarcimiento del daño. Es decir, la confianza institucional surge, o bien, se alimenta como lo hace de la capacidad institucional, de una ciudadanía informada y participativa.

En fin, será una combinación de elementos los necesarios para dotar de pleno significado a los números, ya que un elemento por sí solo no logra dar una explicación a cabalidad.

#### Promoción, divulgación y estudio

De modo similar a como sucedió con el reporte de las cifras de presupuesto,<sup>4</sup> la información reportada respecto al trabajo de los OPDH en promoción, estudio y divulgación sobre los DESCAs, permite observar la dificultad que los organismos estatales encuentran para llevar registros que discriminen las acciones específicamente dedicadas a los DESCAs y las realizadas con una temática más amplia de derechos humanos. De tal forma es constatable gracias a las aclaraciones hechas y al desglose de información presentado por los OPDH, como fueron los casos de los organismos de Michoacán, Veracruz y Tamaulipas; cuestión que explica cifras notoriamente altas en los dos últimos organismos mencionados en contraste con el resto de los OPDH, para el derecho a la cultura.<sup>5</sup>

A partir de los números reportados por los 30 OPDH,<sup>6</sup> el trabajo en el rubro dedicado al derecho a la cultura tuvo un total de 4,563 acciones, la mayor parte de ellas ubicadas en 2015.

Sin considerar los datos reportados por la CNDH y al omitir la información de los OPDH que no reportaron información desagregada por DESCAs, el número de acciones totales de 24 organismos estatales se reduce a 1,572.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Véase apartado introductorio.

<sup>5</sup> En la misma situación de los tres OPDH mencionados se encuentra el reporte de información de los organismos de los estados de Sonora y Zacatecas.

<sup>6</sup> Los OPDH de Aguascalientes, Baja California y Chiapas no presentaron información.

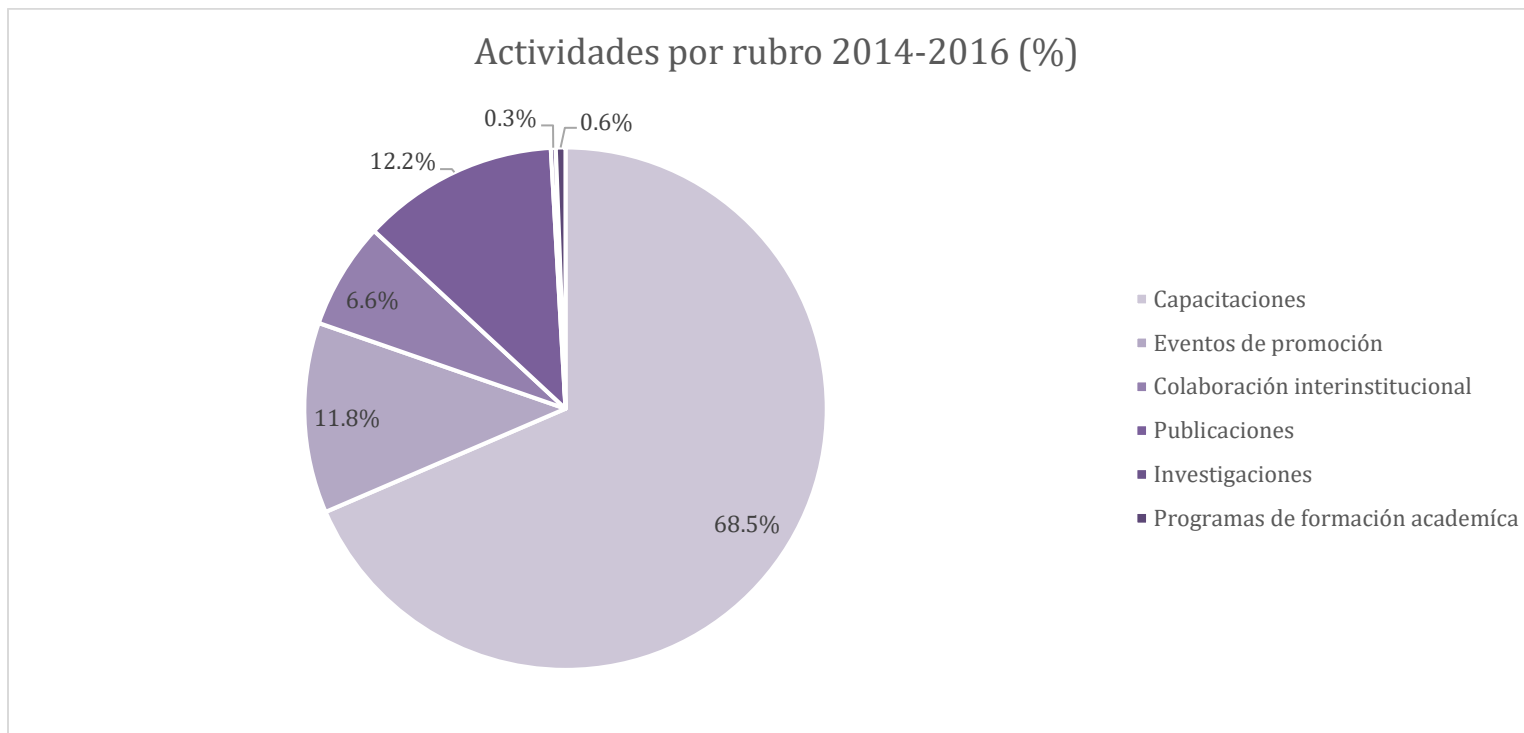
<sup>7</sup> Al igual que para el resto de los DESCAs analizados, en el agregado de cifras se consideran los reportes de los cinco OPDH con acciones de temática general de derechos humanos (Michoacán, Sonora, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas) para evitar descartar por entero su trabajo. Sin embargo, en los cálculos que siguen, estos cinco no son tomados en cuenta, ya que de hacerlo se puede eclipsar el trabajo que otros OPDH reportaron como propio del

Como sucedió en términos generales para el resto de los DESCAs para los que se reportó información, las acciones de capacitación fueron las actividades predominantes que los OPDH realizaron en torno al derecho aquí tratado, con un 68.6% de las actividades totales realizadas en los tres años. A la capacitación le siguieron las publicaciones como las acciones a las que se recurrió con más frecuencia, 12.2% de las actividades totales. A partir de dicha segunda actividad, se ordenaron las demás de la siguiente manera: eventos de promoción (11.8%), colaboración institucional (6.6%), programas de formación académica e investigaciones (con cuatro y nueve acciones en el periodo respectivamente).

	<b>Estudio, Promoción y Difusión</b>						<b>Total de actividades</b>
	Promoción y divulgación				Estudio		
	Capacitaciones	Eventos de promoción	Colaboración interinstitucional	Publicaciones	Investigaciones	Programas de formación académica	
<b>2014</b>	217	27	32	61	2	3	342
<b>2015</b>	364	94	33	81	0	1	573
<b>2016</b>	497	65	38	50	2	5	657
<b>Total 2014-2016</b>	1,078	186	103	192	4	9	1,572

---

derecho tratado; por ello, la información que sigue contempla a los 24 OPDH estatales que reportaron cifras propias del derecho a la cultura. Por su extendida presencia en el territorio nacional la información de la CNDH es tratada aparte.



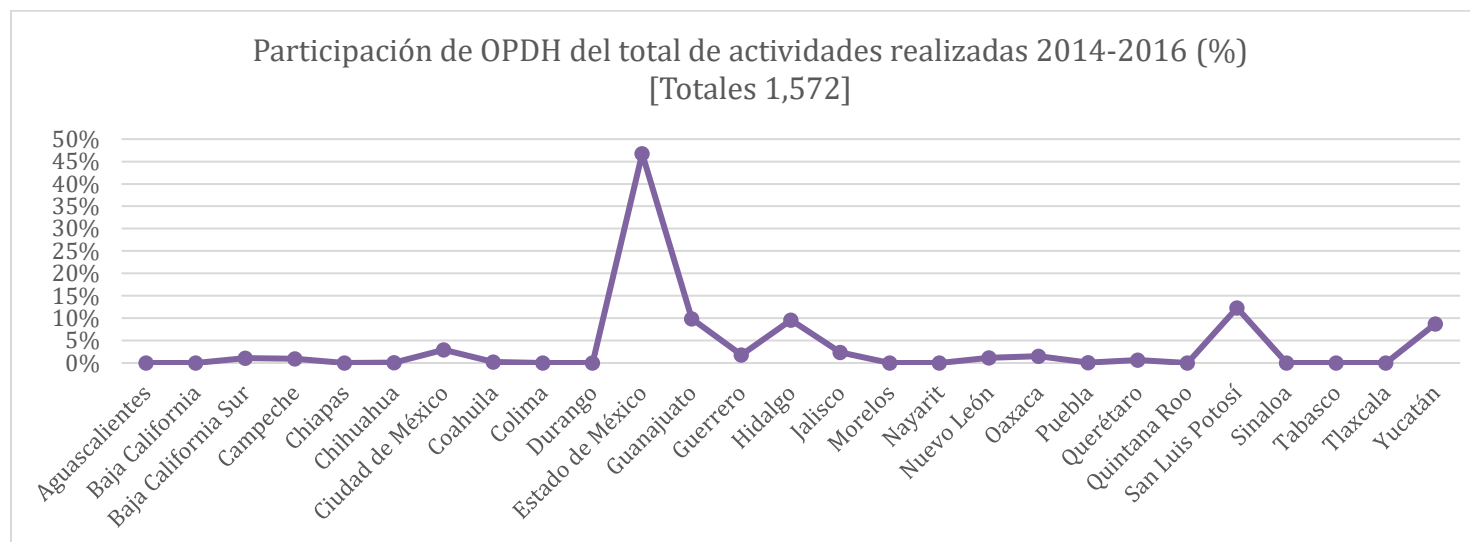
La lectura de la información por comisión estatal hace resaltar al organismo del Estado de México con cifras superiores a sus homólogos en el resto del país, incluso de aquellos que indicaron reportar información no exclusiva al derecho a la cultura. De las acciones totales, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México realizó el 46.7%.

Al OPDH del Estado de México le siguen los organismos de San Luis Potosí, Guanajuato, Hidalgo y Yucatán con los mayores números de actividad de promoción y divulgación del derecho a la cultura; juntos representan el 87.2% de las acciones totales.

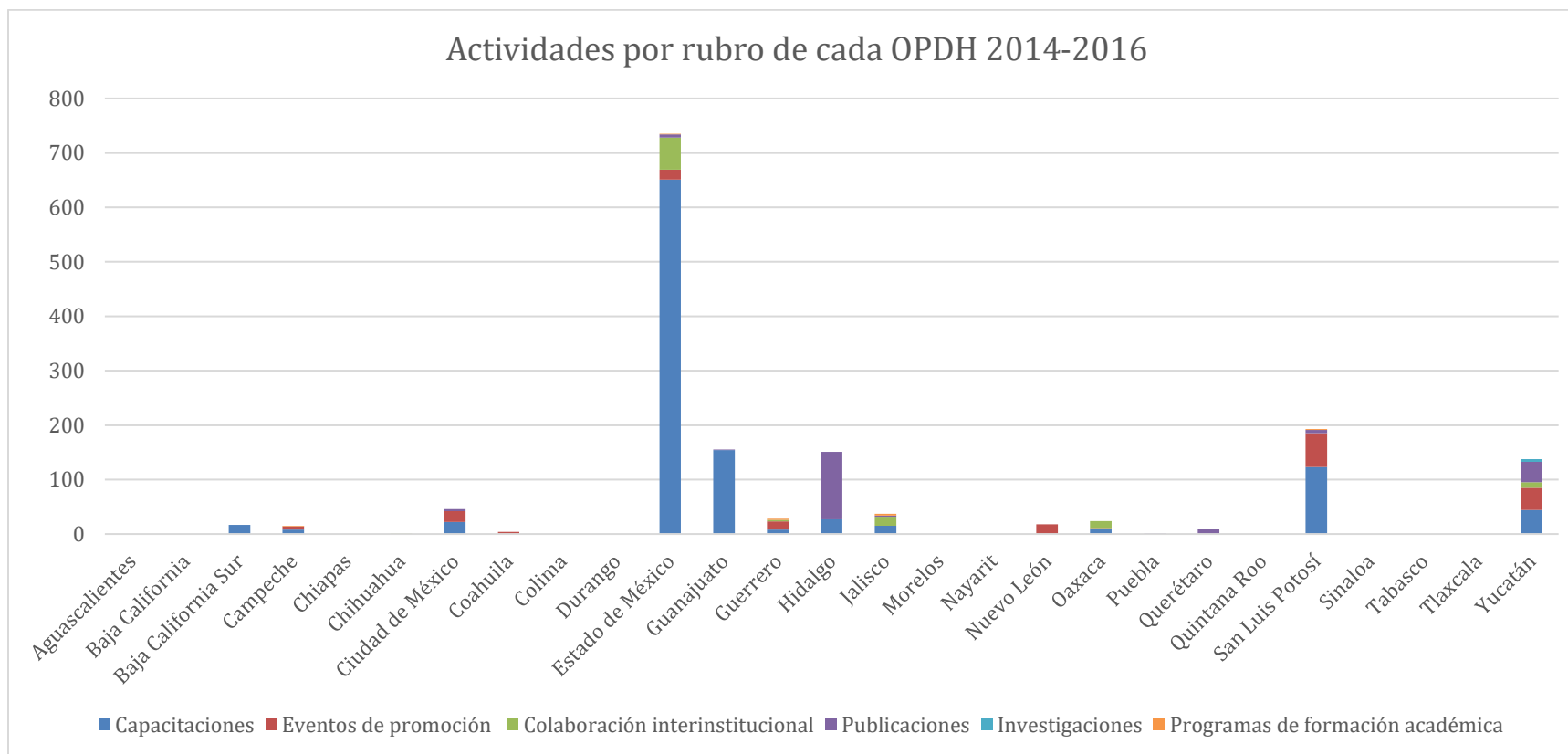
La lectura de las cifras del rubro de nueva cuenta se enfrenta con el reto de dar sentido a la información que proporcionan. Se tiene que la actividad de los organismos del Estado de México, Guanajuato y Yucatán fue soportada por un alto personal específicamente dedicado a la promoción, educación, formación y capacitación, ya que dichos OPDH figuraron entre los diez

organismos estatales con mayores recursos humanos adscritos a dicha área administrativa. Muy cercana se encontró la comisión de San Luis Potosí, que se ubicó en el puesto 11; pero el organismo de Hidalgo se encontró más cercana al espectro de OPDH con menor personal enfocado en el trabajo en el rubro.<sup>8</sup>

Los organismos del Estado de México y Guanajuato repitieron lugar prominente entre sus pares estatales por el acceso a recursos presupuestales; mientras que los organismos de San Luis Potosí, Hidalgo y Yucatán se posicionaron en los lugares 14, 16 y 17 respectivamente, entre los 32 OPDH estatales. Ante la inexistencia de una regularidad entre los cinco OPDH con registro destacado de acciones de promoción, la liga de recursos-trabajo de promoción y difusión, tampoco se ha de considerar suficiente para explicar las cifras.



<sup>8</sup> Para la consulta de la información de personal adscrito al área de promoción, educación, formación y capacitación (datos 2014 y 2015) por OPDH, véase el apartado introductorio.



En el caso de la CNDH, ésta reportó cifras centradas en las actividades de capacitación, que supusieron un total de 1,848 acciones de capacitación a lo largo de los tres años. Cifra notablemente alta en contraste con el trabajo del resto de los OPDH; ello derivado de que la información proporcionada por la Comisión fue de capacitaciones en materia DESCAs, sin hacer distinción de datos por cada derecho.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Se recuerda, para el año 2016 únicamente se reportó información de las actividades dentro del primer semestre.

El contraste de las cifras de dos rubros: protección, defensa y observancia por un lado; y promoción, difusión y estudio por el otro, refuerza el sentido de complejidad que guardan los datos proporcionados por los OPDH. Se aprecia que el organismo de Guanajuato fue el único dentro de los cinco OPDH con mayores acciones de promoción y difusión que tuvo registro de quejas; ya que el otro organismo (San Luis Potosí) que figuró con registro en el rubro de protección y defensa, lo hizo por la emisión de una recomendación. A parte de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, no hubo otro organismo con registro de queja que destacara por su trabajo de promoción y difusión.

Con lo anterior se puede observar que la actividad de promoción del conocimiento en torno a los derechos no se traduce automáticamente en volcamiento de la ciudadanía a los OPDH, por lo menos no en el corto plazo; así lo ejemplifican los organismos de Estado de México, Yucatán e Hidalgo con labor destacada de difusión del derecho a la cultura, pero sin registro de queja en los tres años.

Referente a los OPDH sin registro de actividad en la promoción, difusión y estudio, para el derecho a la cultura se cuentan ocho OPDH sin registro de actividad; correspondientes a las entidades de: Colima, Durango, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala. Cifra que hace del derecho a la cultura el cuarto con mayor número de OPDH sin actividad para el rubro de protección y difusión, puesto que comparte con los derechos a un medio ambiente sano y un a nivel de vida adecuado.

Finalmente, es importante señalar que las cifras proporcionadas por los OPDH en parte responden a la carga de trabajo de los organismos en relación con la población a la que atienden y a las capacidades con las que cuentan para afrontarla; sin embargo, la posibilidad de acercarse a dar una lectura íntegra a la información proporcionada por los OPDH tiene que ser acompañada de la consideración de una multiplicidad de factores, entre ellos uno fundamental es el contexto generado por la forma en que los gobiernos estatales y el federal, con más o menos carencias, afrontan su deber por brindar bienes y servicios para garantizar el derecho a la cultura; contexto en el que se desenvuelven los OPDH.