



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

**Análisis de la política pública de interculturalidad en Colombia desde una visión
de derechos humanos en la implementación del pacto de San Salvador en el
período de 1991 a 2020**

Juan Carlos Vargas Melo

Facultad de Ciencias Humanas

Universidad Nacional de Colombia

Trabajo Final de Maestría en Sociología Maestría en Sociología

Director: Dr. Jorge Enrique González.

Junio de 2023

Declaración de obra original

Yo declaro lo siguiente:

He leído el Acuerdo 035 de 2003 del Consejo Académico de la Universidad Nacional. «Reglamento sobre propiedad intelectual» y la Normatividad Nacional relacionada al respeto de los derechos de autor. Esta disertación representa mi trabajo original, excepto donde he reconocido las ideas, las palabras, o materiales de otros autores.

Cuando se han presentado ideas o palabras de otros autores en esta disertación, he realizado su respectivo reconocimiento aplicando correctamente los esquemas de citas y referencias bibliográficas en el estilo requerido.

He obtenido el permiso del autor o editor para incluir cualquier material con derechos de autor (por ejemplo, tablas, figuras, instrumentos de encuesta o grandes porciones de texto).

Por último, he sometido esta disertación a la herramienta de integridad académica, definida por la universidad.

Juan Carlos Vargas Melo

Fecha 11/08/2023

Resumen:

Análisis de la política pública de interculturalidad en Colombia desde una visión de derechos humanos en la implementación del pacto de San Salvador en el período de 1991 a 2020

Este trabajo de grado para obtener el título de Magister en Sociología, buscó realizar un ejercicio analítico sobre el impacto de la política pública colombiana en la adopción del derecho a la cultura en el marco del Protocolo de San Salvador. Para realizar esto, se realizó un trabajo de análisis de información de más de 30 años. Por último, este documento realizó una metodología de marco lógico para generar recomendaciones de Política Pública de cara a mejorar la implementación del protocolo de San Salvador.

Palabras Claves: Interculturalidad, Derecho a la cultura, Pacto San Salvador.

Abstract

Analysis of the public policy of interculturality in Colombia from a human rights perspective in the implementation of the San Salvador Pact in the period from 1991 to 2020.

This degree text to obtain the title of Master in Sociology, sought to carry out an analytical exercise on the impact of Colombian public policy on the adoption of the right to culture within the framework of the San Salvador Protocol. To do this, a work of analysis of information of more than 30 years was carried out. Finally, this document developed a logical framework methodology to generate Public Policy recommendations to improve the implementation of the protocol.

Keywords: interculturality, Right to participate in cultural, Protocol of San Salvador

Contenido

Introducción.....	6
Fases del proceso.....	9
1. Aproximación conceptual a las nociones de cultura e interculturalidad.....	11
1.2. Relación entre los conceptos de cultura, interculturalidad y pluralismo	13
1.3. Las relaciones interculturales y la cultura como derecho	15
2. El derecho a la cultura en Colombia.....	19
3. Metodología de los indicadores	24
3.1. Principales hallazgos	27
3.2. Análisis de categorías y principios transversales.....	39
3.2.1. Recepción del derecho	39
3.2.2. Contexto Financiero	40
3.2.3. Igualdad y no discriminación	46
3.2.4. Acceso a la Información pública y participación	47
3.2.5 Acceso a la Justicia.....	49
4. Metodología de Marco Lógico	50
5. Recomendaciones de Política Pública	56
5.1. Cultura, interculturalidad y políticas públicas	75
Posibles temas de trabajo.....	78
Conclusiones.....	80
Referencias Bibliográficas.....	82

Introducción

Desde el 2019, en Colombia ha surgido un descontento social ligado a la desigualdad y la crisis de legitimidad del gobierno, y que se materializó en distintas protestas, como el paro de abril del 2020. Parte de este descontento ocurre porque, históricamente, se ha limitado la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Algunos de los elementos que determinaron esos movimientos están ligados a la sensación generalizada de que, en Colombia, los Derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC) son violados o ignorados, a pesar de todo el aparato institucional que, se supone, debería protegerlos. Existe, entonces, una tensión entre el deber ser y la realidad; realidad que ha desbordado los alcances del Estado.

Uno de los elementos fundamentales de esos conflictos, y de los tantos otros que han marcado la historia de Colombia en toda su historia es la desigualdad. En gran medida esta desigualdad surge de la incapacidad del Estado de garantizar los derechos a sus ciudadanos. Mauricio García Villegas ha señalado que existe un “apartheid institucional en Colombia”. Esta situación se agrava a nivel territorial puesto que en las zonas más alejadas de centros urbanos hay un abandono estatal mayor, generando un vacío en la protección de los derechos (García, 2011, p.121). En otras palabras, se está hablando de la imposibilidad real del Estado de cumplir su normatividad en función de sus ciudadanos y ciudadanas, en la medida en que existe un sentido formal de los derechos, pero no un sentido práctico.

Hablar del “sentido práctico” implica reconocer que las políticas públicas de protección de los DESC aún no dan abasto, o carecen de sustento técnico y real, especialmente en las periferias. Una mejora en ese proceso podría garantizar que las brechas económicas, la desigualdad, la pobreza, e incluso la violencia si no desaparezcán del todo, al menos sí se reduzcan en alguna proporción. Tanto en la legislación local como en los

Tratados internacionales ratificados por Colombia hay pautas para avanzar hacia la, consolidación de ese objetivo, y hacía la construcción de democracias más humanas e igualitarias. En el caso de Colombia, desde la expedición de la Constitución Política de 1991, los tratados internacionales referidos a los DDHH son parte del Bloque de Constitucionalidad¹.

Uno de estos tratados es el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador"*, suscrito en la Republica de El Salvador el 17 de noviembre de 1988 y ratificado por Colombia el 23 de diciembre de 1997. Se denomina “Adicional” en la medida que tiene el objeto de complementar lo que se acordó en la Convención Latinoamericana de derechos humanos de 1969, y de la que derivó la creación de la Corte Interamericana de Derechos humanos. De acuerdo con el Centro de estudios de Derecho, Justicia y Paz (2012),

Los Estados vinculados al Protocolo se comprometen a adoptar las medidas necesarias a fin de lograr la plena efectividad de los derechos del mismo, y están obligados a presentar informes periódicos sobre el avance en la aseguración de estos derechos que después serán evaluados por un grupo de trabajo especializado. (Pág. 5).

El Protocolo determina que existe una relación directa entre los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos, es decir la participación, el ejercicio de la ciudadanía y la integración con las dinámicas del conjunto social. Uno de los ejes en torno a los que se da esa integración es la cultura. Y es por eso que el Protocolo aboga por su defensa y su protección, en la medida que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a:

¹ La Constitución Política de Colombia en el artículo 53 afirma que “Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna”.

a) participar en la vida cultural y artística de la comunidad; b) gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico; c) 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 sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia (Dejusticia, 2012, pág. 21)

El cumplimiento de los anteriores literales debería modernizar los Estados firmantes. El núcleo de esa modernización debería ser un ejercicio pleno del derecho a la cultura, lo que se entiende como requisito base para avanzar hacia unas nuevas garantías civiles. La cultura, entonces, en los términos del Protocolo se piensa como la construcción de saberes y experiencias colectivas a partir de las que se busca la integración de todos los sujetos en las dinámicas de su espacio, de su contexto, de su realidad, en el marco de la protección y la garantía de sus derechos. En la implementación del Protocolo subyacen una serie de límites y de problemas que deben evaluarse en sus características, efectos y condiciones. Colombia, que ratificó el Protocolo en 1998, según la fundación Dejusticia, está aún muy rezagada en la implementación. Por ese motivo, este trabajo busca evaluar la implementación del Protocolo de San Salvador dentro del Estado Colombiano en lo que al derecho a la cultura y la no discriminación se refiere.

Ahora bien, es importante señalar que el derecho a la cultura debe verse desde una forma más integral, es decir, avanzar hacia una cultura estructurante, la cual debe convertirse en un elemento central dentro de la cotidianidad de los habitantes de Colombia. En ese sentido, aunque es entendible una etapa inicial de modernización del Estado hacia la garantía del derecho a la cultura, también se debe avanzar hacia el posicionamiento del entendimiento de las distintas formas de percibir y sentir la vida, por lo anterior, debe evaluarse hasta qué

punto Colombia ha avanzado a crear estas herramientas que permitan la transformación social desde diálogos entre culturas, es decir de una manera intercultural.

Por otro lado, respecto a la medición de la implementación de los tratados, desde la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, las Naciones Unidas han establecido la necesidad de crear metodologías que permitan la medición de la implementación de los distintos tratados de DDHH firmados por los Estados con el objetivo de establecer su cumplimiento e impacto. Para poder medir la implementación de los DESC, en la actualidad existe el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), órgano encargado de realizar seguimiento al Protocolo de San Salvador, según el cual los Estados miembros deben reportar periódicamente información que permita analizar el estado de la implementación de los DESC en sus países; información que es un insumo fundamental para este documento.

Este trabajo se enmarca en el ejercicio académico de la Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM y la Universidad Nacional de Colombia-UNAL. En él se diseñó e implementó una metodología para la medición del Impacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), en concordancia con lo propuesto por la SIDH, y en el que se aplicaron elementos cualitativos y cuantitativos para el análisis del caso de México y Colombia, el cual busca poder evaluar de una manera macro el estado de incorporación del derecho a la Cultura en Colombia.

Fases del proceso

Este documento se enmarca en un trabajo articulado con la Catedra UNESCO Diálogo intercultural, liderada por el docente Jorge Enrique González, la cual, es un espacio académico surgido en el año 2014 en la Universidad Nacional de Colombia, que busca construir un entorno de interacción con la sociedad civil hacia el reconocimiento de nuevos

derechos desde una visión de ciudadanía ampliada, para ello este espacio académico, busca elaborar el Estado de la cuestión sobre el Diálogo Intercultural, así como orientar el debate hacia transformaciones sociales y propuesta de políticas públicas.

Así mismo, esta Catedra realiza espacios de aprendizajes como diplomados, cursos dentro de la Universidad. A la fecha de este trabajo, la Catedra avanza en la consolidación de recomendaciones de políticas públicas desde la evaluación del Estado Colombiano en la incorporación del Dialogo intercultural.

En la etapa inicial de ese trabajo se desarrolló una metodología de seguimiento a la implementación de los DESC en los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). Para ello, se partió de un análisis del término cultura e interculturalidad a partir de las propuestas planteadas en la Cátedra UNESCO Diálogo intercultural dada en la Universidad Nacional de Colombia.

Con estas bases conceptuales, la UNAM construyó una batería de indicadores y, posteriormente, se realizó un ejercicio de recolección y sistematización de información para cada uno de los países. Parte de las propuestas y el análisis que se presenta en este documento, derivan de mi trabajo como parte del equipo de la Cátedra.

El desarrollo de la metodología, los hallazgos y las recomendaciones de política pública de ellos derivados, se muestran aquí partiendo de un breve marco conceptual en el que, desde una perspectiva sociológica, se buscará dar cuenta de la relación entre los derechos humanos y la interculturalidad. Después se presentará el contexto general del derecho a la cultura en Colombia, para dar paso al análisis de importancia que tiene la implementación del Protocolo de San Salvador. Hay un apartado dedicado a la explicación de los principales hallazgos del trabajo conjunto de la Universidad Nacional de Colombia y de la

UNAM. Finalmente se expondrá la metodología de marco lógico de la cual se derivan algunas recomendaciones de política pública.

1. Aproximación conceptual a las nociones de cultura e interculturalidad

El Artículo 1° de la Constitución de 1991 dice que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República, unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y *pluralista* [...]”. El término *pluralista*, hace referencia a las condiciones culturales del territorio, a su diversidad étnica, a las identidades y a las naciones distintas que la habitan; e igualmente, busca recoger la mayor cantidad posible de individuos dentro de elementos comunes, sin desconocer la diferencia. Aquí, lo plural, se entiende también como la cultura, vista esta no sólo como una serie de prácticas y costumbres, sino como todo un andamiaje identitario, económico, político y social en torno al que se articula la pertenencia a un conjunto social tanto a nivel nacional como local.

Vale la pena preguntarse, ahora cuál es el papel de la cultura y la interculturalidad en la construcción de esa sociedad plural y qué espacio ocupan allí los DESC. La respuesta a esta pregunta debe partir de que el fundamento del pluralismo es el reconocimiento del otro. Este reconocimiento, sin embargo, debería trascender la mera aceptación de la diferencia, para convertirse en el eje sobre el que orbita la protección jurídica, económica y social de la cultura y de las relaciones que de ella derivan. Piccoti (2000), citado por Juan R. Coca y Gabriela López (2016), explica hay una ecuación en la que intervienen al menos tres variables: cultura, interculturalidad y pluralismo.

Este interculturalismo no es otra cosa que la búsqueda, desde el respeto, de la práctica del diálogo en igualdad, observando críticamente las culturas ajenas y la propia. Dicho de otro modo, “la interculturalidad no es entendida sólo en su dimensión racional,

lógica o filosófica, sino como una experiencia en el mundo cotidiano, en el que compartimos vida e historia con otros; se trata de cultivar ese saber práctico de manera reflexiva para organizarnos alternativamente desde él” (Picotti, 2000: 325). En definitiva, consiste en un acercamiento a la realidad cotidiana del otro con una mentalidad abierta y desde una perspectiva plural. (Coca & López, 2016, pág. 134)

En ese sentido, *cultura*, el primer concepto, podría definirse de distintas maneras, algunas de ellas conflictivas unas con otras. Aquí la que se aceptará es la planteada por Pierre Bourdieu (1984) en *Sociología y cultura*. Allí, el autor explica que la cultura se puede entender a partir de la relación simbólica que establecen los sujetos con su contexto. En dicha relación se crean conexiones de pertenencia a un grupo que se identifica con valores comunes, unos hegemónicos respecto a otros, por lo que *esas* relaciones culturales “pueden operar como relaciones de poder justamente porque en ellas se realiza la comunicación entre los miembros de la sociedad y el conocimiento de la realidad” (Bourdieu, 1984, pág. 31).

Esos “miembros de la sociedad” se unen en torno al “conocimiento de la realidad” y forman lazos. De alguna manera, esa unión entre visiones —tanto cercanas como distantes—, es, entonces, lo que se podría entender como *interculturalidad*. Evidentemente, no se puede reducir el término sólo a esa definición: también debe verse como un entramado, como una red en la que hay un intercambio de saberes, de imaginarios, de ideas, a la vez que se dan procesos sincréticos de sincronización y difuminación de valores, que tienden, por un lado, a homogenizar y por otro, a generar conflictos. De esta manera, Sonia Camboni y José Juárez (2013) plantean que:

El reconocimiento de la pluralidad cultural ha sido abordado en prácticamente todos los ámbitos de la sociedad (impartición de justicia, salud, instituciones públicas, educación, etc.), siendo la educación el espacio social desde donde surge el debate en

América Latina y donde más se ha puesto de manifiesto este análisis. Desde el abordaje mismo de este fenómeno, se han expresado las diferencias en las formas de pensamiento, cosmovisiones y paradigmas sustentados y expresados en los intereses de los diferentes sujetos y posiciones que plantean la problemática. Por lo anterior, el concepto de Interculturalidad no es unívoco ni unidireccional, por el contrario, expresa situaciones y posiciones distintas frente a las posibilidades de su construcción, desarrollo y resultados (Camoni & Juárez, 2013, pág. 14).

Las dos definiciones anteriores permiten establecer vínculos entre una y otra: la cultura es el insumo por el que los individuos establecen identidades, que los unen o los diferencian de otros, a partir de la construcción de referentes simbólicos. El plano en el que esos referentes se conectan o se repelen es lo que se entiende como interculturalidad.

En este proceso, el *pluralismo* se manifiesta como el punto en el que se logran armonizar esas relaciones culturales (también relaciones de poder, en palabras de Bourdieu), en donde se conectan, se integran. Es el espacio, sobre todo de carácter institucional, en el que, desde el derecho, se consideran la existencia de diversas cosmovisiones del mundo, y se soporta en el derecho de las comunidades a existir en un espacio territorial y simbólico; un derecho, al fin de cuentas, que con justicia, proporcionalidad e igualdad garantice la resolución de sus necesidades, resuelva sus carencias, y los acompañe en la integración con las dinámicas globales, sin dejar de lado la unidad y la identidad propias.

1.2.Relación entre los conceptos de cultura, interculturalidad y pluralismo

En un mundo globalizado, en gran medida regido por las inflexibles reglas del mercado, y en donde se tiende a la imposición de valores aceptados por la mayoría, la diferencia y la diversidad se van relegando; y si bien, todavía hay espacios —muchos espacios—, en los que la diferencia se respeta y se reconoce, la constante es la reducción de ellos de manera directa

o indirecta. En dicha circunstancia, el respeto por los derechos humanos se vuelve conflictivo. Recae, así, una tremenda responsabilidad sobre el Estado, en cuyas manos descansa el imperativo de fomentar el pluralismo, defender la cultura y reconocer la interculturalidad. Para cumplir esta tarea es que existen recursos como el Protocolo de San Salvador: de esta clase de iniciativas, y de su respaldo y aceptación, deriva la protección de la dignidad y la existencia misma de lo que es distinto. No obstante, la preservación y defensa de esos derechos humanos suponen un reto tanto para los Estados-nación como para aquellos pueblos y comunidades que se esfuerzan por visibilizar sus culturas y evitar procesos de homogenización y, con ello, su desaparición. Al hablar de desaparición, aparece con más claridad lo que implica la interculturalidad:

Los DD. HH son un producto cultural de la civilización occidental, no obstante, esto no impide a priori que puedan articularse satisfactoriamente a otras culturas. Es aquí donde el diálogo intercultural debe hacer su trabajo, en razón de “universalizar” este sistema axiológico y jurídico mediante el consenso y la concertación permanente entre todos los sectores que conforman la familia humana en su totalidad dinámica.

(Villasmil y Chirinos, 2016, p. 198)

Sustentada en el diálogo, la interculturalidad, como perspectiva y como práctica, se centra en las relaciones sociales entre los distintos grupos humanos y sus formas particulares de ser y estar en el mundo. Relaciones, hay que insistir, que son, además de culturales, también de poder; y al ser esa su naturaleza, tendrán, inevitablemente, que pugnar contra ellas mismas u otras o contra las imposiciones del Estado y la sociedad. Toda relación social que se denomine como intercultural implica un intercambio de información y pasa por la transformación mutua de quienes participan en el diálogo; transformación que no siempre es pacífica.

La sociología, desde una perspectiva accionalista, permite entender la interculturalidad a partir del hecho de que las relaciones sociales como motor de la acción social y reconoce que todo intercambio humano está inmerso en estructuras sociales que influyen en las maneras en que la práctica social se da.

Al enfatizar la noción de relación social, en la que los vínculos entre actores, no reducidos a una interacción, ocupan un lugar central, el accionalismo postula que lo social es la capacidad de establecer una relación con el otro, que se define en relación consigo mismo. (Zapata, 2005, p. 31)

1.3. Las relaciones interculturales y la cultura como derecho

En el marco de las luchas reivindicativas de distintos pueblos y comunidades (particularmente indígenas) durante los años 90, se hizo evidente la necesidad de definir la interculturalidad a fin de avanzar en la incorporación jurídica de la noción de *pluralismo* y, a la vez, avanzar en la materialización efectiva de los derechos reconocidos a distintos pueblos y minorías poblacionales tanto en la Constitución nacional como en diversos tratados internacionales. Como afirma Walsh (2010):

La cultura se entiende, entonces, como el marco de referencia desde el cual los seres humanos interpretamos y significamos nuestra existencia compartida en el mundo. Es por medio de los marcos de significación que brindan las culturas y que asimilamos como identitarios que interpretamos a los otros. De esta forma, la cultura es al mismo tiempo referente y limitante de la experiencia humana pues es a través de esta que podemos hablar de un “nosotros” y un “ellos” (Pág. 75).

La existencia de múltiples culturas dentro de un mismo espacio territorial y simbólico ha llevado a científicos sociales, activistas e instituciones estatales a preguntarse por el

diálogo entre ellas, por las tensiones, y por la forma de preservarlas. En un primer momento se habla de multiculturalidad precisamente con el propósito de evidenciar los múltiples marcos de referencia que existen en el país y sus formas de comprender el mundo. Lo anterior implica un reto en términos de las apuestas políticas y sociales para la preservación de tradiciones culturales propias de cada pueblo y comunidad reconociendo que, a la vez, se encuentran inmersas en códigos sociales, económicos y jurídicos con pretensiones de universalidad.

Una vez se plantea la cultura como un derecho fundamental de todos los pueblos e individuos humanos, la interculturalidad emerge como el concepto sociopolítico que busca contener la noción de un diálogo transformador entre diversos marcos e imaginarios humanos. Para Catherine Walsh (2010) la interculturalidad se puede entender desde tres puntos de vista: la relacional, que se refiere a la mera descripción de interacción entre culturas; la funcional, que es la impuesta por el “establecimiento” para incorporar a otras culturas al proyecto mestizo y nacional y la crítica, que busca acabar con las estructuras colonialistas que mantienen la diferencias entre sociedades y así empezar un proyecto realmente intercultural (Pág. 96).

Por su parte, Jorge Enrique González afirma que con la llegada del siglo XXI y la globalización los Estados nacionales se debilitan cada vez más, tanto en sus responsabilidades como en la adscripción gobernados/gobernantes. Este proceso se da no sólo por el debilitamiento de las fronteras causado por el movimiento de mercancías, sino también por el reclamo de las culturas/naciones que viven dentro de los estados nacionales (p. ej. Kurdos, Wayuu, Mapuche o Tuareg), y que buscan que su adscripción a la sociedad nacional no pase por la aceptación de los valores, creencias e ideas de la sociedad mayoritaria (Beuchot & González, 2018, pág. 63).

Si bien dentro de un espacio territorial se pueden establecer múltiples diálogos con comunidades y/o individuos de diversos orígenes e identidades, esto no implica, necesariamente, un diálogo intercultural. Para ser designado como tal, toda interacción que se clasifique como intercultural deberá estar mediada por prácticas interculturales, es decir, por habilidades, actitudes y comportamientos necesarios para mejorar las interacciones que se producen entre las múltiples diversidades, ya sea dentro de una sociedad (diferencias debidas a la edad, el género, la religión, el estatus socioeconómico, la afiliación política, la etnia, etc.) o a través de las fronteras. (Deardorff, 2020, p. 3)

Retomando la posición de la Comisión Europea (2015), el diálogo intercultural refiere al intercambio de opiniones y puntos de vista entre distintas culturas. Si la multiculturalidad apunta a la conservación de cada cultura individualmente, el diálogo intercultural quiere establecer vínculos y bases comunes entre distintas culturas, comunidades y pueblos, fomentando la comprensión y la interacción. (Villasmil y Chirinos, 2016, p. 206)

¿Qué rol juegan, entonces, los derechos humanos al hablar de interculturalidad? La declaración de los derechos humanos se realizó con pretensiones políticas y sociales centradas en el individuo liberal, occidental y burgués de un mundo cuyas potencias se estaban recuperando de las tragedias y crímenes cometidos en el marco de la Segunda Guerra Mundial, y que correspondió con un proyecto sociopolítico liderado y definido por naciones con ciertos valores culturales compartidos. Se podría decir, entonces, que si bien no es del todo el origen absoluto, es en la posguerra cuando se empieza a hablar con más regularidad de la necesidad de proteger a lo que es diferente: un Holocausto como el perpetrado por el fascismo no podía volver a darse: ese es, entonces, el punto de partida. Ya en la Carta de las Naciones Unidas hay elementos de esto, especialmente con la creación del Consejo económico y social, lo que

explica la trascendencia que tiene la cultura para la dignidad humana, y por ende su incorporación dentro del apartado de los derechos humanos, al precisar que “refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades”. De ello se sigue que la cultura es decisiva para la realización del ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, al que alude el Preámbulo de la Declaración Universal de 1948 y diversos instrumentos internacionales sobre la materia. (Comisión Nacional de los derechos humanos de México, 2016, pág. 7).

El objetivo de esta investigación es realizar un Análisis de la política pública de interculturalidad en Colombia desde una visión de derechos humanos en la implementación del pacto de San Salvador en el período de 1991 a 2020. Para conseguirlo, se ha hecho aquí una definición de cultura, de interculturalidad y de pluralismo, y se han mostrado las relaciones que se construyen entre ellas. El análisis de esas relaciones permitió determinar que, si bien, uno de los fundamentos de la interculturalidad es la Unión, no siempre esta se da de manera pacífica: hay espacios en los que, inevitablemente, una cultura querrá imponerse a la otra. La opción que queda para resolver ese conflicto es la garantía por parte del estado del pluralismo. Y es el pluralismo de quien depende la interculturalidad; dicha dependencia tiene por función armonizar los vínculos. Y el recurso para ello son los Derechos, y en este caso concreto, los Derechos Económicos, sociales y culturales.

Los derechos humanos, aunque correspondan a un proyecto político y social que excluyó a múltiples pueblos y comunidades en sus inicios, constituyen un primer esfuerzo global por establecer las condiciones que permiten a todos los seres humanos llevar una vida que se ha definido como digna. Es en dicha pretensión en la que cobra sentido en análisis de los términos cultura, interculturalidad, pluralismo y su relación con los derechos humanos,

especialmente los DESC. No obstante, esto no quiere decir que los derechos humanos, en una lógica intercultural, no puedan revisitarse a fin de complementarse, modificarse y/o ampliarse para incluir otras formas de experimentar la vida humana y, de forma particular, aquella que desde distintas perspectivas puede definirse como una “buena vida.” Es precisamente desde la interculturalidad, como perspectiva y como práctica, que los derechos humanos pueden leerse como fundamento jurídico y, más allá, como propósito común a todas las personas humanas sin que por ello se defiendan proyectos coloniales de homogenización cultural.

2. El derecho a la cultura en Colombia

Para Colombia, como para el resto de los países del “tercer mundo”, proteger los DESC es una obligación, contenida en la Constitución y los tratados internacionales. Pese a que hay una legislación amplia al respecto, la salvaguarda de esos derechos aún sigue siendo una tarea incompleta o pendiente: las violaciones que el Estado mismo ha cometido, sea por acción directa de las fuerzas armadas y/o por omisión de las responsabilidades sociales, políticas y económicas con diversos territorios y grupos poblacionales o las que han cometido otros agentes deja muy mal parado al país frente a la comunidad internacional y es tema constante de los gobiernos que se suceden cada cuatro años, si que, hasta ahora, se hallan dado avances importantes: sin embargo, no hay que negar que la situación ha ido mejorando, con picos y valles, y cada vez Colombia es más consciente de que debe garantizar los Derechos humanos. Como ejemplo de esos avances se podrían nombrar la promulgación de la Constitución de 1991, la desmovilización de algunas guerrillas a finales de los 80, los Acuerdos de Paz con la Guerrilla de las FARC firmados en 2016, y las subsiguientes leyes de protección de las comunidades indígenas, raizales, palenqueras o las que abogan por temas de género entre otras.

La protección de los derechos humanos en América comienza en 1826, año en el que, motivados por las ideas de Simón Bolívar, varios Estados americanos se reunieron para “consolidar la paz y defender solidariamente los derechos de cada uno de ellos” (Salvioli, 2004, p. 101). A partir de allí, se realizaron otros congresos entre países hispanoamericanos para tratar temas relacionados. Fue hasta 1889 cuando se empezó a hablar del “panamericanismo”, dado que en este año se realizó la primera conferencia internacional americana: en la IX de estas conferencias (celebrada en Bogotá, en 1948) se determinó no solamente el nacimiento formal de la Organización de Estados Americanos (OEA), sino también la adopción de la *Carta Internacional Americana de Garantías Sociales*, y de la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y de la Mujer*. Resulta paradójico que haya sido la capital de Colombia la que vio nacer a esta organización, cuando es este país uno de los que más ha violado los derechos humanos de sus ciudadanos y ciudadanas en la región (Salvioli, 2004).

En esas reuniones surge el *Sistema Interamericano de Derechos Humanos* como el principal organismo para la protección de estos derechos en la región. Su instrumento jurídico más importante es la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, tratado vinculante adoptado en 1969 por varios países latinoamericanos, entre los que se encuentra Colombia. Esta Convención reconoce un amplio catálogo de derechos humanos, crea la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), y define las funciones y los procedimientos de la Corte IDH y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). A pesar de ser de gran importancia para los derechos humanos, la Convención dedica solamente un artículo a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). (Sánchez & Mass, n.d.).

Con el fin de llenar este vacío, los Estados americanos decidieron adoptar en 1988 el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, conocido como el “Protocolo de San Salvador”*, incorporando una lista de DESC en la estructura regional americana de derechos humanos como los derechos a la salud, el acceso a la cultura, la educación y al trabajo, entre otros.

Para el 2010, el mecanismo fundamental de seguimiento de dicho Protocolo no había sido activado, debido a que los Estados asociados aún no habían aprobado la metodología de seguimiento y reporte. (Sánchez & Mass, n.d.) Esto a pesar de que el artículo 19 del Protocolo dispone que los Estados Parte se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto en este artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la OEA, informes periódicos respecto de medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el Protocolo.

Entre el 8 y el 10 de julio de 2012 los Estados americanos se reunieron en Cochabamba para llevar a cabo la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En esta Asamblea, los Estados miembros tuvieron la oportunidad de tomar decisiones sobre los Indicadores de Progreso necesarios para hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones al Protocolo de San Salvador sobre derechos económicos, sociales y culturales.

Actualmente, hay un sistema que permite medir los avances del Protocolo a través de indicadores. Este sistema busca contribuir a que los Estados miembros cuenten con herramientas útiles para realizar un diagnóstico de la situación de los derechos allí contenidos, establecer los temas y las agendas pendientes a partir de un diálogo participativo con la sociedad civil, y formular estrategias para satisfacer progresivamente el programa de

derechos fundamentales. Este sistema está dividido en dos agrupamientos. El primero:

Indicadores de Progreso: Primer agrupamiento de Derechos y que contiene:

- El derecho a la salud
- El derecho a la seguridad social
- El derecho a la educación

El segundo grupo, *Indicadores de Progreso: Segundo Agrupamiento de Derechos*, y que se compone de:

- El derecho al trabajo y los derechos sindicales
- El derecho a la alimentación adecuada
- El derecho al medio ambiente sano
- El derecho a los beneficios de la cultura

El Protocolo, cuando habla del derecho a la cultura dice que:

ha sido también reconocido por numerosos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, es considerado como parte integrante de los derechos humanos y es un derecho universal, indivisible e interdependiente y su satisfacción es esencial para desarrollar todas las capacidades de los seres humanos y de las colectividades, y para la construcción de un Estado democrático de derecho”. (Indicadores de Progreso: Segundo Agrupamiento de Derechos, 2015)

Por otro lado, la “cultura” es entendida como:

Un proceso vital e histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro, que comprende todas las expresiones de la existencia humana”. La cultura comprende, entre otras cosas, “las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y

oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y ceremonias, los deportes y los juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan sus vidas. (Indicadores de Progreso: Segundo Agrupamiento de Derechos, 2015)

En cuanto a la medición, el sistema de seguimiento de la OEA busca estimular en los Estados un proceso de evaluación y de medición de cumplimiento de derechos sociales que trascienda la idea del simple reporte, para que este se convierta en un instrumento útil para el diseño y evaluación permanente de las políticas públicas al interior de los Estados tendientes a asegurar el cumplimiento del conjunto de los derechos económicos, sociales y culturales. (Indicadores de Progreso: Segundo Agrupamiento de Derechos, 2015)

Hay que tener en cuenta que la protección de los DESC, como derechos fundamentales, hace parte de los objetivos de todos los Estados y en esta medida, todos están comprometidos a ser garantes y velar por su cumplimiento. Es por esto por lo que es difícil separar las políticas públicas encaminadas a la protección de estos.

Por último, es importante resaltar que el análisis del derecho a la cultura en Colombia debe trascender del análisis del acceso a bienes de consumo o a la identificación de la cultura en grupos poblacionales, el derecho a la cultura debe observarse como potencia para los habitantes, debe lograr construir narrativas de vida y generar diálogos con la otredad para transformar cualquier conflicto. Solo en este punto la cultura se materializa como un derecho tangible y no como una adquisición de mercancías. En el caso colombiano, tener esta

perspectiva, no solo genera un campo de transformación del conflicto armado, sino potencia una transformación de cualquier tipo de violencia.

3. Metodología de los indicadores

La propuesta metodológica presentada en el trabajo conjunto entre la UNAM y la UNAL rescata el proceso conceptual que se sigue en la definición de indicadores para derechos humanos, considerando que la promoción y respeto de la interculturalidad tiene fundamento en los derechos culturales y en el derecho a la igualdad y no discriminación. Para este objetivo, esa propuesta incorpora la metodología del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y de la OEA para la medición de cumplimiento de derechos vía indicadores. La metodología de medición de progresos en derechos humanos desarrollada por las autoridades internacionales (el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos –GTPSS/OEA -) rescata en sus bases conceptuales el sentido de los derechos fundamentales, mediante una herramienta que permite no sólo estimular procesos de evaluación del cumplimiento de derechos sobre bases objetivas, sino que coadyuva en la formulación de políticas públicas para derechos humanos basadas en evidencia empírica.

Partiendo de lo anterior, la *Cátedra UNESCO Diálogo intercultural* estableció categorías conceptuales las cuales responden a los distintos aspectos en los cuales se debe reflejar el avance en la garantía y la protección de los derechos. En la primera categoría, relativa a la recepción del derecho, se procura identificar información relevante sobre la forma en que cada derecho se encuentra incorporado en el sistema legal, en el aparato institucional y en las políticas públicas. La categoría sobre el contexto financiero refiere a la disponibilidad efectiva de recursos del Estado para el gasto público social y sus compromisos presupuestarios, para evaluar la importancia que el propio Estado le está asignando al derecho

en cuestión. La tercera categoría refiere a las capacidades estatales o institucionales, la cual describe los aspectos instrumentales y de disponibilidad de recursos al interior del aparato estatal para la atención de los derechos.

Los principios transversales permiten identificar los mecanismos y políticas necesarios para asegurar la protección igualitaria y no discriminatoria de los derechos, así como un adecuado nivel de información, participación, transparencia y rendición de cuentas; también se evalúan los recursos para el apropiado acceso a la justicia, que incluye el examen sobre la posibilidad de acceso a mecanismos de reclamo y protección.

El esquema metodológico propuesto para propósitos de esta investigación parte de esta conceptualización matricial de indicadores, incorporando los requerimientos identificados por la UNESCO para avanzar en el desarrollo de competencias interculturales.

Categorías/ Principios		TIPO DE INDICADOR (Obligaciones generales y Normas de ejercicio efectivo)
Categorías basadas en principios de actuación	Recepción del derecho	Identifica información sobre la forma en que cada derecho se encuentra incorporado en el sistema legal y en las políticas públicas, así como los resultados generales sobre su garantía.
	Compromiso financiero y presupuestal	Valora la disponibilidad efectiva de recursos financieros del Estado para el gasto público social, así como sus compromisos presupuestarios para los derechos.

Categorías/ Principios		TIPO DE INDICADOR (Obligaciones generales y Normas de ejercicio efectivo)
	Capacidad estatal	Describe los aspectos instrumentales y de disponibilidad de recursos al interior del aparato estatal para la atención de los derechos.
Principios transversales	Igualdad y no discriminación	Detalla los mecanismos y políticas disponibles para asegurar la protección igualitaria y no discriminatoria de los derechos.
	Acceso a información y participación	Revisa el nivel de información y transparencia sobre los derechos, para la adecuada rendición de cuentas. / Examina la disponibilidad de mecanismos para la participación en el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas.
	Acceso a la justicia	Valora los recursos para el apropiado acceso a la justicia, incluyendo el examen sobre la posibilidad de acceso a mecanismos de reclamo y protección.

Fuente: Elaboración del PUDH-UNAM y Cátedra UNESCO Diálogo intercultural 2019.

Es pertinente mencionar que el documento principal sobre el cálculo de los indicadores es un producto de la Cátedra UNESCO Diálogo Intercultural², así mismo la UNAM ya tiene publicado en su página el resultado de México³.

Por lo anterior, a continuación, no se mostrará el cálculo de indicadores, sino sus principales hallazgos, con el objetivo de establecer un diagnóstico sobre la implementación del protocolo de San Salvador.

3.1. Principales hallazgos

El informe permitió determinar que la relación que la formación de redes interculturales en la que se relacionen diferentes culturas, se basa en una relación etnocéntrica u a veces unidireccional. Esto quiere decir —retomando lo que se mencionó antes sobre la cultura como relaciones de poder—, que es inevitable la imposición de unas ideas sobre las de otras; esta imposición, si bien no es un principio determinante, si se relaciona estrechamente con las tensiones que se dan en el marco de la formación de relaciones interculturales. La aplicación de los derechos humanos en ese contexto es la que permite dirimir los conflictos a la vez que abre puertas y da alternativas a distintas otredades, distantes o limitadas frente a los discursos hegemónicos. Y para delimitar los alcances de esa relación, funcionan las categorías y Principios transversales acá presentados: con ellas se hizo posible medir hasta qué punto los Estados están haciendo algo por la protección de los DESC.

En este apartado se presentarán algunos de los principales hallazgos que sustentan la anterior afirmación, para proseguir a un análisis de recomendación de política pública al

² <http://dialogointercultural.co/wp-content/uploads/2021/07/e-BOOK-INDICADORES-INTERCULTURALIDAD-2021.pdf>

³ http://www.pudh.unam.mx/index_publicaciones.html

Estado colombiano para la materialización de los tratados internaciones que generen un impacto positivo en la ciudadanía.

La metodología de indicadores del Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM y Cátedra UNESCO - diálogo intercultural, permitieron analizar de manera integral cómo el Estado Colombiano ha implementado una serie de políticas públicas para la garantía del derecho a la cultura; en ese sentido, la metodología permitió evaluar aspectos como la incorporación normativa de los tratados internacionales, la materialización de los tratados en políticas públicas, la transparencia sobre esas políticas públicas, así como el funcionamiento judicial respecto a estos tratados en DDHH.

En principio, debe existir un marco normativo habilitante que permita la materialización del derecho a la cultura a través de Políticas Públicas. En el caso de Colombia, se han suscrito y ratificado 8 tratados que permiten incorporar conceptos e ideales respecto a temas relacionadas con la lucha contra discriminación racial, derechos de los niños, derechos de todos los trabajadores migratorios, derechos de las personas con discapacidad, la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales,

En el caso colombiano es preciso rescatar que se han ratificado todas las convenciones suscritas por el Estado en el marco de los derechos culturales. Como se puede observar en la siguiente tabla, Colombia ha ratificado todos los convenios en un promedio de 6 años, con un mínimo de 2 años y un máximo de 17 años en incorporarse en la legislación colombiana. La convención con menor tiempo en ser ratificada fue la Convención sobre los derechos del niño, mientras que las de mayor demora en la incorporación han sido las convenciones que luchan contra la discriminación racial y la discriminación contras las mujeres, así como la convención de promoción de diversidad de las expresiones culturales.

Convención	Año de ratificación	Expedición	Entrada en vigencia	Años transcurridos antes de ser ratificados por Colombia
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.	1982	1965	1969	17
Convención sobre los Derechos del Niño.	1991	1989	1990	2
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.	1994	1990	2003	4
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC- y su Protocolo Facultativo; Protocolo de San Salvador	1996	1988	1998	8
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW y Protocolo facultativo.	2005	1999	2000	6

Convención	Año de ratificación	Expedición	Entrada en vigencia	Años transcurridos antes de ser ratificados por Colombia
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.	2009	2006	2008	3
Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales,	2012	2005		7

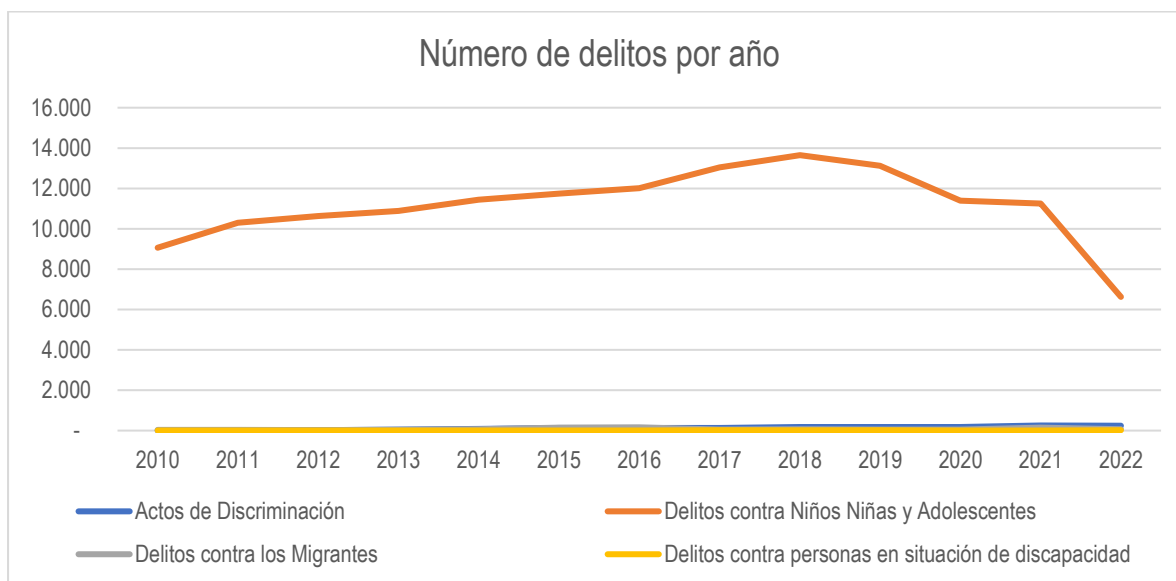
Fuente: Elaboración propia con base en la información de SUIN Juriscol

Respecto a este primer punto, es importante señalar que esta ratificación solo permite la incorporación normativa en el marco del denominado *Bloque de constitucionalidad*; sin embargo, debe existir un esfuerzo estatal hacia la implementación de estas convenciones, y así mismo hacia una transformación real. Una forma de evidenciar la efectividad de estos tratados se nota en las cifras que muestran la cantidad de delitos asociados a temas de discriminación, delitos contra los niños, niñas y adolescentes, contra los migrantes y las personas en situación de discapacidad.

Delito	Actos de Discriminación	Delitos contra Niños Niñas y Adolescentes	Delitos contra los Migrantes	Delitos contra personas en situación de discapacidad	Total
2010	5	9,064	40	7	9,116
2011	9	10,303	29	9	10,350
2012	26	10,625	26	6	10,683
2013	53	10,892	42	7	10,994
2014	77	11,436	67	5	11,585
2015	124	11,749	149	11	12,033
2016	125	12,016	161	5	12,307
2017	124	13,036	59	13	13,232
2018	174	13,648	75	16	13,913
2019	172	13,120	50	13	13,355

Delito	Actos de Discriminación	Delitos contra Niños Niñas y Adolescentes	Delitos contra los Migrantes	Delitos contra personas en situación de discapacidad	Total
2020	171	11,393	52	7	11,623
2021	254	11,248	154	8	11,664
2022	241	6,625	72	15	6,953
Total	1,555	145,155	976	122	147,808

Fuente: SPOA Fiscalía General de la Nación de Colombia



Fuente: SPOA Fiscalía General de la Nación de Colombia

Como se puede evidenciar, en promedio anualmente se denuncian 11.700 delitos cometidos en contra de las poblaciones sujetas de derechos en los tratados. Se evidencia que la mayor afectación ocurre hacia las Niñas, Niños y Adolescentes con un total de 145.155 casos desde el 2010. Es pertinente mencionar que estas cifras solo incluyen la afectación ligada al sistema penal, lo cual, genera que en cierta medida puede existir una afectación mayor a este tipo de población. Es importante evidenciar que, aunque existe un número creciente de denuncias hasta 2019, puede ocurrir que por el fenómeno de la pandemia se genere un subregistro.

Lo anterior demuestra que, aunque exista la ratificación a la garantía de los derechos en estas poblaciones, en la realidad es necesario llegar hasta la última instancia social para la

protección de los derechos de los ciudadanos de estas poblaciones. Esto demuestra que, a pesar de que exista una ratificación por parte del Estado, es importante evidenciar que la incorporación normativa de los tratados en el sistema jurídico nacional no genera un cambio en la sociedad.

Por las cifras, se puede inferir que la violación de los DESC es frecuente. Niños, niñas, mujeres, adolescentes, migrantes, indígenas, afrodescendientes y raizales con víctimas frecuentes de abusos por parte de organismos estatales o privados, y el aparato judicial se ve desbordado ante el número de denuncias. Esto lo que muestra es que el derecho a la cultura se condiciona a la conveniencia de algunos círculos, limitados y cerrados, en quienes descansa la responsabilidad de fomentar la interculturalidad, y que quizás sí lo hagan, pero siempre desde la perspectiva de sus propios imaginarios de lo que se debe hacer o no.

Ahora bien, es cierto que las leyes no son el único instrumento del Estado para la transformación social, es por lo anterior, que se hace necesario el uso de herramientas para la transformación: para eso son las Políticas Públicas, las cuales, buscan entender, enfrentar y cambiar fenómenos sociales, y, desde allí, ayudar a la construcción de valor público a partir de acciones puntuales.

En Colombia la máxima herramienta de política pública es el Plan Nacional de Desarrollo, el cual busca generar un instrumento articulador de todas las instituciones del Estado, con el objetivo de generar valor público encaminado a la transformación de los problemas sociales. Este plan se desarrolla cada cuatro años atendiendo al cambio de presidente.

Sí se analizan los últimos planes nacionales de desarrollo del país, se evidencia que hay una apuesta del Estado por hablar de cultura, puesto que en todos los planes hay objetivos o pilares que incluyen acciones relacionadas con temas culturales. Ahora bien, estas

incorporaciones, en gran medida corresponden a estrategias de mantenimiento de monumentos, ampliación de las bibliotecas, la producción artística, la industrialización de la cultura y en la identificación de la otredad, es decir la caracterización de otro tipo de culturas; en este sentido la cultura se ve como algo exógeno a la cotidianidad misma de los habitantes colombianos.

Partiendo de lo anterior, se puede evidenciar que la cultura más que ser un eje estructurante y transversal de todos los colombianos, se convirtió en un tema relegado a algunos grupos poblacionales y a la adquisición de bienes.

Estas apuestas por una cultura vista desde una lógica de consumo dejan de lado herramientas importantes para la transformación social; por ejemplo, no permiten establecer diálogos interculturales que pudieran incidir en temas tan relevantes como lo son el Conflicto Armado, el desplazamiento forzado, las migraciones externas e internas. De esta manera los Planes de Desarrollo, demuestran una apuesta por una cultura más ligada al consumo, que a la transformación social.

Gobierno	Nombre	Lineamientos en términos de cultura
Pastrana 1998-2002	CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ	C. SEGUNDA ESTRATEGIA. LOS COMPROMISOS FUNDAMENTALES DE LA SOCIEDAD: RECONSTITUCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL desarrollar un proyecto cultural de largo plazo que permita la reconstrucción de las identidades subjetivas y a nivel colectivo, así como de la generación de una ética para la convivencia que posibilite el restablecimiento de la confianza de la población en sí misma y en sus instituciones como base para despertar la acción solidaria en torno a unos propósitos comunes. 3, Sector Cultura Sistema Nacional de Cultura, Organización del sector, Patrimonio

Gobierno	Nombre	Lineamientos en términos de cultura
		Cultural de la Nación, Formación Artística y Cultural, Industrial Culturales, Culturas y medios de comunicación.
Uribe 2002-2006	HACIA UN ESTADO COMUNITARIO	Plan Nacional de Lecturas y Bibliotecas Plan Nacional de Música para la Convivencia Fortalecimiento de la institucionalidad cultural, Sistema nacional de información cultural, Elaboración del Plan de Estadística e indicadores del sector cultura,
Uribe 2006-2010	Estado Comunitario: desarrollo para todos	Promover la equidad de género en la formulación y ejecución de políticas públicas (se duplicó el presupuesto) Fortalecer los planes de cultura y convivencia, música y bibliotecas. Plan Nacional de Cultura y convivencia, ligado a la paz. reconocimiento entre culturas,
Santos 2010- 2014	Prosperidad para todos	<p>Promoción de la cultura</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consolidar la articulación del Sistema Nacional de Cultura 2. Fortalecer procesos de lectura y escritura, facilitando la circulación y acceso a la información hacia un mayor conocimiento 3. Contribuir al desarrollo integral de los niños menores de 5 años, promoviendo el ejercicio de los derechos culturales, a través de los lenguajes expresivos y estéticos 4. Fomentar los procesos de formación artística y de creación cultural

Gobierno	Nombre	Lineamientos en términos de cultura
		<p>5. Fortalecer la apropiación social del Patrimonio Cultural</p> <p>6. Fortalecer las industrias culturales</p>
Santos 2014-2018	Todos por un nuevo país	<p>Objetivo 7. Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom</p> <p>Colombia Bilingue</p> <p>Incentivar el desarrollo de una economía naranja</p> <p>Generar una cultura que valore y gestione el conocimiento y la innovación</p>
Duque 2018-2022	Pacto por Colombia Pacto por la Equidad	<ul style="list-style-type: none"> • Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad, el cual, se denomina Inclusión social para las personas con discapacidad. Educación, empleo y movilidad urbana, con el apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación. • Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja.

Fuente: Creación Propia

Respecto a la actual vigencia, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 del Gobierno de Iván Duque Márquez, estableció dos ejes para la incorporación de políticas públicas culturales:

- Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad, el cual, se denomina Inclusión social para las personas con discapacidad. Educación, empleo y movilidad urbana, con el apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación.
- Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja.

De acuerdo con el documento, y en el marco de lo que el gobierno llamó “Economía naranja”, el PND se propone:

- Fomentar el acceso a la oferta cultural para todos los colombianos y liberar el talento artístico y creativo de los jóvenes preparándolos para los retos de cuarta revolución industrial.
- Fortalecer los hábitos de lectura en la población colombiana.
- Fortalecer los procesos de formación artística y cultural.
- Garantizar la protección y salvaguardia del patrimonio cultural, material e inmaterial.
- Mejorar la infraestructura y dotación cultural local.
- Realizar una mayor inversión y proveer bienes públicos para el desarrollo de las industrias culturales y creativas como fuente de desarrollo económico y de equidad.
- Capitalizar el potencial de la economía naranja por medio del desarrollo de una estrategia enfocada en las directivas de la Ley Naranja (las 7i):
 1. Generación de información
 2. Fortalecimiento del entorno institucional
 3. Desarrollo de industrias creativas

4. Generación de infraestructura

5. Integración de la economía naranja

6. Inclusión del capital humano

7. Promoción de la propiedad intelectual como soporte a la inspiración creativa

Y las estrategias que proponen:

- Fortaleceremos los programas nacionales de Concertación y Estímulos, incrementando los apoyos, creando nuevas líneas y modalidades para nuestras actividades culturales.
- Fortaleceremos procesos de formación artística y cultural impactando diferentes áreas artísticas, teniendo en cuenta la diversidad cultural local.
- Construiremos, adecuaremos y dotaremos infraestructuras culturales que respondan a los contextos locales territoriales.
- Actualizaremos colecciones bibliográficas con materiales impresos, audiovisuales y digitales con énfasis en la primera infancia, niñez y juventud.
- Desarrollaremos un régimen especial de protección, divulgación y sostenibilidad para los Centros Históricos o sectores urbanos declarados como Bienes de Interés Cultural.
- Impulsaremos las agendas creativas y la creación de Áreas de Desarrollo Naranja en municipios para consolidarlos como zonas de desarrollo de las industrias creativas.
- Articularemos la industria creativa con diferentes programas de formación y asistencia técnica para promover el desarrollo de emprendimientos.
- Actualizaremos la Política de Propiedad Intelectual.
- Promoveremos la creación y consolidación de mercados integrados de contenidos originales (MICOS) en el marco de los acuerdos comerciales suscritos.

- Apoyaremos la incorporación de “valor agregado naranja” en todos los sectores industriales, es decir, de valor creativo, cultural o artístico en los bienes manufacturados.
- Promoveremos el reconocimiento económico justo a autores y creadores por la comercialización, distribución, uso y goce de sus creaciones.
- Implementaremos el programa de Bibliotecas Itinerantes.

El PND presenta un panorama amplio en sus intenciones, pero limitado en sus recursos. Cuando se estudian las metas y pilares del PND, dentro de las 20 metas específicas del pilar, ninguna se enfoca en reducir la discriminación y promocionar la cultura, lo cual evidencia que no es un objetivo central del PND, sino que son subsidiarias. Igualmente, se puede evidenciar que la participación en la estimación del presupuesto del Plan es mínima, si se compara con el total, puesto que, de los 1000 billones de pesos, en total sólo se destinan 6 billones al fortalecimiento de la cultura, es decir, el 0.6 %.

Indicador	Programa	Avance
Bienes de interés cultural del ámbito nacional intervenidos	Programa: Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	108,33 %
Bienes de interés cultural del ámbito nacional que cuentan con Planes Especiales de Manejo y Protección – PEMP	Programa: Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	108,33 %
Bienes y manifestaciones inscritos en las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial y de Bienes de Interés Cultural (Unesco y Nacional)	Programa: A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	130,44 %
Crecimiento real de los últimos cuatro años del valor agregado de los sectores de la economía naranja	Programa: B. Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias	-8,68 %
Escuelas Taller de Colombia creadas	Programa: Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	125%
Plan de salvaguardia formulado	Programa: Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	100%
Promedio de libros leídos al año por la población Colombiana entre 5 a 11 años	Programa: A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	90,48 %
Promedio de libros leídos al año por la población Colombianas de 12 años y más	Programa: A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	88,64 %
Regiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que implementan el programa Expedición Sensorial	Programa: Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	120%
Talleres Escuela creadas	Programa: Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	104,5 %

Indicador	Programa	Avance
Agendas creativas regionales implementadas	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	100%
Cupos ofrecidos a estudiantes en programas de educación continua del Instituto Caro y Cuervo	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	103,64 %
Encuentros realizados	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	77,27 %
Estímulos otorgados a proyectos artísticos y culturales	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	149,84 %
Niños y jóvenes beneficiados por programas y procesos artísticos y culturales	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	115,37 %
Nuevos contenidos audiovisuales de comunicación cultural creados	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	94,6 %
Personas beneficiadas por programas de formación artística y cultural	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	103,81 %
Proyecto tipo de infraestructura cultural formulado y viabilizado técnicamente	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	70%
Proyectos artísticos y culturales financiados a través del Programa Nacional de Concertación Cultural	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	107,85 %
Áreas de Desarrollo Naranja (ADN) implementadas	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	138,03 %
Bibliotecas públicas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas que implementan el Programa de Bibliotecas Itinerantes.	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	100%
Exposiciones de colecciones itinerantes realizadas	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	109,38 %
Infraestructuras culturales construidas, adecuadas y dotadas	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	106,76 %
Libros digitales disponibles al público por la Biblioteca Nacional de Colombia	Programa: Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	102,58 %

Fuente: Creación Propia

3.2. Análisis de categorías y principios transversales

3.2.1. Recepción del derecho

Al aplicar la metodología de indicadores, se puede evidenciar que en lo nominal, el Estado colombiano ha incorporado dentro de su legislación y planes de gobierno la inclusión de programas relacionados con el fortalecimiento de la cultura; sin embargo, como se podrá observar en los siguientes puntos, la incorporación no se hace como eje central, sino como un elemento paralelo, dado que no se ha generado un diseño institucional que permita el seguimiento, ni el ajuste presupuestal suficiente para la materialización de los protocolos y convenios.

En efecto, Colombia tiene una amplia línea respecto a la protección del derecho a la cultura, que viene desde la misma Constitución, especialmente el artículo 1, y otras normas y leyes incorporadas luego, o tratados internacionales; no obstante, si bien hay herramientas, lo que dificulta el qué hacer del Estado es, en primera medida, el paquidérmico funcionamiento del sistema judicial. Puede que lleguen las denuncias o las reclamaciones, pero tardan o no prosperan los juicios. Hay que agregarle, además, la rampante corrupción en todas las ramas del poder público, y que dificulta toda acción en la medida que los funcionarios, constreñidos o cómplices, no pueden —o no quieren—, resolver con presteza los procesos. Derivado de lo anterior, hay una desconfianza mayoritaria en la justicia, lo que desanima al denunciante, y esto hace que se dé un clima generalizado de impunidad.

3.2.2. Contexto Financiero

Para la debida materialización de las políticas públicas debe existir presupuesto destinado a la generación de bienes y servicios que permitan la transformación social. Analizando el presupuesto destinado a la cultura según los planes nacionales de desarrollo, se observa que ninguno supera el 0.60% del presupuesto total del presupuesto, el que más participación fue el del Gobierno Duque con un 0.60, y esto está ligado a la apuesta por la economía naranja, en el caso del primer Gobierno Uribe, destaca que no hubo una destinación específica al sector, como se puede observar a continuación.



Fuente: Creación Propia

Ahora bien, de presupuesto de inversión, para el 2021, el Estado Colombiano ha invertido solo el 0,46% de la destinación en proyectos de cultura, siendo el sector número 26 de 30 en orden de inversión, como se puede observar en la siguiente tabla.

Nº	Sector	No Proyectos	Inversión	% de la inversión
1	Inclusión Social y Reconciliación	38	\$11,117,361,559,426.00	23.07%
2	Transporte	216	\$7,870,660,985,008.00	16.33%
3	Trabajo	49	\$5,890,119,405,131.00	12.22%
4	Educación	50	\$4,047,066,824,331.00	8.40%
5	Minas y Energía	86	\$3,455,371,033,789.00	7.17%
6	Hacienda	46	\$3,244,098,700,677.00	6.73%

Nº	Sector	No Proyectos	Inversión	% de la inversión
7	Vivienda, Ciudad y Territorio	22	\$2,026,404,495,625.00	4.20%
8	Defensa Y Policía	91	\$1,405,975,815,906.00	2.92%
9	Agricultura y Desarrollo Rural	64	\$1,327,259,846,209.00	2.75%
10	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	38	\$1,292,753,454,022.00	2.68%
11	Salud y Protección Social	58	\$732,373,173,200.00	1.52%
12	Deporte y Recreación	18	\$ 637,141,157,797.00	1.32%
13	Justicia y del Derecho	37	\$ 506,953,086,874.00	1.05%
14	Comercio, Industria y Turismo	49	\$479,104,683,470.00	0.99%
15	Empleo Público	15	\$454,636,182,574.00	0.94%
16	Rama Judicial	17	\$449,675,529,788.00	0.93%

Nº	Sector	No Proyectos	Inversión	% de la inversión
17	Ambiente y Desarrollo Sostenible	100	\$ 393,880,750,331.00	0.82%
18	Ciencia, Tecnología e Innovación	10	\$ 368,190,103,130.00	0.76%
19	Presidencia de la República	31	\$ 362,413,259,305.00	0.75%
20	Organismos de Control	34	\$354,828,681,811.00	0.74%
21	Planeación	27	\$342,903,527,719.00	0.71%
22	Información Estadística	23	\$335,848,938,790.00	0.70%
23	Interior	30	\$223,568,856,439.00	0.46%
24	JURISDICCION ESPECIAL PARA LA PAZ	12	\$ 202,885,084,715.00	0.42%
25	Fiscalía	28	\$177,659,130,129.00	0.37%
26	Cultura	36	\$174,606,326,144.00	0.36%
27	Registraduria	12	\$ 160,015,830,496.00	0.33%

Nº	Sector	No Proyectos	Inversión	% de la inversión
28	Congreso de la República	8	\$ 83,641,129,558.00	0.17%
29	Relaciones Exteriores	14	\$73,414,020,488.00	0.15%
30	Inteligencia	3	\$ 8,244,353,307.00	0.02%
	TOTAL	1262	\$48,199,055,926,189.00	

Fuente: DNP-SPI 2019

Aunque el presupuesto es limitado en el sector cultura, es más reducido en aquellos temas orientados a las practicas interculturales. En Colombia, en el 2021 se destinó solo el 0,09 % del presupuesto general de inversión para las practicas interculturales como se puede observar en la siguiente tabla.

Entidad	Nombre	Presupuesto 2020	Valor Dolares
Mincultura - Gestion Gral	Fortalecimiento y fomento de las Industrias Creativas y Culturales de Colombia en el Marco de la Economía Naranja Nacional	\$17,934,000,000.00	\$ 4,981,666.67
Mincultura - Gestion Gral	APOYO A LA GESTIÓN INSTITUCIONAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL NACIONAL	\$ 7,223,706,848.00	\$ 2,006,585.24
Mincultura - Gestion Gral	FORTALECIMIENTO DE LA OFERTA DE CONTENIDOS CULTURALES MEDIÁTICOS PRODUCIDOS EN EL PAÍS NACIONAL	\$ 3,803,006,980.00	\$ 1,056,390.83
Antropología E Historia	GENERACIÓN DE CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS EN LA DIVERSIDAD SOCIOCULTURAL, INTERCULTURAL, EN LAS RELACIONES SOCIOCULTURALES Y EN EL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO A NIVEL NACIONAL	\$ 2,267,108,306.00	\$ 629,752.31
Mincultura - Gestion Gral	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN CULTURAL A NIVEL NACIONAL	\$ 2,224,805,132.00	\$ 618,001.43
Mincultura - Gestion Gral	FORTALECIMIENTO DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES NACIONAL	\$ 2,066,000,000.00	\$ 573,888.89
Antropología E Historia	FORMULACIÓN CIENTÍFICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DIALOGO INTERCULTURAL A NIVEL NACIONAL	\$ 1,775,000,000.00	\$ 493,055.56
Inst Caro Y Cuervo	FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN PARA LA ADECUACIÓN, PROTECCIÓN Y SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURAL DEL INSTITUTO CARO Y CUERVO BOGOTÁ	\$ 625,344,280.00	\$ 173,706.74
Total		\$37,918,971,546.00	\$10,533,047.65 ⁴

Fuente: DNP. SPI

Respecto al Gasto en prevención y conservación del patrimonio cultural, para la vigencia 2021 el Estado colombiano ha invertido 34 mil millones de pesos como se puede evidenciar en la siguiente tabla.

Entidad	Nombre	Presupuesto 2020
Mincultura - Gestion Gral	CONSTRUCCIÓN ADECUACION, MANTENIMIENTO, RESTAURACION Y DOTACION DE INFRAESTRUCTURA CULTURAL NACIONAL	\$17,516,429,342.00
Mincultura - Gestion Gral	RECUPERACIÓN Y SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURAL NACIONAL	\$16,598,050,146.00
Total		\$34,114,479,488.00

⁴ Se listaron los proyectos que durante la vigencia 2020 tienen asignación presupuestal.

Además de la incorporación estatal a nivel macro, la metodología propuesta también buscó evaluar a nivel micro qué tan efectiva ha sido la incorporación en los distintos tratados de las políticas públicas. Los siguientes acápite buscan evidenciar el impacto de la implementación de los DDHH en este nivel. La primera parte aborda las estrategias empleadas por el Estado para evitar la discriminación, la segunda parte aborda las estrategias de acceso a la información y, por último, aquellas emprendidas en materia de acceso a la justicia.

3.2.3. Igualdad y no discriminación

Dentro del Protocolo de San Salvador, un elemento central es el fortalecimiento de los pilares de igualdad y no discriminación. En ese sentido, la metodología de indicadores permite realizar un análisis de la capacidad estatal para el fortalecimiento de igualdad y no discriminación; como resultado se logró identificar que actualmente el Estado Colombiano, dispone de un sistema legal de orden constitucional que garantiza el derecho a la cultura⁵.

Sin embargo, como todas las leyes en el marco de esta investigación se evidencia que no hay una evaluación del impacto que han tenido las leyes ni las políticas públicas que permitan hacer seguimiento un punto de partida para plantearse metas de mejoramiento: es el caso de los 20 programas y políticas culturales de Colombia⁶ las cuales son lideradas por el

⁵ La LEY ESTATUTARIA 1618 DE 2013 por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Establece:

Artículo 17. Derecho a la cultura. El Estado garantizará el derecho a la cultura de las personas con discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la cultura, el Ministerio de Cultura deberá velar por la inclusión de las personas con discapacidad a los servicios culturales que se ofrecen a los demás ciudadanos.

⁶ Política para la Protección del Patrimonio Cultural Mueble, Política para el Conocimiento, la Salvaguardia y el Fomento de la Alimentación y las Cocinas Tradicionales de Colombia, Compendio de Políticas Culturales, Política de Artes, Política para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural, Política de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, Política de Museos, Política de Archivos, Política de Protección a la Diversidad Etnolingüística, Política de Diversidad Cultural, Política de Turismo Cultural, Política de Lectura y Bibliotecas, Política de Comunicación/ Cultura, Política Cultura Digital, Política Cinematográfica, Política para el Emprendimiento y las Industrias Culturales, Política de Concertación, Política de Estímulos, Política de Infraestructura Cultural, Política de Gestión Internacional de la Cultura Política para las Casas de Cultura

Ministerio de Cultura. Asimismo, se evidencia que el único esfuerzo de articulación denominada Plan Nacional de Cultura no ha tenido el desarrollo esperado, y a la fecha no hay ninguna evaluación que permita medir la implementación de este.

3.2.4. Acceso a la Información pública y participación

El concepto de apertura estatal viene en desarrollo como parte de la modernización institucional en búsqueda de una mejor gobernanza, mayor legitimidad y confianza ciudadana. La construcción de este concepto se nutre de la evolución de la consciencia ciudadana, que se traduce en exigencias más responsables y directas a las instituciones. Lo anterior es posible solo si existe una información transparente por parte de los Estados que permitan el conocimiento sobre las políticas públicas, para de esta manera participar activamente en las decisiones de estas.

Unos de los principales problemas encontrados en el marco de la investigación fue el poco acceso a la información pública en sitios web. Lo anterior evidencia que no hay una política de transparencia por parte del Estado colombiano respecto a las políticas culturales. Esto genera que no se pueda hacer un seguimiento desde las organizaciones sociales.

Es pertinente mencionar que aunque el país no cuente con un sistema de indicadores que permita evaluar el impacto de la política pública, existe una encuesta que ayuda a evaluar el consumo cultural, la cual evidenció que para el año 2017 la presentación o espectáculo al que más asistieron las personas de 12 años y más fueron los conciertos, recitales, presentaciones de música en espacios abiertos o cerrados en vivo (31,6%), seguida por la asistencia a ferias o exposiciones artesanales (26,8%), teatro, ópera o danza (18,2%) y exposiciones, ferias o muestras de fotografía, pintura, grabado, dibujo, escultura o artes gráficas (11,6%) (DANE, 2017).

Respecto a la participación ciudadana en el marco de la estructuración de políticas públicas, actualmente en Colombia, existen los lineamientos formales y prácticos para el respeto de la consulta previa, los cuales son complemento de los espacios de participación como lo son la Mesa Permanente de Concertación con pueblos indígenas, estos espacios⁷ los cuales se rigen en el marco de la ley 397.

Respecto a los elementos que permiten el goce efectivo del derecho a la cultura, desde una visión micro, se evidencia que el país no cuenta con la suficiente infraestructura para la cultura, a pesar de que la ley establece que el espacio Público Efectivo en las grandes ciudades debería ser de 15 m²/habitante, para el 2016 en promedio en las grandes ciudades era de 3,5 m²/habitante.

Por otro lado, se encuentra que en Colombia hay 1.524 bibliotecas públicas en los 32 departamentos del país, eso equivale a que en promedio hay 3 bibliotecas por cada 100000 habitantes⁸; Respecto al número de teatros: En las grandes ciudades del país, existen 109 teatros, con relación al número de habitante, de acuerdo con el número de personas, por cada 100.000 habitantes: Medellín con 2.486.723 contaría con 0,65 teatros. Cali con 2.394.870 tendría 0,5 teatros y Barranquilla con 1.223.967 contaría con 0,2 teatros. Cifras entregadas por el Programa de Salas Concertadas el número de salas que se apoyan en Bogotá es de 27. Esto haría que, en promedio en las Ciudades antes mencionadas, existan 0, 2 teatros por cada 100.000 habitantes.

Por último, se evidencia que el país cuenta con espacios de radiodifusión y programas audiovisuales entre ellos se encuentra con un canal público Nacional denominado Señal

⁷ Mesa permanente de Concertación con Pueblos Indígenas, Comisión de Alto Nivel, Espacio Nacional de Consulta previa de medidas legislativas susceptible de afectar a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Rapúzales y Palenqueras, Mesa Nacional de Diálogo del Pueblo ROM.

⁸ (Fuente: Red de Bibliotecas Públicas de Colombia, Cálculo Cátedra UNESCO)

Colombia, y 16 públicos regionales y un total 627 emisoras locales⁹. La existencia de estos recursos, en efecto, facilita el acceso a la cultura, pero no es suficiente para el fomento de la interculturalidad, en la medida de que el acceso a ellos por muchos ciudadanos es limitado; y a esto le suma a la inoperancia institucional en lo que refiere a la protección del derecho a la cultura

3.2.5 Acceso a la Justicia

La Rama Judicial Colombiana se ha convertido en escenario fundamental respecto a la reivindicación de derechos. Las Altas Cortes han generado sentencias garantistas de derechos que a veces van en contra vías de posiciones de gobiernos en pro de los DDHH. En tema de acceso a la cultura, desde la Constitución de 1991, se han generado 1841 sentencias en dónde se busca la protección de los derechos culturales en Colombia, la mayor proporción es de la Corte Constitucional Colombiana con un 52 de decisiones.

⁹ Estas emisoras se encuentran distribuidas de la siguiente manera: Antioquia(82); Cundinamarca(67); Santander(57); Boyacá(55); Nariño(40); Valle Del Cauca(29); Huila(25); Norte De Santander(25); Cauca(22); Córdoba(19); Bolívar(18); Cesar(18); Atlántico(16); Caldas(15); Tolima(15); Sucre(14); Magdalena(13); Casanare(13); Meta(12); Quindío(12); Putumayo(11); Chocó(10); Risaralda(9); La Guajira(8); Caquetá(7); Distrito Capital(6); Arauca(5); Guaviare(2); Vaupés(1); Guainía(1); Total General(627) Fuente MINTIC 2019

Variable	Número de Sentencias
Corte Constitucional 1991-2020 Indígenas	956
Corte Constitucional 1991-2020 Comunidades Afro	5
Sentencia en la LGTBI	110
Corte Suprema de Justicia indígenas	422
Corte Suprema de Justicia Afrodescendientes	28
Corte Suprema de Justicia LGTBI	7
Consejo de Estado Indígenas	280
Consejo de Estado Afrodescendientes	27
Consejo de Estado LGTBI	6
Total	1.841

Fuente: Creación propia desde los sistemas de Relatorías de las Altas Cortes

Dentro de estas se encuentran sentencias respecto a la antidiscriminación por motivos culturales en el acceso a derechos sociales y a los programas del Estado, o por motivos culturales en el trabajo; el mínimo vital de grupos minoritarios en riesgo, los límites de la autonomía cultural, y la garantía y protección de la libertad de cultos, la libertad de expresión, la protección del libre desarrollo de la personalidad, y la libertad de cátedra.

4. Metodología de Marco Lógico

La Metodología de Marco Lógico es una herramienta de política pública, la cual a través de un diagnóstico, busca generar un proyecto que logre transformar la situación problema. Para ello utiliza un esquema de identificación de problemáticas y la transforma en elementos positivos que conllevan a acciones y productos.

La metodología de indicadores propuesta por el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de México y la Cátedra UNESCO de la Universidad

Nacional de Colombia, esperó contribuir en la formulación de políticas públicas, toda vez que sirven de insumo para el desarrollo de metodologías de Marco Lógico y Cadena de Valor.

Estas últimas, de acuerdo con la CEPAL (2016) son herramientas que facilitan el proceso de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, orientando los planteamientos hacia los beneficiarios de ellas. Finalmente, es preciso mencionar que la metodología diseñada por la Cátedra UNESCO en conjunto con la Universidad Autónoma de México sirve también como instrumento de línea base para evidenciar el progreso de los Estados en función de la incorporación de los DESC.

Como resultado de la aplicación de la metodología, se lograron identificar problemas ligados a la articulación interinstitucional, la falta de destinación de presupuestal, así como las pocas evaluaciones de política pública, que impiden una transformación real hacia el goce efectivo del derecho a la cultura o la generación de prácticas interculturales desde el Estado. El esquema que se presenta en las siguientes páginas, presenta el árbol de problemas, el árbol de objetivos, la identificación de alternativas y soluciones al problema. A continuación, se desarrollará la metodología de marco lógico teniendo como insumo el diagnóstico obtenido del cálculo de indicadores por la Cátedra UNESCO - diálogo intercultural con el objetivo de proponer recomendaciones de política pública.

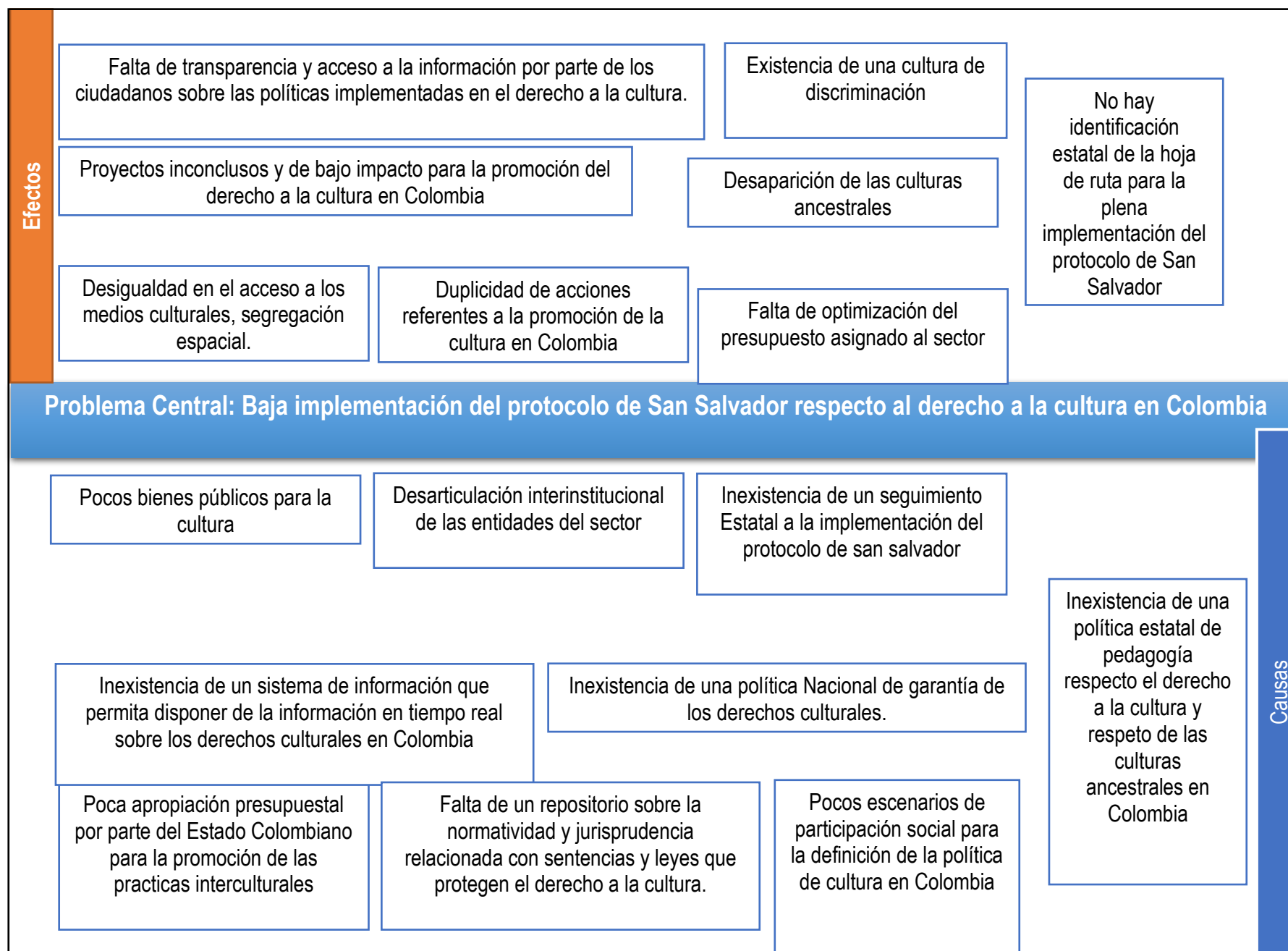
En primera instancia se puede identificar que existen problemas centrados en la falta de disposición de bienes y servicios para el ejercicio del derecho a la cultura. Esto ocurre por falta de una política pública que logre articular y optimizar los pocos recursos asignados al sector, sumado a esto no existe una disposición de información sólida que permita generar insumos de política pública para llegar a la plena implementación del protocolo de San Salvador, como se puede observar en el árbol de problemas (ver página 45).

Luego de realizar el árbol de objetivos, se identificó que existen problemáticas que en su mayoría están asociadas a la falta de creación de un instrumento de política pública de orden nacional que logre agrupar y direccionar las acciones y el presupuesto del sector. La alternativa ideal para esto es la generación de un documento CONPES por parte del DNP y el Ministerio de Cultura, y en el que se tenga por objetivo la implementación del protocolo de San Salvador, así como la garantía del derecho a la cultura. Producto de esta metodología, se encuentran que como productos esenciales para la implementación del protocolo de San Salvador, en vías de la garantía del derecho a la cultura, se necesitan tres elementos básicos: un sistema de información normativo y estadístico sobre el acceso al derecho a la cultura en Colombia, una ley de destinación específica de presupuesto para el acceso al derecho a la cultura, y la formulación de un Plan Decenal de Cultura, apalancado con recursos específicos por medio de un CONPES.

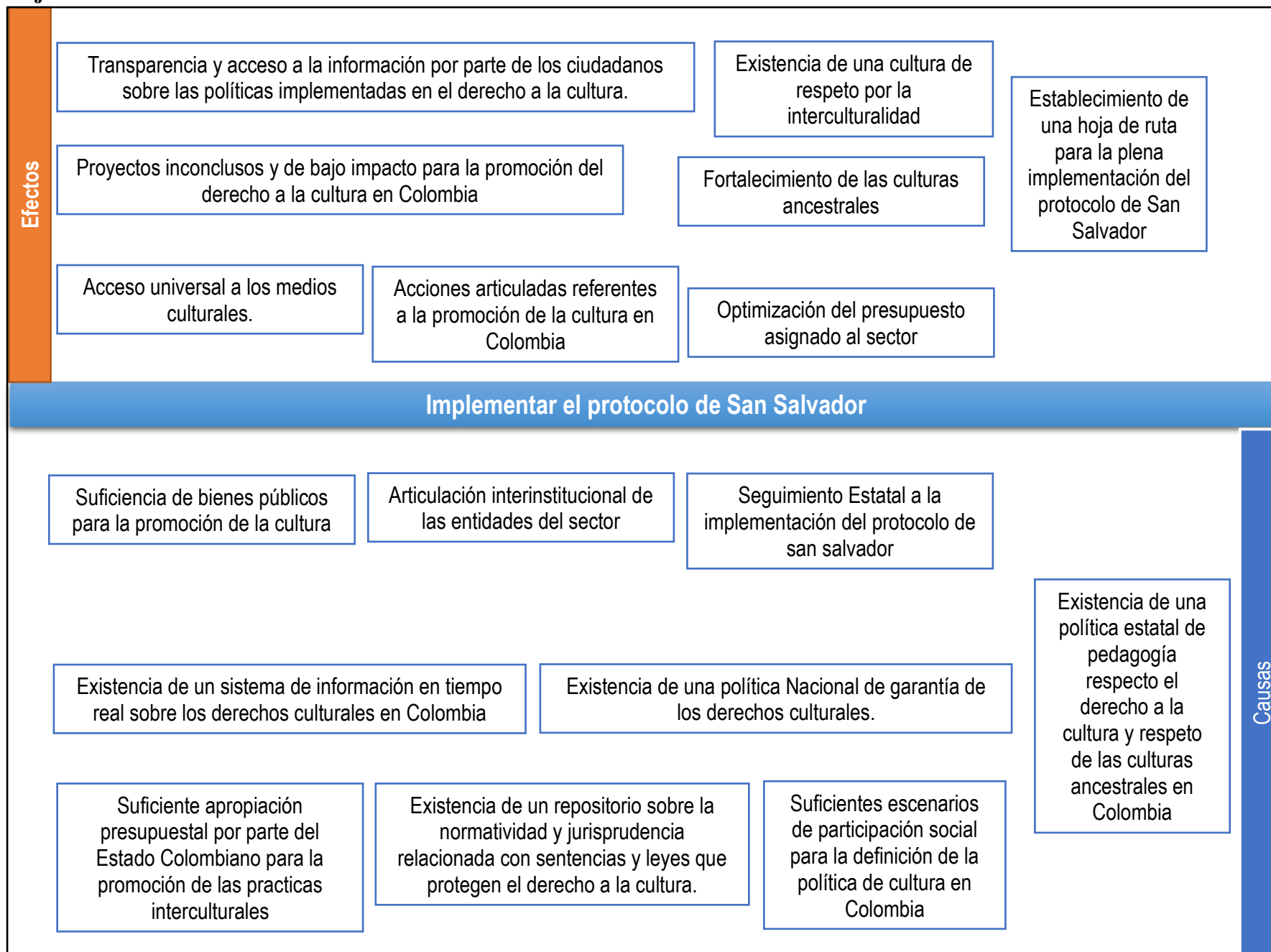
Dado que la metodología de indicadores del Programa Universitario de Derechos Humanos UNAM y la Cátedra UNESCO - diálogo intercultural permite hacer un desagregado en cinco campos, es pertinente realizar recomendaciones de política pública según los resultados de aplicar la metodología. Es por lo anterior, que también se realizan recomendaciones de política pública basados en la cadena de valor, que permitan avanzar hacia la implementación del Pacto de San Salvador. Es preciso mencionar que estas recomendaciones se encuentran inmersas en los productos planteados en la metodología de marco lógico toda vez que los resultados expuestos encierran productos intermedios los cuales son identificados en las recomendaciones directas de políticas públicas en cada indicador¹⁰.

¹⁰ Para mayor detalle sobre los indicadores, revisar anexo INDICADORES DE EVALUACIÓN Y PROPUESTAS ESTRATÉGICAS Principales hallazgos de los indicadores para políticas públicas de interculturalidad en México y Colombia ENFOQUE EN DERECHOS HUMANOS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS INTERCULTURALES

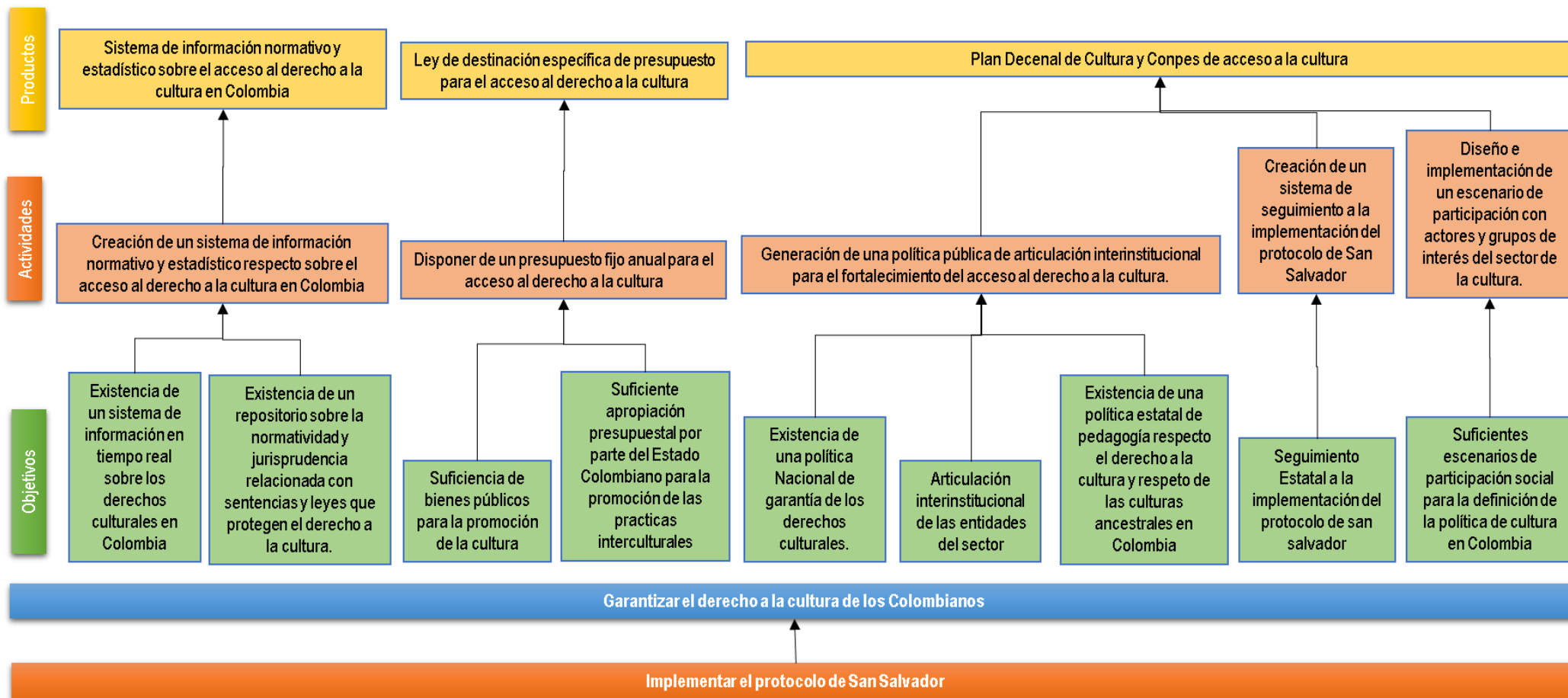
Árbol de Problemas:



Árbol de objetivos:



Árbol de actividades y fines:



5. Recomendaciones de Política Pública

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Recepción del Derecho	ICaE01.	Ratificación de instrumentos internacionales que reconocen los derechos culturales	Realizar una evaluación de impacto sobre la normatividad que reconoce y garantiza la interculturalidad en Colombia.
Recepción del Derecho	ICaE02.	ICaE02. Consagración en la Constitución del derecho a la cultura, considerando elementos de salvaguarda de la interculturalidad.	
Recepción del Derecho	ICaE03.	ICaE03. Existencia de legislación que garantice que las políticas culturales tengan en cuenta el desarrollo de competencias interculturales.	

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Recepción del Derecho	ICaE05	ICaE05. Existencia de legislación que garantice protección y autonomía para las minorías étnicas, regionales (inmigrantes) y culturales.	
Recepción del Derecho	ICaE04.	ICaE04. [% de las] Lenguas del país a las que se han traducido las fuentes normativas de los DDHH.	Se recomienda al Ministerio de Justicia que bajo la dirección de Justicia Formal y la Coordinación con SUIN Juriscol se cree un modelo dedicado a las culturas indígenas, así como al Ministerio de Cultura realizar contenidos pedagógicos para la divulgación de los materiales traducidos

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Recepción del Derecho	ICaP01.	Existencia de planes de acción para la implementación y coordinación de políticas y competencias interculturales.	
Recepción del Derecho	ICaP03.	Existencia de instrumentos de planificación nacional para integrar los asuntos de población y de pueblos indígenas en los planes de desarrollo, de conformidad con los estándares de derecho de los pueblos indígenas. (CM-H.3)	Se sugiere realizar un CONPES de derechos humanos
Recepción del Derecho	ICaP02	Porcentaje de la población escolar que estudia en establecimientos educativos que ofrecen una formación laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de calidad.	Se sugiere al Ministerio de Educación realizar una encuesta dirigida a estudiantes de distintos grupos poblacionales, que logre evaluar la Calidad de la

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
		Por nivel educativo (CM- B.6)	Educación, desde una visión ligada al desarrollo humano y cívico.
Recepción del Derecho	ICaR01.	Grado en que i) la educación cívica mundial y ii) la educación para el desarrollo sostenible, incluida la igualdad entre los géneros y los derechos humanos, se incorporan en todos los niveles en: a) las políticas nacionales de educación, b) los planes de estudio, c) la formación del profesorado y d) la evaluación de los estudiantes	

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Recepción del Derecho	ICaR02.	Tasa de alfabetismo en lenguas originarias y de comunidades migrantes más articuladas.	Se sugiere al Ministerio de Educación iniciar una política de conservación de la lengua nativas de los pueblos, generando acceso a la realización de producciones audiovisuales, escritas.
Recepción del Derecho	ICaR03	Porcentaje de comunidades indígenas y afrodescendientes que mantienen sus tradiciones.	
Contexto Financiero Básico	ICfP01	Porcentaje de presupuesto del Estado destinados a los grupos culturales o sectores históricamente excluidos.	Aunque actualmente en el marco de la Ley 1607 de 2012, donde se estableció en el Artículo 512-2, existe

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
y Compromiso Presupuestario			un gravamen a la telefonía para obtener recursos para el salvamento del patrimonio cultural, este gravamen solo ha logrado recaudar 312 mil millones de pesos,
Contexto Financiero Básico y Compromiso Presupuestario	ICfP02.	Presupuesto destinado a proyectos relativos a la mejora de competencias interculturales	valor, que en principio no se logra evidenciar en la destinación de inversión del SPI. La primera sugerencia de Política Pública es un informe por parte del Ministerio de Cultura sobre los depósitos de este artículo.
Contexto Financiero Básico y Compromiso Presupuestario	ICfP03.	Gasto total (público y privado) per cápita gastado en la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural, por tipo de patrimonio (cultural, natural, mixto), nivel de gobierno (nacional, regional y local / municipal), tipo de gastos (gastos	Segundo generar un presupuesto participativo con las comunidades directamente interesadas en el sector cultura que permita la orientación de los recursos. Tercero se sugiere crear impuestos locales que

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
		operativos / inversión) y tipo de financiación privada (donaciones en especie, privadas sector sin fines de lucro y patrocinio)	permitan generar planes de incentivo y propiciación cultural de la comunidad. Este ejercicio se puede realizar también con Regalías, parte del presupuesto de Regalías podrían ir destinados al impulso del
Contexto Financiero Básico y Compromiso Presupuestario	ICfR01.	Porcentaje del ingreso corriente que las familias destinan para el consumo de bienes y servicios culturales por deciles de ingresos, regiones y pertenencia étnica	sector cultura a nivel local.
Capacidades Estatales	ICcE01.	Existencia de un inventario de la riqueza cultural intangible, religiones practicadas, lenguas existentes, tradiciones de artes plásticas, danzas, ritmos, grupos étnicos y culturales.	Se sugiere al Ministerio de Cultura realizar un sistema de divulgación audiovisual constante respecto a la oferta cultural y el patrimonio cultural en Colombia. Este sistema debe ser diverso en su

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
	ICiE01	Existencia de un sistema de preservación y divulgación del inventario de la riqueza cultural del país.	oferta, desde elementos audiovisuales como sintonías radiales.
	ICiE02	Existen mecanismos públicos de divulgación de la oferta cultural con formatos accesibles para las personas con discapacidad y para la población de diversas culturas	
Capacidades Estatales	ICcP01	Existencia de estrategias para garantizar una comunicación fluida entre el Estado y las distintas minorías étnicas	Ninguna

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Capacidades Estatales	ICcP02	Existencia de programas específicos para los centros pedagógicos e institutos de entrenamiento docente, en todos los niveles educativos, en torno a las competencias interculturales, para dotar a los profesores de material de apoyo y técnicas pertinentes	Ninguna
Capacidades Estatales	ICcP03	Existencia de programas para el desarrollo de las competencias interculturales a nivel de organización incluyendo: trabajadores de la salud, trabajadores sociales/comunitarios, juristas (abogados de derechos humanos, jueces), autoridades a nivel nacional, regional y local, profesionales de la cultura y los medios de	Actualmente, el Estado Colombiano no cuenta con un programa centralizado para el nivel organizacional

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
		comunicación, líderes y organizaciones sociales así como líderes empresariales	
Igualdad y no discriminación	ICdE01.	Incorpora la Constitución o la legislación el enfoque diferencial (por sexo, pertenencia étnica, grupo etario, personas con discapacidad) en relación con la garantía del derecho a la cultura.	Aunque existe en el Plan de Desarrollo 2018-2022 una estrategia de Cultura, esta se ve limitada por el presupuesto asignado en la vigencia 2021 al sector cultura, ante esto se sugiere al Estado Colombiano, establecer un proyecto de inversión con vigencias futuras en el marco del Plan Decenal de Cultura en Colombia.
Igualdad y no discriminación	ICdE02	Existen programas para asegurar el derecho a la cultura en los Ministerios con perspectiva poblacional (mujeres, jóvenes, niños, grupos étnicos, adultos mayores, etc.) o en los Ministerios con competencias en el tema.	

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Igualdad y no discriminación	ICdE03.	Contempla el Plan de Desarrollo o su equivalente, estrategias diferenciales para asegurar el derecho a la cultura de poblaciones tradicionalmente discriminadas	
Igualdad y no discriminación	ICdP04.	Aplicación de políticas públicas de carácter intercultural, mediante el desarrollo y mejora de planes, programas, manuales y protocolos para tratar el sesgo cultural, la intolerancia, los estereotipos, la discriminación y la violencia.	
Igualdad y no discriminación	ICdP05.	Existencia de estrategias para apoyar el respeto por el conocimiento (incluidos los conocimientos tradicionales y el saber de los pueblos indígenas) que contribuye a	

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
		salvaguardar la biodiversidad y promover el desarrollo sostenible, como vehículo mediante el cual las competencias interculturales pueden ser desarrolladas	
Igualdad y no discriminación	ICdE04.	Reconocimiento Constitucional o en legislación nacional de formas tradicionales de tenencia de la tierra de pueblos indígenas.	Se sugiere al Ministerio del Interior realizar un informe sobre los resguardos indígenas, identificando posibles conflictos de tierra tanto judiciales como administrativos.
Igualdad y no discriminación	ICdP01.	Porcentaje de la población destinataria de los programas públicos de acceso a bienes y servicios culturales/Participación porcentual de personas por pertenencia étnica, edad, sexo, en la población total.	Se sugiere al Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Departamento de la Prosperidad Social, realizar una base única anclada al SISBEN relacionada con recepción de ayudas o

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Igualdad y no discriminación	ICdP02	Existen criterios para una asignación equitativa de bienes y servicios culturales entre regiones, grupos étnicos y grupos culturales en los planes de dotación de equipamientos	subsidios por parte del Estado tanto nivel local como nacional
Igualdad y no discriminación	ICdP03.	Procesos de consulta con organizaciones de mujeres, grupos étnicos, grupos religiosos y grupos culturales minoritarios para concertar la política cultural.	Se sugiere a la Academia realizar un estudio sobre la real incidencia de los procesos participativos. En la actualidad se puede tomar los ejercicios participativos del Programa de Desarrollo con
Acceso a la información	ICiP01	Mecanismos de participación, formulación y monitoreo de políticas públicas a nivel nacional, departamental y	Enfoque Territorial (PDET) de la Agencia de Renovación del Territorio.

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
pública y participación		municipal, que promuevan diálogos entre las civilizaciones (PSS CiR01).	
Igualdad y no discriminación	ICdR01.	Índice de concentración geográfica de los bienes culturales o recreativos (museos, bibliotecas, teatros, centros culturales, auditorios, etc.), que el país acapara en cada región o entidad federativa, por cada 100,000 habitantes	Dado que existe una alta concentración de los bienes culturales en las grandes ciudades Colombianas, se sugiere al Ministerio de Cultura realizar campañas itinerantes municipales de acceso a bienes culturales. Esto se puede financiar con el presupuesto de Regalías.
Igualdad y no discriminación	ICdR02.	Tasa de crecimiento o decrecimiento de la población hablante de lenguas indígenas	Se sugiere al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, que en el próximo Censo de Población, se realice una mesa con la Academia para

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
			<p>identificar variables demográficas y sociológicas que permitan generar mayores análisis sobre la población étnica de Colombia, dentro de estas variables se sugiere la inclusión de información sobre el mantenimiento de tradiciones, conocimiento de la lengua, etc.</p>
Igualdad y no discriminación	ICdR03.	<p>Representación en los poderes legislativos de los gobiernos nacional y descentralizado de minorías culturales (mujeres, pueblos indígenas, LGBTI, afrodescendientes). [CM- H.16 Proporción de escaños ocupados por indígenas en los parlamentos nacionales y los gobiernos locales]</p>	<p>Se sugiere la Defensoría del Pueblo realizar una evaluación de la representatividad real de los pueblos étnicos en los poderes legislativos.</p>

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Acceso a la información pública y participación	ICiE03	Existencia de una encuesta a nivel nacional que permita medir la diversidad cultural y la participación de la población en la cultura.	Se sugiere al Gobierno Nacional ampliar la encuesta de hogares del DANE y realizarla con una periodicidad anual. Igualmente se puede expandir haciendo uso de las redes sociales
Acceso a la información pública y participación	ICiP02.	Existencia de programas de apoyo para organizaciones civiles que desarrollan competencias interculturales en la población.	Ninguna
Acceso a la información	ICiP03	Sistema de indicadores para dar seguimiento y evaluar el avance de las políticas interculturales, incluyendo la	Se sugiere a la Alta Consejería para los Derechos Humanos establecer el sistema nacional de gestión de

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
pública y participación		medición para valorar los métodos para transmisión de competencias interculturales.	información de cultura en coordinación con el Ministerio de Cultura y el Departamento Nacional de Planeación.
Acceso a la información pública y participación	ICiP04	Existencia de fuentes de datos pertinentes que incluyen la autoidentificación indígena, considerando censos, encuestas y registros administrativos de los diferentes sectores. (CM- H.11)	Lo anterior se puede realizar en el marco de la Estrategia Nacional de DDHH.
Acceso a la Justicia	ICjE01.	Existencia de mecanismos constitucionales y legales para proteger la diversidad étnica, cultural y lingüística.	Se sugiere al Ministerio de Justicia y del Derecho realizar una cartilla recopilatoria de los mecanismos de protección de la diversidad cultural y lingüística en Colombia, así mismo se sugiere la divulgación de la misma.

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
Acceso a la Justicia	ICjE02	El sistema judicial contempla la justicia tradicional de los pueblos indígenas	Se sugiere al Consejo Superior de la Judicatura ampliar las mesas de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN) y realizar evaluaciones de seguimiento a la Jurisdicción Indígena en Colombia.
Acceso a la Justicia	ICjR03	Casos resueltos/Total de casos abordados en los mecanismos judiciales y administrativos para proteger los derechos culturales o para resolver conflictos interculturales	
Acceso a la Justicia	ICjP01.	Existencia de jurisprudencia en los siguientes campos: i) Antidiscriminación por motivos culturales en el acceso a derechos sociales y a los programas del Estado o por motivos culturales en el trabajo;	Se sugiere al Consejo Superior de la Judicatura, realizar un informe recopilatorio de las principales sentencias sobre antidiscriminación.

Categoría	Clave	Nombre del indicador	Recomendación de política pública
			Así mismo se sugiere un plan de divulgación con lenguaje claro hacia la ciudadanía
Acceso a la Justicia	ICjR01	Variación porcentual de los episodios de violencia entre grupos religiosos, culturales o étnicos.	Se sugiere al Ministerio del Interior iniciar un proceso de levantamiento de información sobre episodios de Violencia entre grupos religiosos o culturales.
Acceso a la Justicia	ICjR02	Porcentaje de casos que utilizaron la consulta previa el Convenio 169 de la OIT.	Se sugiere al Ministerio del Interior realizar un informe sobre la consulta previa en Colombia, identificando cuellos de botella y un plan de acción para su optimización.

5.1. Cultura, interculturalidad y políticas públicas

La cultura es inherente a todas las sociedades humanas. Es de ella de quien dependen, en gran medida, las relaciones entre unos y otros. Los lazos que se establecen a partir de esos universos simbólicos comunes determinan las formas cómo las personas leen y explican su propia realidad. Y esa necesidad de interpretación, o de lectura, es la que delimita las condiciones de la interculturalidad. Este último término, de acuerdo a lo visto hasta acá se asocia con el proceso por medio del cual identidades, cosmovisiones, ideas, sentimientos y emociones propias se integran, y al integrarse cambian, se difuminan, se transforman o desaparecen. Es lógico que en esto se den tensiones cuya resolución requiere de la intervención del estado. Así, los derechos a la cultura se convierten en la herramienta por medio de la cual, las instituciones median las relaciones interculturales entre diferentes miradas, algunas de ellas, abismalmente opuestas.

De acuerdo con Mauricio Beuchot (2018) parte de que la protección de los DESC se debe basar, no sólo en un aparataje institucional, sino en el diálogo, en la medida que este último ayudará a determinar los elementos que median tanto los elementos comunes como los diferenciales. Esto se debe hacer a partir de un consenso basado en la hermenéutica.

Por eso el diálogo, en nuestro caso intercultural, requiere de una hermenéutica que, como quería Gadamer, se realice en el diálogo. Una hermenéutica basada en la analogía, que trata de preservar las diferencias, sin reducirlas a la identidad. Una hermenéutica analógica que salvaguarde la diferencia sin la exageración de muchos pensadores posmodernos. Pues el diálogo también requiere de tendencia

a la identidad, a la validez, incluso a la universalidad. Es una tensión entre el consenso y el disenso (Pág. 17).

En las aproximaciones de este autor hay tres elementos: el dialogo, el disenso y una “hermenéutica analógica”. El primero es el que lleva al conocimiento de los límites y posibilidades del otro frente a los límites y posibilidades del interlocutor. El disenso, por otro lado, se entiende como el espacio en el que la cultura se manifiesta a partir de la distancia que hay entre un imaginario y otro; dicho distanciamiento se debería sostener en el respeto y la aceptación. Entre otros de los tantos recursos que se destacan para facilitar tanto los procesos de dialogo como de disenso están los derechos, en este caso los DESC. Entonces, la Hermenéutica analógica podría entenderse como el instrumento por el que se buscan armonizar las relaciones culturales, reconociendo la diferencia, sin reducir la interculturalidad sólo al plano de la identidad. Agrega que:

el diálogo cultural, como hemos visto, no puede ser un diálogo totalmente abierto, en el que todo se va a acordar; eso es una falsedad. Hay presupuestos metodológicos, que son los principios lógicos que nos permiten argumentar, y que tendremos que exigir al menos en los casos más directamente concernidos con los Derechos Humanos. No es lo mismo aceptar que se nos cuente una leyenda o mito en el que haya contradicciones, en el que el protagonista aparezca y desaparezca, o sea varias personas a la vez, y una discusión en la que se ponga en tela de juicio la dignidad humana o el derecho a la vida. Si en el primer caso podemos practicar nuestra comprensión cultural, en el segundo no podemos permitir que se cuestione el valor de la vida humana, por más que lo haga la otra cultura (Ibid. Pág 21).

Lo que Beuchot propone está en conexión directa con las propuestas de Jorge Enrique González (2018), quien parte de que la interculturalidad es un proceso de

significación en la que los sujetos, al unirse desde sus propias culturas con otros, crean no sólo redes de sentido, sino formas de pertenencia, de vida, que delimitan sus identidades y condicionan sus acciones. El proceso para establecer las características se da con el diálogo. El disenso, entonces, se resolvería con la armonización de los derechos culturales, si llegasen a entrar en conflicto, es decir, si las perspectivas de unos se alejasen de las de los otros. En esto ir y venir de imaginarios, se da algo llamado identidad narrativa. Así, dice el autor:

Desde el punto de vista del diálogo intercultural la identidad narrativa implica la alteridad y el reconocimiento de la diferencia, para construir desde esos presupuestos la identidad colectiva que nos permita identificarnos como integrantes de un proyecto común. Esa proyección pasa necesariamente en la época contemporánea por la definición, aplicación y evaluación de la política pública, tanto a nivel general como a nivel de la política pública sectorial y es allí donde los acuerdos interculturales deben quedar plasmados (Pág. 85).

Las reflexiones planteadas por Beuchot y por González están en concordancia con los objetivos iniciales de esta investigación. La cultura es un de los principales elementos de construcción de identidad; en ella se configuran subjetividades, a veces disidentes, diversas, que al integrarse con otras visiones entran en diálogo, formando lazos interculturales en los que, inevitablemente habrá disensos, así como desencuentros. En esa integración y en las propias disputas de ella, se van construyendo narrativas que, en algunos casos, van en contravía de modelos hegemónicos o aceptados por la mayoría. Para afrontar esos conflictos, la clave es tener siempre los derechos culturales como referente, es decir que se debería, desde el Estado, garantizar todo un aparato normativo y operativo que trabaje por el respeto de la diferencia. Para conseguirlo, las políticas públicas son fundamentales. Estas deben estar sustentadas en

la ley y en los tratados internacionales pues esto son quienes mejor aportan elementos para su ejecución, evaluación y mejora. Es el caso de Protocolo de San Salvador: allí se habla de la necesidad de fomentar el respeto por los derechos en la medida que así, y sólo así, se lograra la plena integración de las distintas narrativas, en procura de un bienestar común y de un disfrute pleno y efectivo de lo que el protocolo llama “beneficios de la cultura”.

No obstante, aún hay vacíos y rezagos en el proceso. El análisis del caso colombiano mostró que, en efecto, hay un esfuerzo de agentes gubernamentales y privados por garantizar los DESC sin que haya éxito del todo ya que todavía, el Estado no cuenta con un sistema judicial que responda adecuadamente a la necesidades de defensa de los derechos culturales porque las políticas públicas se siguen guiando por modelos hegemónicos que tienen a desconocer micro universos, y porque hay, al interior del estado, una pugna constante por imponer voluntades que, en ocasiones, van en contravía del bienestar colectivo.

Posibles temas de trabajo

Este trabajo parte por identificar elementos generales relacionados con el Estado, lo cual puede dar orientación de temas o aspectos que sería importante profundizar desde la academia o la sociedad civil, dado que el tema no se agota en este documento, sino deja en primera instancia muchos interrogantes a nivel macro y micro de la relación entre políticas públicas, cultura y derechos humanos, a continuación, se relacionan algunas sugerencias respecto a estos temas..

Es importante iniciar hablando del papel que debe cumplir la Sociología en Colombia sobre las políticas públicas, estas se han vuelto un espacio de disputa de la sociedad civil para generar cambios sociales, en esa línea, la disciplina está llamada a

brindar elementos metodológicos, conceptuales y analíticos para entender las políticas públicas como elemento transformador. En esa línea, es importante la sociología como disciplina de diagnóstico, pero también de evaluación.

Partiendo de lo anterior, es importante poder ver el impacto real que ha tenido la disposición de recursos por parte del Estado en transformar problemas sociales, y como estos han tenido una incidencia real o no en las personas, en las comunidades y colectividades.

Respecto a los DDHH, la sociología debe avanzar en identificar en primera instancia si estos y su incorporación en la normatividad interna han generado un impacto real en las comunidades, y, también evaluar si se ha logrado transformar realidades hacía una vida más digna.

Por otro lado, se podría evaluar la cultura desde una manera más integral, que logre ir más allá de las lógicas del consumo, en ese sentido la sociología debería evaluar hasta que punto la cultura ha sido un elemento estructurante y transformador de las realidades en Colombia a través de estudios de caso. Así mismo un buen análisis es poder rastrear todos estos procesos que han logrado por medio de la cultura transformar espacios, cotidianidades y avanzar hacía una solución del Conflicto Armado.

Teniendo relación con lo anterior, la cultura debería evaluarse en el marco del conflicto armado, por ejemplo, podría preguntarse, por, ¿cómo los diálogos interculturales pueden transformar los conflictos, y como la cultura ha logrado realizar procesos exitosos de reparación a las víctimas? Estos elementos podrían brindar herramientas para las propuestas de políticas públicas, y así redirigir presupuesto en elementos potencializadores y transformadores reales de la sociedad.

Es relevante aplicar una metodología similar en territorialidades distintas, es decir, aunque este trabajo evalúa un marco general para comparar Estados, podría existir una aplicación de los indicadores a nivel local, agregando variables que puedan ser más del carácter territorial como espacios de participación local.

También tendría importancia, realizar ejercicios prácticos de realizar diálogos interculturales en lugares con alto número de población migrante, y de esta manera poder proponer formas de superación de fenómenos como la xenofobia y la discriminación.

Otra propuesta podría ser plantear elementos dialogo intercultural para tratar problemas crecientes de convivencia urbana, toda vez que se ha reducido este punto más a la sanción que ha la construcción.

Conclusiones

El objetivo principal de esta investigación era hacer un análisis de la política pública de defensa del derecho a la cultura en Colombia, desde una óptica de madurez del Estado en la incorporación del Pacto de San Salvador.. Para lograrlo se partió de un desarrollo conceptual en el que se definió cultura, interculturalidad y pluralismo. Esta aproximación teórica llevó a determinar que la cultura es un proceso por medio del cual se construyen identidades a partir de la identificación con referentes simbólicos. Estos, al delimitarse y diferenciarse, permiten la integración en espacios comunes, donde interactúan las distintas miradas, se entrelazan, confluyen y forman lazos interculturales. Reconocer estos lazos, facilitarlos y defenderlos es lo que hace el pluralismo.

Analizar las políticas públicas a la luz de estos conceptos llevó a determinar que la incorporación normativa en el ordenamiento jurídico colombiano no es suficiente

garantía para el ejercicio pleno de los Derechos ya que las instituciones, si bien, cuentan con recursos jurídicos y técnicos, no tienen del todo el alcance para cumplir con su tarea constitucional ya sea porque no tienen interés en ello, o porque limitan sus posibilidades a la consecución de metas impuestas por los discursos hegemónicos que no reconocen alteridades o identidades disidentes.

Por lo anterior, se hace necesario la destinación de un presupuesto estable para el sector cultura en que se potencialicen las practicas interculturales y el pleno derecho a la cultura por parte de todos los colombianos. Contar con recursos suficientes es uno de los principales pasos para acortar las brechas que evitan el pleno goce de los derechos culturales. Se evidenció que no existe una Política Nacional de Cultura que logre articular todas las instancias de cultura enfocada a la garantía del pleno acceso a la cultura por parte de los ciudadanos, esto genera que el poco presupuesto destinado al sector no tenga el impacto deseado de transformación social.

Por otro lado, la falta de un sistema de información e indicadores que permita medir al sector cultura impide evaluaciones periódicas de la implementación de políticas públicas que garanticen el acceso a la cultura por parte de los ciudadanos. Igualmente, no hay estrategias de articulación con los entes territoriales que permitan el desarrollo de espacios públicos en los territorios para el acceso a servicios culturales por parte de la ciudadanía. Por lo tanto, se necesita una disposición normativa que recoja todas las sentencias judiciales y se genere una modernización legal del acceso al derecho a la cultura.

El país no tiene una planeación de política pública a largo plazo que permita ir desarrollando capacidades estatales para el desarrollo pleno del derecho a la cultura, ni para establecer la cultura como elemento estructurales, esto genera que existan

programas del gobierno de turno sin ningún horizonte transformado ni de impacto social.

Parte fundamental del éxito de este proceso está en el diálogo. Y Diálogo no sólo desde la perspectiva de un intercambio horizontal de ideas; diálogo, más bien, tal cual lo sugiere Beuchot (2018):

Un diálogo fructífero, con consensos y disensos. No todo se va a aceptar en el diálogo, como tampoco todo se va a rechazar. Igualmente, al diálogo no se va a acordar todo. Hay presupuestos, elementos previos, que se necesitan desde antes. Algunos son lógicos o metodológicos, como aceptar ciertos principios: la no contradicción, el tercio excluso, etc. Otros son éticos, como el decir la verdad, buscar el bien, etc. E incluso los hay antropológicos, como el considerar que el hombre es libre y que hay una simetría de derechos en la argumentación (Pág. 27).

Referencias Bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1999). Recuperado el 25 de Agosto de 2015, de http://www3.unesco.org/iycp/kits/sp_res243.pdf

Avilés, E. (2011) El nivel básico de progreso sostenible. Una propuesta de categoría y metodología de medición. En La medición del progreso y el bienestar: propuestas desde América Latina. (p. 361 - 370). México D.F. Foro Consultivo Científico y Tecnológico. DANE Encuesta de Consumo cultural 2017. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/consumo-cultural>

- Beuchot, M., & González, J. (2018). *Diversidad y dialogo intercultural*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Bourdieu, P. (1984). *Sociología y Cultura*. México: Grijalbo.
- Camoni, S., & Juárez, J. M. (2013). Las interculturalidad-es, identidad-es y el diálogo de saberes. *Reencuentro*, 10-23.
- Coca, J., & López, G. (2016). Refelexiones sobre el pluralismo político y Educación intercultural en las sociedades democráticas contemporáneas. *Aposta*, 132-154.
- Comisión Nacional de los derechos humanos de México. (2016). *Los derechos culturales*. México.
- Dejusticia. (2012). *Los derechos económicos, sociales y culturales no dan espera*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Bogotá D.C.*
- Hernández, J. (2008). Sentir los derechos humanos sin abrir la Declaración. *DIDAC N°51*, 15-21.
- Herrera Robles, A. (2001). El estado colombiano frente al sistema interamericano de derechos humanos. *Dialnet.unirioja.es*. Retrieved 16 April 2021, from <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/619117.pdf>.
- Krausfopf, D. (2011) *Las juventudes en el progreso de las sociedades: enfoques y dimensiones para el desarrollo de indicadores*. En *La medición del progreso y el bienestar: propuestas desde América Latina*. (p. 319 - 328). México D.F.: Foro Consultivo Científico y Tecnológico.
- Ministerio de Educación Nacional. (2008). *Plan Nacional de Derechos Humanos PLANEDH*. Recuperado el 25 de Agosto de 2015, de

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Education/Training/actions-plans/Colombia.pdf>

Ministerio de Cultura (2007), Políticas para las casas de la cultura, Mincultura, de COMPENDIO DE POLÍTICAS CULTURALES, Mincultura, encontrado en: https://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/politica-para-las-casas-de-cultura/Documents/18_politica_casas_cultura.pdf

ONU, Comité de los Derechos del Niño. (2010) Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. (CRC/C7OPA/COL/CO/1), p. 5.

Organización de estados americanos (1998). Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "protocolo de San Salvador".

PLANEDH. (2008). Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos. Bogotá D.C: Buenos y Creativos S.A.S.

Programa Presidencial de DD.HH. (2014). De la violencia a la sociedad de los derechos. Propuesta para la Política Pública Integral de Derechos Humanos. Recuperado el 24 de Agosto de 2015, de <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2014/140801web-Libro-1-propuesta-politica-publica.pdf>

Salvia, A. (2011) El progreso humano en la dimensión social como una medida del cumplimiento de derechos. En La medición del progreso y el bienestar:

propuestas desde América Latina. (p. 333 - 342). México D.F.: Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

Salvioli, F. (2004). La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de derechos humanos. Recuperado 14 April 2021, de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R06729-4.pdf>.

Sánchez, N., & Mass, E. Los derechos económicos, sociales y culturales no admiten más espera. Recuperado 15 April 2021, de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_258.pdf.

Serrano, G. (2009). Derechos Humanos y Educación Social. Revista de Educación N° 36, 19-39.

Talavera Fernández, Pedro (2011). *Diálogo Intercultural y Universalidad de los Derechos Humanos*, Revista IUS, vol. 5, No. 28, jul-dic de 2011, Puebla, México. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472011000200002 el 27 de julio de 2021.

UNESCO. (2016) Cultura y desarrollo. Página Web Unesco. Recuperado de: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/culture-and-development/>

Villasmil Espinoza, Jorge y Chirinos Portillo, Loiralith Margarita (2016). *Reflexiones sobre Derechos Humanos, multiculturalidad y diálogo intercultural*, Opción, vol. 32, núm. 79, abril-, 2016, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, pp. 197-216. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/310/31046684012.pdf> el 26 de julio de 2021.

Walsh, C. (2010). Interculturalidad crítica y educación intercultural. Construyendo interculturalidad crítica.

Zapata, Francisco (2005). Tres Perspectivas de la Sociología, en *Cuestiones de Teoría Sociológica*. Colección Tramas, El Colegio de México. Recuperado de https://www.jstor.org/stable/j.ctv6jmwj6.5?seq=9#metadata_info_tab_contents el 26 de julio de 2021.