

EL MARCO LEGAL DEL DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL

YVONNE DONDEERS¹

A. DERECHOS HUMANOS CULTURALES

1. LOS DERECHOS CULTURALES, «LA CENICIENTA DE LA FAMILIA DE LOS DERECHOS HUMANOS»²

«...Hablar de cuestiones culturales en términos de derechos es entrar en un terreno inseguro y difícil.»³

La razón por la que los derechos culturales pueden ser algo «inseguro y difícil» es que su contenido y alcance son confusos. Los derechos culturales forman una de las llamadas «categorías» de los derechos humanos. Estas categorías son los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Se encuentran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (aprobada en 1948) y se establecieron en dos instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, aprobado en 1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, aprobado en 1966), para señalar la naturaleza diferente de estos derechos, especialmente en lo que se refiere a sus medios de aplicación. El PIDCP enumera derechos civiles y políticos, o «derechos de libertad clásicos», por ejemplo el derecho a la vida, el derecho a un juicio justo, la libertad de opinión y expresión, la libertad de pensamiento y de religión, la libertad de asociación, etc., que deben ser garantizados directamente por los Estados. Se dijo que la aplicación de los derechos civiles y políticos exigía fundamentalmente que los Estados no intervinieran; en otras palabras, que debían abstenerse de actuar en estos campos. El PIDCP prevé, además, amplios medios de supervisión: un procedimiento de información (artículo 40), un procedimiento de reclamaciones de Estados (artículo 41, opcional) y un procedimiento de reclamaciones individuales (protocolo opcional).

El PIDESC consta de derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo el derecho a trabajar, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho a una calidad de vida aceptable, que deben ser «reconocidos» por los Estados. Se consideraba que estos derechos exigían una función proactiva del Estado que implicara recursos materiales y económicos. Dada la posibilidad de que estos recursos no estuvieran necesariamente disponibles de manera directa, la implantación de los derechos económicos, sociales y culturales sólo podía llevarse a cabo progresivamente. Las disposiciones del PIDESC se formularon como si se tratara de un programa. Los Estados deben fomentar estos derechos, pero se

1 La Dra. Yvonne Donders es especialista de programas sobre derechos económicos, sociales y culturales de la División de Derechos Humanos y Lucha contra la Discriminación de la oficina central de la UNESCO en París. Las ideas y opiniones que se expresan en esta publicación son las de la autora y no representan necesariamente las opiniones de la UNESCO. Las denominaciones utilizadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ningún tipo de opinión por parte de la UNESCO en relación con la situación legal de un país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o en relación con sus fronteras o límites.

2 Los derechos culturales se han descrito como tales para demostrar que, desde un punto de vista legal, son los derechos menos desarrollados dentro del espectro de los derechos humanos; véase NIEC, H. (ed.), *Cultural Rights and Wrongs*, una colección de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, UNESCO Publishing, París, 1998, p. 176.

3 PROT, L., «Cultural Rights as Peoples' Rights in International Law», en: J. Crawford (ed.), *The Rights of Peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1988, p. 94.

pueden tener en cuenta las circunstancias nacionales. El mecanismo supervisor es más modesto y sólo consta de un procedimiento de información (artículo 16).

La división entre las diferentes categorías de derechos humanos –civiles, políticos, económicos, sociales y culturales– no implica que una categoría de derechos humanos sea más importante que otra. En el preámbulo de los dos pactos de 1966 se estipula que todos los derechos humanos están relacionados, son indivisibles, interdependientes y tienen la misma importancia. Los Estados han confirmado este principio en varias ocasiones. No obstante, la práctica demuestra que las diferentes categorías de derechos humanos no se han desarrollado al mismo ritmo. Aunque la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos ha confirmado en varias ocasiones que los derechos culturales son una parte esencial de los derechos humanos, se les ha prestado menos atención y, por tanto, están menos desarrollados que los derechos civiles, políticos, económicos y sociales. Una de las razones de este escaso desarrollo es la imprecisión del término *cultura*. La cultura puede referirse a varias cosas, desde productos culturales, como el arte y la literatura, hasta el proceso cultural o la cultura como forma de vida.

2. LA NATURALEZA Y EL ALCANCE DE LOS DERECHOS CULTURALES

La naturaleza y el alcance de los derechos culturales están estrechamente vinculados al concepto de «cultura». El significado de *cultura* ha evolucionado desde un concepto elitista restringido, que incluía principalmente las artes y la literatura, hasta un concepto más amplio, como un proceso o «forma de vida» en que aspectos como la lengua, la religión y la educación tienen un papel importante. La cultura ya no se considera puramente un producto de consumo. Al contrario, se considera una expresión de la identidad de los individuos y las comunidades, de rasgos distintivos y de maneras de pensar. Los derechos culturales, por tanto, no deben considerarse solamente como derechos para disfrutar un producto (cultural), sino también como una categoría solapada de derechos humanos que están relacionados con la propia identidad cultural como parte de la dignidad humana. Por consiguiente, los derechos culturales pueden hacer referencia a derechos que tienen que ver con la creatividad, por ejemplo el derecho de autor, la libertad artística e intelectual y los derechos a la educación, la religión y la expresión. Los derechos culturales también pueden implicar el *derecho a la cultura*, en el sentido de derecho a conservar y promover la cultura y tener acceso a ella. Pueden incluir, por ejemplo, los derechos a proteger productos culturales, expresiones culturales, el patrimonio cultural, los fabricantes de productos culturales, y la cultura en general, sin olvidar la identidad cultural.

Los derechos culturales presentan el llamado «carácter transversal», ya que pueden solaparse con las categorías de derechos económicos, sociales, civiles y políticos. Las libertades culturales, como la libertad de religión, de expresión y de comunicación, corresponden a derechos civiles, mientras que el derecho a participar en la cultura corresponde a derechos sociales y económicos. La segunda parte de este carácter transversal radica en que los derechos culturales se pueden considerar como un nivel intermedio entre los derechos individuales y los derechos colectivos o derechos de grupos. Los derechos culturales tienen una dimensión individual y colectiva y los individuos y las comunidades pueden disfrutarlos y beneficiarse de ellos.

3. ¿QUÉ DERECHOS SON DERECHOS CULTURALES?

¿Qué derechos se pueden catalogar de derechos culturales? Como ya se ha dicho, la lista de derechos culturales depende de la definición de cultura, que puede variar desde los logros intelectuales y artísticos de los individuos y las comunidades, hasta la cultura en el sentido antropológico como forma de vida tanto de individuos como de comunidades, incluidas creencias, tradiciones y costumbres comunes. Diferentes disposiciones legales pueden considerarse parte de la categoría de los derechos culturales. Estas disposiciones pueden clasificarse en lo que se podría llamar derechos culturales en sentido estricto y derechos culturales en sentido general. Los derechos culturales en *sentido estricto* incluyen los derechos que hacen referencia explícita a la «cultura». Dos ejemplos de estos derechos son el derecho a participar en la vida cultural, como establece el artículo 27 de la Declaración Universal y el artículo 15 del PIDESC, y el derecho a disfrutar de la cultura para miembros de minorías, como prevé el artículo 27 del PIDCP. Los derechos culturales en *sentido general* son una categoría solapada que incluye los derechos mencionados y también otros derechos civiles, políticos, sociales y económicos que están vinculados a la cultura. Se podría justificar que casi todos los derechos humanos están vinculados a la cultura, pero los derechos a los que aquí se hace referencia explícita son el derecho a la autodeterminación, los derechos a la libertad de religión, libertad de expresión, libertad de asociación y el derecho a la educación.

En suma, los derechos culturales forman una categoría general de derechos humanos que está relacionada con la protección de una cultura particular. Como tal, los derechos culturales no se limitan a los derechos que se refieren explícitamente a la cultura, sino que incluyen otros derechos humanos que protegen aspectos de la cultura como parte de la dignidad humana.

4. LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS EN MATERIA DE DERECHOS CULTURALES

Los derechos implican una demanda por parte del beneficiario o titular de un derecho al destinatario para que haga algo o se abstenga de hacer algo. En el caso de los derechos humanos en general y, por tanto, también de los derechos culturales, el destinatario principal es el Estado. ¿Cuál es la naturaleza de las obligaciones de los Estados en materia de derechos culturales? Las obligaciones de los Estados se pueden explicar de varias maneras. En general, se pueden dividir en obligaciones negativas y positivas. Las obligaciones negativas implican que el Estado debe abstenerse de intervenir, mientras que las positivas exigen su intervención.

4.1 Las obligaciones de los Estados según el PIDESC

Los derechos culturales que son parte del PIDESC se incluyen en el sistema de este tratado. La disposición fundamental del PIDESC en relación con las obligaciones de los Estados es el artículo 2(1), que dispone que los Estados deben comprometerse a adoptar medidas utilizando todos los recursos a su alcance, «...para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.»

¿Qué se quiere decir con «lograr progresivamente»? ¿A qué están obligados los Estados al implantar los derechos del PIDESC? ¿Hasta qué punto los Estados pueden aplazar sus obligaciones alegando, por ejemplo, falta de recursos? La interpretación de esta disposición corresponde al organismo que supervisa la implantación del PIDESC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité).

Sin entrar en detalles sobre esta cuestión, se pueden hacer varias observaciones generales. En primer lugar, la obligación de adoptar medidas, como dispone el artículo 2(1) tiene un carácter inmediato. Además, adoptar las medidas adecuadas no implica solamente medidas legislativas, sino también administrativas, económicas, educativas y sociales, entre otras, además de recursos judiciales. Los Estados tienen libertad para establecer cuáles son, a su modo de ver, las mejores medidas para que se cumplan las disposiciones materiales del PIDESC, por lo que el Comité establece finalmente si el Estado ha adoptado realmente las medidas adecuadas. Además, el deber de «lograr progresivamente», que está relacionado con la disponibilidad de recursos económicos y financieros, supone que los Estados deben iniciar la implantación de manera inmediata e intentar llegar a su consecución total lo antes posible.

4.2 Las obligaciones de los Estados según la tipología tripartita: respetar, proteger y cumplir

Una teoría importante en relación con las obligaciones de los Estados, ideada por varios especialistas y que hoy también utiliza el Comité, es la tipología tripartita de las obligaciones de los Estados. Esta teoría no se basa en disposiciones de determinados tratados, sino que afirma que los diferentes tipos de obligaciones de los Estados pueden emanar, en principio, de todos los derechos humanos, independientemente de su naturaleza, ya sea civil, política, económica, social o cultural.

La tipología tripartita de las obligaciones de los Estados implica que hay tres tipos de obligaciones: la obligación de respetar, la obligación de proteger y la obligación de cumplir. La *obligación de respetar* significa que los Estados deben abstenerse de hacer algo que viole la integridad del individuo o su libertad. La *obligación de proteger* significa que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para evitar que otras personas o grupos violen la integridad, los derechos humanos y las libertades del individuo. La *obligación de cumplir* significa que el Estado debe adoptar medidas para garantizar a todas las personas, dentro de su competencia, oportunidades para satisfacer las necesidades que reconocen los instrumentos de los derechos humanos. La última obligación suele dividirse en la obligación de facilitar y la obligación de proporcionar. La tipología tripartita es una manera funcional de aclarar las obligaciones de los Estados en relación con los derechos humanos. Demuestra que los Estados no sólo tienen obligaciones positivas en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que incluyen consecuencias financieras. Los Estados también pueden tener el deber negativo de respetar y abstenerse de actuar, que no necesariamente tiene consecuencias financieras.

4.3 El concepto de contenido central

Como ya se ha dicho, muchas veces se describen los derechos económicos, sociales y culturales de una manera programática, exigiendo a los Estados que adopten determinadas medidas para implantar estos derechos, aunque se les da una cierta libertad sobre la manera de hacerlo. Las obligaciones pueden ser algo imprecisas y tener una duración indefinida, lo cual no aclara cómo y hasta qué punto se deben cumplir estos derechos. El principio de «lograr progresivamente» utilizando todos los recursos al alcance del Estado aumenta más, si cabe, la confusión. Para ayudar a aclarar lo que los Estados deben hacer para implantar un determinado derecho, independientemente de su desarrollo económico, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha creado el concepto del llamado «contenido central» de un derecho. El contenido central es la parte fundamental o el mínimo esencial de un derecho sin el cual éste perdería su sentido más básico. El Comité concretó este contenido central para varias disposiciones del PIDESC, por ejemplo para los derechos a la educación, la salud y la vivienda.

Cabe señalar que la identificación del contenido central de un derecho no supone que el resto del derecho no sea importante y que, por tanto, deba negarse. Los Estados también deben adoptar medidas relativas a los aspectos que no forman parte del contenido central. El contenido central es un mínimo que los Estados deben garantizar, pero están obligados a hacer todo cuanto esté en sus manos para hacer más que sólo el mínimo.

B. EL DERECHO A TOMAR PARTE EN LA VIDA CULTURAL

El derecho a tomar parte en la vida cultural se expone en el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, aprobado en 1966).

1. ARTÍCULO 27 DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (1948)

El artículo 27 de la Declaración Universal reza como sigue:

«1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

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

El primer párrafo del artículo 27 es la única disposición en la Declaración Universal que hace referencia explícita a la «cultura». Sin embargo, ¿qué significa «tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad»? ¿Cuál es la definición de «vida cultural» y que significa «participación»? ¿A qué comunidad se refiere?

1.1 Información general y contenido normativo del artículo 27

La información general del artículo 27 de la Declaración Universal se puede hallar en los llamados *travaux préparatoires* o documentos de preparación. Estos documentos

indican que una de las primeras propuestas del artículo 27 presentadas por la delegación chilena se centraba únicamente en la ciencia y no hacía referencia alguna a la cultura. Fue la delegación de Estados Unidos de entonces que propuso tener en cuenta la posibilidad de incluir el ámbito cultural en esta disposición. Arabia Saudita, Bolivia, Brasil, Uruguay y Yugoslavia presentaron propuestas concretas. La idea era que la cultura era un aspecto importante de la vida humana. En su forma clásica, incluidas principalmente las artes y la literatura, la cultura debía hacerse más accesible a las masas. Los *travaux* también demostraron que la primera parte del párrafo 1 del artículo 27 casi no se había negociado. El único término que no aparecía en el borrador original, pero que se añadió después, era «libremente» después de «tomar parte». Ésta fue una propuesta de la delegación peruana, que señaló que el individuo no sólo debía tener derecho a tomar parte en la vida científica, artística y cultural de la comunidad, sino que también debía tener derecho a hacerlo con plena libertad. Los *travaux* muestran que no hubo ningún debate sobre el contenido exacto de «participación en la vida cultural de la comunidad». La idea principal era incluir una referencia a la cultura en la Declaración Universal, sin definir con claridad los conceptos de «cultura», «participación» y «comunidad».

El artículo 27(1) implica que toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en todos los aspectos de la vida cultural. La expresión «tomar parte libremente» significa sin intromisiones o limitaciones. Las limitaciones sólo son posibles en virtud del artículo 29(2) de la Declaración Universal, que estipula que se deben basar en la ley con el fin de proteger los derechos de los demás o de proteger la ética, el orden público o el interés general de una sociedad democrática.

Según los documentos de preparación, los autores tuvieron en mente un concepto restringido de cultura, e hicieron hincapié en las artes, la literatura y la educación. La idea tras el artículo 27(1) era que la cultura era algo propio de una pequeña élite, en que grandes partes de la población no participaban. Los aspectos materiales de la cultura, como las artes y la literatura, así como el avance científico, habían sido casi inaccesibles para la persona media. Se consideraba que el artículo 27(1) animaba al Estado a hacer participar a las masas en la cultura y a poner la cultura a su alcance. En ese tiempo, la cultura no correspondía a un estilo de vida específico o a la tradición de una comunidad, ni a aspectos como la lengua o la religión.

¿A qué «comunidad» se refiere el artículo 27(1)? La opinión generalizada es que hace referencia principalmente a la comunidad nacional y quizá a la comunidad mundial. En cualquier caso, el término «comunidad» no hace referencia a la situación de las minorías, los pueblos indígenas u otras comunidades. Los autores no utilizaron la expresión «la cultura de su comunidad», porque eso habría remitido a la posibilidad que la cultura de una comunidad no fuese la misma que la cultura del Estado donde vivía el individuo. Parece que el artículo 27(1) asume que «la comunidad» en que participaba un individuo y con la que se identificaba culturalmente era la dominante de la nación-estado. En ese tiempo, no había indicios de multiculturalismo o pluralismo.

2. ARTÍCULO 15 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (1966)

El PIDESC es el primer instrumento de derechos humanos jurídicamente vinculante que incluye explícitamente una referencia a los «derechos culturales» en el título. No obstante, la única disposición que hace referencia directamente a la cultura es el artículo 15. Esta disposición es parecida, pero no idéntica, al artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reza como sigue:

«1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- (a) participar en la vida cultural;
 - (b) gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
 - (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.
2. Entre las medidas que los Estados partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.
 3. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
 4. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.»

En relación con el derecho a tomar parte en la vida cultural, se pueden plantear varias cuestiones: ¿Cómo debe interpretarse el artículo 15(1)? ¿Qué significa «vida cultural» o «cultura»? ¿Qué se entiende por «tomar parte»? ¿Existe algún motivo en particular para que, en comparación con el artículo 27 de la Declaración Universal, los términos «comunidad» y «libremente» no aparezcan en el artículo 15(1) del PIDESC? El artículo 15 añade una disposición sobre la conservación, desarrollo y difusión de la cultura. ¿Se considera la cultura en un sentido más amplio en comparación con la Declaración Universal? ¿Qué interpretación da a esta disposición el Comité supervisor de los derechos económicos, sociales y culturales?

2.1 Información general del artículo 15(1) del PIDESC

Vale la pena recordar que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) tuvo un papel importante en la redacción del artículo 15 del PIDESC. Durante el proceso de redacción en la Comisión de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, formada por Estados, el director general de la UNESCO expuso que los derechos culturales y los derechos a participar en la cultura no podían excluirse del borrador del pacto. Presentó dos propuestas, oficialmente presentadas por Chile. En la Comisión, los Estados no discutieron a fondo sobre la primera parte de la disposición relativa al derecho a tomar parte en la vida cultural. Aparte de afirmaciones generales sobre la importancia de incluir una disposición sobre la cultura, no se debatió el significado del término «vida cultural» ni el alcance de la disposición.

Las negociaciones principales sobre la redacción del artículo 15 tuvieron lugar en la Asamblea General de la ONU. Allí se incluyó el cuarto párrafo sobre cooperación internacional en el campo de la ciencia y la cultura, a propuesta de Checoslovaquia.

El debate sobre el contenido preciso del derecho a tomar parte en la vida cultural fue limitado. La UNESCO propuso que el artículo 15 hiciera referencia a las comunidades implicadas en la participación en la vida cultural. Se argumentó que el individuo normalmente participa en la vida cultural de varias comunidades. Según la UNESCO, los Estados no sólo deben reconocer el derecho de todo el mundo a tomar parte en su vida cultural nacional, sino que los Estados también deben respetar el derecho de una persona a tener acceso a las culturas extranjeras o a la vida cultural de comunidades más pequeñas dentro del Estado. La UNESCO propuso, por tanto, cambiar el primer párrafo para que rezara «el derecho a tomar parte en la vida cultural de las comunidades a las que pertenece». Sin embargo, la mayoría de la Asamblea General rechazó esta propuesta.

El artículo 15(1) del PIDESC se parece al artículo 27 de la Declaración Universal. Sin embargo, las negociaciones, especialmente en la Asamblea General, demuestran que algunos Estados, bajo la influencia de la UNESCO, estaban dispuestos a tener en cuenta la disposición en un contexto algo más amplio. La UNESCO planteó nuevas cuestiones, por ejemplo la función de las comunidades culturales, y señaló que aparte de la cultura nacional, también podían ser importantes para las personas otras comunidades culturales. No obstante, los Estados no hablaron mucho sobre el contenido de la disposición y no dieron la interpretación del concepto de «cultura» o «vida cultural». En el momento de su aprobación, el artículo 15 todavía estaba pensado sobre todo para ampliar mucho más el acceso a los «altos» aspectos materiales de la cultura. El rechazo de la propuesta de la UNESCO sobre comunidades demuestra también que todavía se daba prioridad a la participación en la vida cultural *nacional*.

La cuestión es hasta qué punto la intención de los autores sigue siendo la interpretación válida del artículo 15(1) del PIDESC. En este sentido, es interesante la interpretación dada por el Comité de Derechos Económicos, sociales y Culturales basada en la supervisión de la implantación del artículo 15(1) del PIDESC.

2.2 Pautas para el procedimiento de información de acuerdo con el PIDESC

En 1990, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, el Comité) adoptó pautas revisadas para el procedimiento de información de acuerdo con el PIDESC. Estas pautas dan a los Estados partes instrucciones sobre cómo informar sobre su implantación del PIDESC y, como tal, incluyen importantes elementos de las distintas disposiciones. En relación con el artículo 15(1), se indica a los Estados partes que expliquen las medidas legislativas y de otra índole que han aprobado para cumplir el derecho de toda persona a tomar parte en la vida cultural y a manifestar su cultura. Según las pautas, el Comité quiere saber, por ejemplo, cuáles son los fondos disponibles para la promoción del desarrollo cultural, qué infraestructura institucional se ha creado, qué función ejercen los medios de comunicación en este proceso, y cómo se preserva y se presenta el patrimonio cultural de la humanidad. El Comité también solicita a los Estados que aporten información sobre las medidas adoptadas para la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y la cultura, a través del sistema educativo, los medios y la comunicación. También solicita información sobre la promoción del conocimiento y el disfrute del patrimonio cultural de los grupos étnicos nacionales, las minorías y los pueblos indígenas. Por último, el Comité desea recibir información sobre la

promoción de la identidad cultural como un factor de reconocimiento mutuo entre individuos, grupos, naciones y regiones.

En las pautas, no se da ninguna definición específica de «cultura». Es interesante ver que el Comité utilizó el concepto de «identidad cultura» en las pautas, lo cual puede ser un signo de aceptación (tácita) de un concepto más amplio de cultura del que tenían en mente los autores del artículo 15(1). La identidad cultural «como factor de reconocimiento mutuo» no se limita a meros aspectos materiales de la cultura. El Comité también incluyó una referencia al aspecto colectivo de la cultura. También se prestó especial atención a las minorías y otras comunidades y a la protección de su patrimonio cultural. Según las pautas, el Estado ejerce, además de una función pasiva, una función activa. El artículo 15(1) podría requerir obligaciones positivas, por ejemplo proporcionar fondos, crear instituciones y hacer participar a los medios de comunicación. Aunque los autores consideraron que el Estado es el organismo adecuado para determinar las actividades culturales que se deben apoyar, en las pautas el Comité afirma que el artículo 15 contiene el derecho a tomar parte en la vida cultural «...que él o ella considere pertinente». Parece ser que las ideas de la UNESCO relativas a la función de las comunidades culturales diferentes a la comunidad nacional, que se rechazaron durante la preparación del artículo 15, luego fueron aprobadas por el Comité.

2.3 Debate general sobre el artículo 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también aclara las disposiciones en el Pacto mediante la adopción de las «Observaciones generales» sobre disposiciones específicas, basadas en la evaluación de los informes estatales presentados a lo largo de los años. Estas observaciones generales suelen ir precedidas de los llamados «días de debate general» sobre una disposición específica. El Comité celebró uno de estos días de debate general sobre el artículo 15(1) durante su sesión de diciembre de 1992. El debate trató de los derechos culturales en general y del derecho a tomar parte en la vida cultura en particular. A beneficio del debate, uno de los miembros del Comité, el Sr. Konaté (Senegal), preparó un documento de trabajo.

En el documento de trabajo se hace una clara distinción entre el derecho a tomar parte en la vida cultural y el derecho a la cultura. Muchas veces estos derechos son confusos, pero no tienen el mismo significado ni las mismas implicaciones. El derecho a la cultura, aunque se reconoce su importancia, no se incluye como tal en el derecho internacional. En el documento de trabajo se afirma que el derecho a la cultura no se limita al derecho a tomar parte en la vida cultural. Implica que el individuo ejerce una función activa en el desarrollo de esta cultura y que puede identificarse como parte de ella. El derecho a tomar parte en la vida cultural presupone el reconocimiento del derecho a la cultura de la comunidad a la que pertenece el individuo.

En relación con el artículo 15(1) del PIDESC, el documento de trabajo confirmó que los autores del PIDESC tuvieron en mente un concepto restringido de cultura, centrándose en las manifestaciones externas de la cultura, tales como bibliotecas, museos y obras de arte. En general, Konaté aconsejó al Comité ampliar el alcance

del concepto de vida cultural. Se argumentó que la cultura ya no era una expresión del conocimiento o la demanda de actividades recreativas como bienes de consumo, sino que reflejaba una manera de ser y de sentir.

En relación con el contenido, se afirmó que el derecho a tomar parte en la vida cultural incluye el derecho a tener acceso a la cultura, a disfrutar de los beneficios y exigir su protección y contribuir libremente a su desarrollo. El derecho a tener acceso a la cultura incluye el derecho a elegir una cultura e implica la igualdad de oportunidades y la no-discriminación en este sentido. El derecho de acceso a la cultura comporta la libertad de participar en una actividad creativa, el acceso a los medios de divulgación y la protección del patrimonio cultural y artístico como un aspecto importante de la identidad cultural.

El documento de trabajo prestó una especial atención a la situación de las minorías en relación con la cultura. Los individuos deben tener la posibilidad de identificarse con la comunidad cultural que quieran y de establecer con ella relaciones. Las minorías y los pueblos indígenas tienen motivos para pedir no sólo el reconocimiento de sus valores culturales, sino también su respeto.

Por último, el documento de trabajo afirma que el derecho a tomar parte en la vida cultura está íntimamente relacionado con otros derechos humanos, como la libertad de expresión y religión. De hecho, es posible que el progreso alcanzado por los Estados partes en la implantación del derecho a tomar parte en la vida cultural dependa del nivel de implantación de otros derechos, como el derecho a la educación y el derecho a un nivel de vida aceptable, sin olvidar la salud y la vivienda.

Durante el día del debate general en el Comité, sus miembros afirmaron mayoritariamente que la falta de información por parte de los gobiernos sobre los derechos culturales en general, y el artículo 15 en particular, demostró la necesidad de aclarar esta disposición. Por lo general, los miembros suscribieron las ideas del documento de trabajo, especialmente la amplia visión sobre el artículo 15(1).

Aunque el debate no condujo a conclusiones firmes, las aportaciones de algunos miembros del Comité muestran un posible desarrollo del artículo 15(1). Varios miembros expresaron explícitamente su disposición a adoptar un concepto amplio de cultura, siendo ésta más que manifestaciones culturales, de modo que incluya la lengua, literatura, ropa, vivienda, artes, costumbres y tradiciones. El alcance del artículo 15 debe ampliarse, por tanto, para incluir no sólo el acceso a los materiales culturales, sino una implicación activa en la cultura y la participación en el proceso decisorio. Se formularon varios subelementos del artículo 15(1), como la participación, el acceso, la formulación de políticas y la libertad artística.

Otro aspecto importante fue que varios miembros señalaron la dimensión individual y colectiva del artículo 15(1). Si bien se resaltó que el artículo 15(1) es un derecho individual, su aspecto colectivo fue reconocido con toda firmeza.

Un número limitado de miembros del Comité prestó atención a las obligaciones de los Estados en relación con el artículo 15(1). Se hizo hincapié en las obligaciones negativas, por ejemplo, la obligación de respeto. Las obligaciones positivas derivadas de la obligación de proteger y cumplir no se debatieron explícitamente. Los Estados deben respetar principalmente el desarrollo y la preservación de las culturas y abstenerse, en la medida de lo posible, de injerencias. No se debatió la formulación de un contenido central del artículo 15 como un mínimo a garantizar por los Estados.

También se tocó la cuestión delicada de las expresiones culturales que podrían violar los derechos humanos. Se argumentó que las prácticas culturales perjudiciales para el bienestar de las personas o el ejercicio de otros derechos humanos no deben considerarse parte del derecho a participar en la vida cultural.

Al final, el Comité expresó su deseo de continuar el debate para aclarar las obligaciones de los Estados en relación con los derechos culturales en general y el artículo 15(1) del PIDESC en particular. Este debate en el seno del Comité es importante porque demuestra el potencial del artículo 15(1) del PIDESC. Se propuso que se tuviera en cuenta la «cultura» y la «vida cultural» en una perspectiva más amplia que la concebida por los autores, incluidos los aspectos materiales e inmateriales. A pesar de que el artículo 15(1) es un derecho individual, se reconoció claramente que el derecho a tomar parte en la vida cultural tiene una dimensión colectiva. Los miembros del Comité también confirmaron la relación entre el derecho a tomar parte en la vida cultural y otros derechos humanos, por ejemplo el derecho a la educación, el derecho a la libertad de expresión y los derechos relacionados con el patrimonio cultural.

No obstante, el debate demostró que las cuestiones discutidas no eran fáciles de resolver. Los miembros del Comité se enredaron en problemas difíciles, como la definición de vida cultural y el contenido central y las obligaciones de los Estados del derecho a tomar parte en la vida cultural. En ese momento, el Comité no siguió sus deliberaciones sobre el artículo 15(1). Sólo recientemente se ha reiniciado el debate sobre la aclaración del derecho a tomar parte en la vida cultural.

3. HACIA UNA OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE EL ARTÍCULO 15(1) DEL PIDESC

En 2002, el Comité continuó elaborando una observación general sobre el artículo 15(1). Este proceso se inició con una mesa redonda en Manila (Filipinas) en febrero de 2002 y una Conferencia sobre el Derecho a Tomar Parte en la Vida Cultural en Barcelona (España) en noviembre de 2002, donde los miembros del Comité cambiaron impresiones con especialistas en el campo de los derechos culturales. Este proceso ha recibido el apoyo activo de la Fundación Interarts de Barcelona. El Fórum Universal de las Culturas – Barcelona 2004 ha demostrado ser una excelente oportunidad para proseguir e intensificar el debate sobre los derechos culturales y el derecho a tomar parte en la vida cultural. En la primera mitad de 2004, la Fundación Interarts ha organizado varias reuniones regionales sobre derechos culturales, en las que han participado expertos y socios regionales. Interarts ha preparado además un cuestionario sobre derechos culturales para obtener información e ideas sobre la cuestión. Estas reuniones y esta información pueden ser una aportación importante para la labor del Comité en la preparación de una observación general sobre el artículo 15(1) sobre el derecho a tomar parte en la vida cultural, algo que, ciertamente, no es una tarea fácil.

El derecho a tomar parte en la vida cultural se ha ido desarrollando a lo largo de los años. Mientras que, en el momento de la aprobación del artículo 15(1), el derecho a tomar parte en la vida cultural debía hacer accesibles y poner al alcance de las masas los aspectos materiales de la cultura, ahora tiene un contenido y un alcance más amplios, por ejemplo un concepto amplio de la cultura, una dimensión individual y otra colectiva y los diferentes niveles de las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir.

El contenido normativo del derecho a tomar parte en la vida cultural se ha desarrollado de acuerdo con los diferentes conceptos de cultura. El primero es el concepto clásico de cultura, que incluye las artes, la literatura, el teatro y los museos. El segundo concepto es la cultura en plural, que incluye todas las manifestaciones y expresiones, por ejemplo, la música popular, la artesanía, la prensa popular, la televisión y la radio. El tercer concepto de cultura procede de la antropología, es decir, el estilo de vida de los individuos y las sociedades. Mientras los autores del artículo 15(1) se centraron en el primer concepto de «alta» cultura, las pautas del Comité, adoptadas en 1990, proponen ir hacia el segundo concepto, que incluye las formas populares de cultura. Por último, durante el día del debate general en 1992, los miembros del Comité expresaron su disposición a considerar la cultura en su forma antropológica como una manera de vivir. Esta interpretación amplia de la cultura también ha comportado que se preste mayor atención a la protección de los derechos culturales de las minorías y otras comunidades.

En suma, la vida cultural alude a un concepto amplio, que incluye aspectos materiales como las artes, la literatura y el patrimonio, y aspectos no materiales como la lengua, la religión y la educación. Esto implica una relación entre el artículo 15(1) y otros derechos humanos en los Pactos, por ejemplo el derecho a la educación, el derecho a la libertad de religión y expresión, pero también los derechos a la salud, la alimentación y la vivienda. Mientras que el artículo 15(1) es un derecho individual, la dimensión colectiva del derecho a tomar parte en la vida cultural es clara. No sólo las comunidades culturales son importantes para el bienestar de los individuos, la vida cultural también se disfruta colectivamente.

En relación con las obligaciones de los Estados, se podría afirmar que un Estado parte no cumple sus obligaciones en virtud del artículo 15(1) si lo único que hace es eliminar los obstáculos formales a la participación equitativa en la vida cultural. El artículo 15(1) es más que una disposición no discriminatoria; el Estado parte debe aportar una capacidad *substancial* para tomar parte en la vida cultural, lo cual implica obligaciones negativas y positivas. Los Estados partes deben apoyar activamente la posibilidad de acceder a las actividades culturales al mayor número de público posible, y los medios de su apoyo incluyen los medios financieros.

El derecho a tomar parte en la vida cultural implica, por tanto, obligaciones negativas y positivas, incluidos los tres tipos de obligaciones: respetar, proteger y cumplir. La obligación de respetar significa que el Estado debe abstenerse de cualquier actuación que pueda obstaculizar al individuo tomar parte en la vida cultural. Debe respetar la libertad del individuo para desarrollar y afirmar la orientación cultural que prefiera. El derecho a tomar parte en la vida cultural también implica la libertad de proporcionar, reunir y transmitir información cultural e ideas culturales, que deben ser respetadas por el Estado. Este respeto siempre debe estar garantizado, incluso si se dan circunstancias prácticas, como una escasez de recursos.

La obligación de proteger implica que el Estado debe proteger el derecho del individuo a tomar parte en la vida cultural contra terceras partes que, mediante la afirmación de su identidad cultural o participación en actividades culturales, perturben el disfrute de este derecho. Por ejemplo, si las expresiones culturales de una comunidad son ofensivas para otras comunidades, éstas expresiones no se deben permitir. El Estado también debe proteger el derecho a tomar parte en la vida cultural ante injerencias de organismos públicos o privados, pero también de

influencias culturales extranjeras con el fin de evitar la posible uniformización de culturas. El Estado debe proteger, además, los intereses morales y materiales que se derivan de la actividad creativa, lo cual implica la protección de estos derechos contra la falta de respeto por parte de otros individuos. La obligación de proteger también comporta la protección del patrimonio cultural para las generaciones venideras.

La obligación de cumplir implica que el Estado debe adoptar medidas activas para desarrollar y ampliar la participación en la vida cultural, incluida la conservación y la difusión de la cultura y el patrimonio cultural. El Estado también debe adoptar medidas para mejorar las condiciones que rigen el disfrute del derecho a tomar parte en la vida cultural. Estas medidas no deben limitarse a medidas legislativas, sino que también deben ser medidas y políticas administrativas, financieras, educativas y sociales. Éstas medidas podrían, por ejemplo, mejorar el acceso a la cultura a partir de fondos o crear una infraestructura institucional para promover la participación popular en la cultura. En sus esfuerzos, los Estados partes tienen una responsabilidad especial en relación con las comunidades y grupos vulnerables o desfavorecidos de la sociedad, como las minorías, los pueblos indígenas, las mujeres, los niños, las personas mayores y los discapacitados. Se espera, por ejemplo, que los Estados partes no se limiten a permitir que las minorías y pueblos indígenas practiquen sus estilos de vida sin obstáculos. Deben adoptar medidas activas para preservar y promover estas culturas e implicarlas activamente en el proceso decisorio, consultándolas en cuestiones que afecten a su vida cultural. Para los demás grupos, como las personas mayores y los discapacitados, quizá deban adoptarse medidas especiales para permitir su acceso a los medios culturales.

Es difícil describir estas obligaciones con más detalle. Las obligaciones pueden abarcar una amplia gama de áreas. Por ejemplo, leyes especiales de caza y usufructo, o leyes especiales relativas al uso del casco en motocicletas para los sijs, la financiación de asociaciones étnicas o las papeletas multilingües o medidas especiales de votación, o la protección de reivindicaciones simbólicas, como las fiestas religiosas. A causa de esta variedad de cuestiones y del concepto amplio de cultura, es muy difícil determinar qué elementos del derecho a tomar parte en la vida cultural son esenciales, en otras palabras, forman parte del contenido central del derecho a tomar parte en la vida cultural.

Una cuestión delicada, pero muy importante, en relación con los derechos culturales y el derecho a tomar parte en la vida cultural es la cuestión de las actividades culturales que podrían violar derechos humanos. En general, el disfrute de todos los derechos humanos no debe limitar el disfrute de derechos humanos por parte de otras personas ni lesionar o poner en peligro a las personas o la sociedad. No obstante, determinar si se ha lesionado o no a personas o a la sociedad o si se ha limitado su disfrute de derechos humanos es un asunto delicado. ¿Qué debe hacerse con las prácticas culturales, como, por ejemplo, la subordinación de las mujeres en ciertas comunidades culturales, reflejada en los matrimonios forzados, la dote de la novia, la circuncisión femenina, los tratos crueles del castigo penal, o en menos derechos en comparación con los hombres en materia de herencia? Si bien es muy difícil generalizar sobre estas cuestiones, cabe afirmar que las prácticas culturales que entran en conflicto con el valor de la dignidad humana no se pueden defender como parte del derecho a tomar parte en la vida cultural. La implantación del artículo 15(1) no debe restringir otros derechos y libertades individuales establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En suma, el Comité deberá abordar una ardua tarea en la preparación de una observación general sobre el derecho a tomar parte en la vida cultural. Cabe destacar que el Comité debe basar su observación general sobre el artículo 15(1) en su evaluación de los informes de los Estados sobre esta disposición. En principio, el Comité debe preparar una observación general del artículo 15(1) que generalmente refleja la forma en que los Estados partes han implantado hasta el momento esta disposición. Una observación general, que no es jurídicamente vinculante para los Estados partes pero que estipula una interpretación autorizada, obtendría adhesiones si aporta a los Estados partes una interpretación clara de la disposición, lo cual les ayudaría a mejorar la implantación del artículo 15(1) por medio de leyes y políticas.

Bibliografía

CHAPMAN, A.; S. RUSSELL (eds.), *Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Amberes, 2002.

DONDERS, Y., *Towards a Right to Cultural Identity?*, School of Human Rights Research Series, n.º 15, Intersentia/Hart, Amberes-Oxford-Nueva York, 2002.

EIDE, A.; C. KRAUSE; A. ROSAS (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights – A Textbook*, segunda edición revisada, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 2001.

MEYER-BISCH, P. (ed.), *Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L'Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme*, Editions Universitaires Fribourg, Suiza, 1993.

NIEC, H. (ed.), *Cultural Rights and Wrongs*, una colección de ensayos en conmemoración del cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, UNESCO Publishing, París, 1998.

SYMONIDES, J. (ed.), *Human Rights, Concept and Standards*, UNESCO Publishing, París, 2000.