

Los derechos culturales: Hacia una nueva generación de políticas públicas. Situación y compromisos de España con la comunidad internacional

Alfons Martinell y Beatriz Barreiro

Documento de Trabajo 20/2020

Beatriz Barreiro Carril

Profesora titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Universidad Rey Juan Carlos). Máster en Derecho Europeo (Universidad Libre de Bruselas) y doctora en Derechos Humanos (UC3M). Se interesa por los vínculos entre el derecho y otras ciencias sociales y las artes. Codirige el proyecto de la ECF “Culture Human Rights”.

Alfons Martinell Sempere

Profesor jubilado y director honorífico de la Cátedra Unesco Políticas Culturales y Cooperación de la Universidad de Girona. Fue director general de Relaciones Culturales y Científicas de la Agencia Española de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (2004-2008). Presidente y fundador del Observatorio Interarts (1995-2004). Fundador y miembro del Laboratorio de Investigación e Innovación en Cultura y Desarrollo con sede en Colombia y España. Experto en el campo de la formación de gestores culturales, cooperación cultural y desarrollo y políticas culturales. Tiene publicados diferentes libros, artículos y trabajos en el campo de gestión cultural, políticas culturales, cultura y desarrollo y cooperación cultural internacional.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Alfons Martinell y Beatriz Barreiro

Maquetación: Clara Román Jiménez

ISBN: 978-84-121118-6-6

Impreso en papel ecológico 

RESUMEN

En las últimas décadas estamos asistiendo a un cierto tipo de agotamiento en los modelos de políticas culturales públicas que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial y que se han ido manteniendo hasta la actualidad con pocas alteraciones importantes. Estas políticas culturales, que podríamos denominar clásicas, proceden de los planteamientos del Estado nación, donde desde una perspectiva ilustrada y edificante situaban en el centro la defensa de una cierta visión de la cultura como servicio institucional al lado de la instrucción pública y el patrimonio, con una cierta concepción paternalista y protectora más que en el reconocimiento del ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía. Este planteamiento no considera la cultura como un derecho fundamental de las personas, como se puede observar en la mayoría de tratamientos de la cultura en marcos legislativos a nivel general y más concretamente en todo el proceso de democratización español.

Esta posición prevalece a pesar de que la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) en 1948 y el artículo 15.1.a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1966 ya plantearon una relación entre el derecho a participar en la vida cultural y la función del Estado. Este marco internacional del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha ido produciendo avances que detallan el contenido de los derechos culturales de forma tal que ofrecen pautas muy claras en que las políticas nacionales pueden, y deben inspirarse. En concreto, la Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que explica en detalle el derecho a participar en la vida cultural (DPVC) es muy relevante, pues ofrece una visión proactiva de las políticas culturales, destacando el rol de la ciudadanía como agente activo de la cultura. A más de 10 años de la emisión de este documento, parece oportuno establecer sus potencialidades para las políticas culturales españolas a diferentes niveles, cuestión que no ha sido todavía abordada en profundidad. Se recurrirá en este estudio también a los informes de la Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales, nombrada en 2009 (primero como mecanismo de Experta).

El objeto de este Informe es proponer algunas reflexiones, orientaciones y recomendaciones para que las políticas culturales españolas tengan en cuenta el respeto y la promoción de los principios establecidos en tales instrumentos y desarrollos internacionales. Se trata de aprovechar el potencial de los derechos culturales, y más en concreto del derecho a participar en la vida cultural (DPVC) para el desarrollo de políticas culturales acordes con las necesidades de los tiempos que corren.

ABSTRACT

In recent decades, we have witnessed a certain kind of exhaustion in the models of public cultural policies that emerged after the Second World War and which have been maintained to the present day with few major alterations. These “classic” cultural policies focused on the defence of culture as an institutional service alongside with public education and protection of heritage. They were based in an approach of the nation-state, where from an enlightened and edifying perspective they promoted a paternalistic and protective conception of culture rather than one based in the recognition of the exercise of rights by citizens. This approach does not consider culture as a fundamental right of individuals, as can be inferred from legislative frameworks at a general level and more specifically in the whole process of Spanish democratisation.

This position prevails despite the fact that the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) in 1948 and Article 15(1.a) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) in 1966 already established a relationship between the right to participate in cultural life and the role of the state. This international framework of international human rights law has produced advances that detail the content of cultural rights in a way that provides very clear guidelines on which national policies can, and should, be inspired. In particular, the General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights that explains in detail the right to take part in cultural life is very relevant, as it offers a proactive vision of cultural policies, highlighting the role of citizenship as an active agent of culture. More than 10

years after the issue of this document, it seems appropriate to establish its potential for Spanish cultural policies at different levels, an issue that has not yet been addressed in depth. This study will also draw on the reports of the Special Rapporteur on Cultural Rights, appointed in 2009 (first in the form of an Expert mandate).

The purpose of this report is to propose some reflections, guidelines and recommendations so that Spanish cultural policies take into account the respect and promotion of the principles established in such instruments and international developments. The aim is to make the most of the potential of cultural rights, and more specifically the right to participate in cultural life for the development of cultural policies in accordance with the needs of the present day.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LEGALES	11
1. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el origen del mal entendido debate entre universalismo y relativismo cultural, lastre para el desarrollo de los derechos culturales.	12
2. El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	18
3. Antecedentes para el desarrollo de los derechos culturales: Los esfuerzos del Comité DESC y de la UNESCO por abordar este derecho	22
4. Antecedentes para los derechos culturales: La consolidación de su desarrollo a través de la aprobación en 2009 de la Observación General sobre el DPVC	26
5. Situación en España: La Constitución republicana ya la Constitución vigente. Los estatutos de autonomía de las Comunidades Autónomas	28
SEGUNDA PARTE: POSIBILIDADES DEL MARCO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CULTURALES PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURALES	33
1. La Observación General nº21 sobre el derecho a participar en la vida cultural del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	34
1.1. Una cuestión preliminar: la naturaleza jurídica de las obligaciones que conlleva el DPVC (o ¿la falta de recursos económicos conlleva de por sí su violación?)	34
1.2. Explicación sistemática de la OG nº21 sobre el artículo 15 del Pacto Internacional de DESC	36
2. El trabajo de la Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales	42
3. El DPVC y su relación con conceptos como liberalismo, multiculturalismo, cosmopolitismo, diversidad cultural e interculturalidad: Entre el principio de no discriminación y los derechos colectivos	45
4. Ventajas de una perspectiva de “Seguridad Cultural”	54
5. Formas de control del Comité DESC y su incidencia en España	55
6. Retos de la crisis del coronavirus para los derechos y las políticas culturales	59
TERCERA PARTE: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	63
1. La Observación General nº21 sobre el derecho a participar en la vida cultural del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	64
Conclusiones	67
2. A modo de advertencias fiscales	70
BIBLIOGRAFÍA	76

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas estamos asistiendo a un cierto tipo de agotamiento en los modelos de políticas culturales públicas que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial y que se han ido manteniendo hasta la actualidad con pocas alteraciones importantes. Estas políticas se institucionalizaron en base al proyecto de un nuevo orden mundial como reacción a la utilización y manipulación de la cultura por parte de los autoritarismos que caracterizaron el primer tercio del s. XX. Estas tendencias pretendían la consolidación de sistemas democráticos incorporando las políticas culturales en el marco de las políticas públicas y en los procesos para contraer responsabilidades y garantías en este campo por parte de un Estado democrático en un marco de valores compartidos por la nueva comunidad internacional.

Estas políticas culturales, que podríamos denominar clásicas, proceden de los planteamientos del Estado nación, donde desde una perspectiva ilustrada y edificante situaban en el centro la defensa de una cierta visión de la cultura como servicio institucional al lado de la instrucción pública y el patrimonio, con una cierta concepción paternalista y protectora más que en el reconocimiento del ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía.

Esta posición prevalece a pesar de que la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) en 1948 y el artículo 15.1.a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1966 ya plantearon una relación entre el derecho a participar en la vida cultural y la función del Estado. La mayoría de estas políticas culturales, en este periodo, se ubican en un modelo clásico del Estado como “donante” que desde posiciones “eruditas o letradas” ofrecen cultura al “pueblo” a pesar de ellos. Este planteamiento no considera la cultura como un derecho fundamental de las personas, como se puede observar en la mayoría de tratamientos de la cultura en marcos legislativos a nivel general y más concretamente en todo el proceso de democratización español.

La debilidad de estos modelos se empieza a observar al final del pasado siglo donde las aspiraciones e ideales de la población se encuentran con dificultades con las posiciones de los gobiernos para liderar y financiar las expectativas creadas. Todo esto se incrementa por los cambios incorporados por la “revolución” de la sociedad de la información y la existencia de una conciencia ciudadana más desarrollada sobre sus necesidades y la oferta de servicios públicos.

Los antecedentes de la acción pública en la cultura han ido incorporando diferentes ámbitos de actividad a partir de la inicial preocupación por el patrimonio cultural, las bellas artes, la memoria colectiva o la tradición y el folklore. Pero el peso del pasado sigue siendo muy substancial con dificultades de asumir y vivir la contemporaneidad. Esto es justificable por las rémoras conceptuales y las limitaciones internas de las dinámicas de trabajo en el ámbito de la cultura de aceptar e integrar el cambio, la innovación o las nuevas vanguardias. A esta realidad se le une que las estructuras del Estado siguen situadas en los planteamientos con visiones departamentales y con poca capacidad de trabajo transversal o más global. Los ministerios o consejerías de cultura, de los diferentes niveles de la administración pública, limitan su acción a unas competencias muy limitadas y con poco potencial para situar los contenidos de las políticas culturales en una agenda más integral de país, región o ciudad. De acuerdo con la realidad de la cultura en nuestras sociedades contemporáneas y globalizadas hemos de avanzar hacia un concepto de sistema cultural que se aleja de los arraigados trabajos de definiciones de cultura de las disciplinas y los estudios teóricos para entender el conjunto de actividades culturales que las personas realizan en su vida cultural o de la concurrencia de acciones de los agentes sociales que desde diferentes posiciones inciden en este sistema cultural. “La cultura no es una realidad que pueda comprimirse en un determinado haz de palabras. (...) “es un sistema en el que juegan un papel decisivo las aceptaciones y los rechazos de la colectividad””¹. Podemos entenderlo como un subsistema (cultura en un sentido amplio) que interactúa con otros subsistemas (economía, derecho, educación, sanidad, etc....) en las sociedades complejas, como dice Luhmann. Aceptar este escenario requiere una amplitud de

¹ García-Sabell, D. “La cultura: arma arrojadiza” *El País* 2/05/1997. Disponible en https://elpais.com/diario/1997/05/20/opinion/864079210_850215.html

perspectivas que no coinciden con los contenidos clásicos de las políticas culturales. Por sistema cultural entendemos el conjunto de circunstancias que inciden directa o indirectamente en la vida cultural de una sociedad. Actualmente es imprescindible aceptar, comprender e identificar las múltiples relaciones con otros subsistemas que inciden en lo que denominamos cultura contemporánea. El sistema cultural incorpora, además de los ámbitos conocidos; la comunicación, la movilidad, el hábitat, la seguridad, la conexión a internet, el clima, la educación, etc.... Entre las necesidades culturales, el ejercicio de los derechos culturales y el sistema cultural existe una relación muy intensiva en complejidad, abierto a las influencias e interacciones con su contexto próximo y global disponiendo de una alta sensibilidad y posibilidad de alterarse por las realidades de su entorno. Es necesario aceptar la realidad de que no es posible plantearse políticas culturales en la actualidad sin una interpretación del sistema cultural de nuestra sociedad. Es decir, la necesidad de un cambio profundo de mentalidad y de incorporar los recursos cognitivos necesarios para trabajar en este planteamiento.

Las primeras décadas del s. XXI se caracterizan por el rol de los Derechos Humanos y la emergencia de nuevas sensibilidades a nivel de la comunidad internacional, como la concienciación hacia una nueva ciudadanía surgida por niveles más altos de sensibilización y de la conciencia de que la cultura es un derecho a exigir. Una expresión de estos cambios se puede observar en la gran actividad y producción de los diferentes organismos multilaterales relacionados con la cultura, como se aprecia en importantes textos de organizaciones internacionales como la UNESCO², la ONU³, o la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo⁴. Pero también iniciativas académicas o de la sociedad civil han sido altamente relevantes. Es el caso de la Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales, impulsada por un grupo de académicos liderado por Patrice Meyer-Bisch y que ha tenido gran influencia tanto en la redacción de la Observación General, como en los trabajos de la

² Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, 2001; Convención para la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, 2005.

³ Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy, 2004; Observación General sobre el artículo 15.1.a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Culturales –PIDESC- sobre el derecho a participar en la vida cultural, 2009; Mandato del Consejo de Derechos Humanos de la Experta Independiente sobre Derechos Culturales, 2009.

⁴ Estrategia Cultura y Desarrollo, 2007.

Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales, o el Foro Universal de las Culturas de 2004 y otras aportaciones que son un ejemplo de ejercicios de búsqueda de formas de articulación entre los principios de los derechos culturales y las políticas de diferentes niveles de la administración que reflejan la posibilidad de encontrar sistemas de integración de estos valores en políticas concretas.

El objeto de este Informe es proponer algunas reflexiones, orientaciones y recomendaciones para que las políticas culturales españolas tengan en cuenta el respeto y la promoción de los principios establecidos en tales instrumentos y desarrollos internacionales. Se trata de aprovechar el potencial de los derechos culturales, y más en concreto del derecho a participar en la vida cultural (DPVC) para el desarrollo de políticas culturales acordes con las necesidades de los tiempos que corren. El instrumento prioritario en que se basará este análisis será la Observación General mencionada sobre el DPVC. A más de 10 años de la emisión de este documento, parece oportuno establecer sus potencialidades para las políticas culturales españolas a diferentes niveles, cuestión que no ha sido todavía abordada en profundidad. Se recurrirá en este estudio también a los informes de la Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales, nombrada en 2009 (primero como mecanismo de Experta) y con una aportación muy importante. También, de forma más puntual se recurrirá a los demás instrumentos y desarrollos mencionados cuando resulte de especial interés. A tenor de estos nuevos planteamientos y la necesidad del correspondiente desarrollo político y legislativo, consideramos imprescindible presentar un conjunto de principios o conceptos para incorporar un enfoque de derechos a las políticas culturales. Hemos añadido como anexos a este informe los extractos de las Observaciones finales del Comité DESC dictadas en 2012 y en 2018 en relación con el cumplimiento del PIDESC por parte de España en lo que se afectan al DPVC, ya sea porque lo refieren directamente o porque le afectan de forma más general.

En definitiva, este trabajo pretende contribuir al progreso hacia la superación de los modelos clásicos de políticas culturales antes mencionados, que se encuentra en dificultades de sustentación y crítica por parte de amplios

sectores sociales. En este contexto se percibe la necesidad de un esfuerzo para una mayor adaptación de las políticas culturales nacionales, regionales y locales a un enfoque más proactivo en clave de los derechos humanos y culturales. Se trata de proponer un diferente papel del Estado en el marco de un nuevo contrato social para la cultura, de acuerdo con estas nuevas aportaciones conceptuales de la comunidad internacional que inciden en la construcción de un marco de referencia para las políticas culturales en base a los derechos culturales.

PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LEGALES

El derecho a participar en la vida cultural (DPVC) ha sido el derecho con menor grado de desarrollo en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y ha tenido poca atención en el campo de las políticas culturales. Después de muchos años de una cierta pasividad se produce un cambio de tendencia con la aprobación en 2009 de la Observación General sobre el DPVC⁵ por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y el nombramiento de una Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales de Naciones Unidas.⁶ En los apartados que siguen se dará cuenta de los antecedentes de estos desarrollos.

⁵ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Observación general nº 21 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2009

⁶ <http://www.ohchr.org/SP/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>

1. La Declaración Universal de Derechos Humanos y el origen del mal entendido debate entre universalismo y relativismo cultural, lastre para el desarrollo de los derechos culturales.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1948 es el desarrollo de lo establecido en el Preámbulo de la Carta de Naciones Unidas (1945) que reafirma la “fe en los derechos humanos fundamentales” y en la “dignidad de la persona.” La Declaración responde al mandato establecido en la Carta que indica que “la Asamblea General debe iniciar estudios y hacer recomendaciones para...colaborar en la realización de los derechos humanos y libertades individuales de todos sin distinción de raza, sexo, lenguaje o religión”.

La DUDH ha recibido críticas de algunos sectores que mantenían que reflejaba una visión excesivamente eurocéntrica. Es importante señalar que muchas veces este tipo de críticas se mezclan con las relativas a los *usos “imperialistas”* que se le han dado al texto, que en algunos casos han podido estar justificadas.⁷ Así, en relación con el texto de la DUDH en sí mismo hay que enfatizar que fue logrado tras un proceso en el que existió plena conciencia de la necesidad de dotar a los derechos en ella establecidos de una rica base *intercultural*. Además, el texto opta, de forma intencionada, por no identificar los fundamentos culturales/filosóficos/ideológicos de tales derechos. En cualquier caso, el Preámbulo de la DUDH señala la conciencia por parte de los Estados de “que una *concepción común* de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso” (énfasis añadido). Por tanto, los redactores del texto eran plenamente conscientes de que la tarea de encontrar fundamentos culturalmente comunes a todos los Estados a los que iría dirigida la Declaración era absolutamente necesaria si se quería garantizar la *eficacia* de los derechos incluidos en ella, que tendrían carácter universal. Sólo en base a esos *fundamentos culturalmente comunes* su

⁷ Véanse por ejemplo las consideraciones de Gott, G.(2002): ‘Imperial Humanitarianism: History of an Arrested Dialectic’, en B. E. Hernández-Truyol, *Moral Imperialism: A Critical Anthology*, Hernandez-Truyol (ed.), Nueva York y Londres New York University Press, pp. 19-38.

aplicación universal podría legitimarse. Sin embargo, la Declaración no identifica esa concepción *común* de los derechos humanos que reconoce. El texto ni siquiera se refiere a la dignidad humana como fuente de los derechos humanos, como harían otros instrumentos de derechos humanos posteriores.⁸ Este silencio respecto a los fundamentos filosófico/culturales de los derechos humanos fue intencional: Se quería evitar a toda costa la impresión de que una concepción específica de los derechos humanos tuviese prioridad sobre otra. Este silencio, puede, en realidad, ser visto como una oportunidad para alimentar interculturalmente las bases de los derechos humanos, y también, como un argumento convincente contra aquéllas críticas que proclaman el carácter absolutamente eurocéntrico de la DUDH.

Sin embargo, la crítica que señala a la sobrerrepresentación de las ideas occidentales en la Declaración se apoyaría, con cierto fundamento, en la educación de corte “occidental” del Profesor Malik (de Líbano) y del Dr. Chang (de China) que formaban parte de la Comisión encargada de formular el texto de la DUDH.⁹ Pero la intención de crear un instrumento culturalmente universal no estuvo limitada a la diversidad de orígenes de los miembros de la Comisión. En este sentido importa destacar el informe sobre los “fundamentos filosóficos de una declaración internacional de derechos humanos” que el Comité de la UNESCO aportó a este proceso. Julian Huxley, Director General de la UNESCO en el momento, envió a varios reconocidos filósofos e intelectuales un cuestionario relativo a los principios en que debería basarse la futura declaración. Con las respuestas recibidas, elaboró un informe que fue enviado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Entre las personalidades consultadas se encontraban Gandhi, Jacques Maritain, Aldous Huxley y Pierre Teilhard de Chardin. El informe final del Comité formula, de forma esquemática, un catálogo de derechos básicos que podrían ser reivindicados por toda persona. De la lectura del informe queda patente que identificar de forma cerrada y definitiva los fundamentos de los derechos humanos puede resultar inadecuado.

⁸ Gross Spiell, H. (1998): “Universality of Human Rights and Cultural Diversity”, *International Journal of Social Sciences*,

⁹ junto con Alexandre Bogomolov (Unión Soviética), René Cassin (Francia), Eleanor Roosevelt (Estados Unidos), Charles Dukes (Reino Unido), William Hodgson (Australia), Hernán Santa Cruz (Chile), John P. Humphrey (Canadá).

La respuesta de Gandhi al cuestionario que le envió Julian Huxley, director de la UNESCO en el momento en que se preparaba la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en las Naciones Unidas con el objeto de reunir la opinión tanto de gobiernos como de eminentes intelectuales sobre el “fundamento común” de los derechos humanos¹⁰ es paradigmática de la toma en cuenta de la diversidad cultural en la redacción de la DUDH: “Mi madre, que no sabía leer ni escribir, pero que era una mujer llena de sabiduría, me enseñó que todo derecho, para que el hombre lo merezca y lo conserve, debe provenir del deber bien cumplido.”¹¹

Esta concepción está en las antípodas de la concepción occidental, que considera que los deberes tienen un rol en la garantía de los derechos humanos, como derivados de éstos, por no en su fundamento, que es sólo de naturaleza “individual.” De hecho, en sánscrito, como nos recuerda Pandeya, no existe la palabra “derechos” sino simplemente “Adhikara” (reclamación justa) en el contexto en el que un deber ha sido adecuadamente llevado a cabo.¹²

Así, puede decirse que la concepción “india” u oriental de los derechos humanos, que Gandhi plasmó en su respuesta al cuestionario, fue reflejada, como lo muestra el artículo 29, tantas veces olvidado, en la DUDH. Este artículo establece que “toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”. No en vano el primer artículo de la Declaración establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, *deben* comportarse fraternalmente los unos con los otros” (énfasis añadido).

El siguiente texto, que es parte de una conversación entre Rafael Argullol y Vidya Nivas Mishra es una viva muestra de ese ejercicio de búsqueda de fundamentación común de los derechos humanos a través de un proceso de diálogo genuinamente intercultural y resulta de especial interés, en tanto prueba del carácter inconcluso, abierto y permanente de ese diálogo:

¹⁰ UNESCO (1947): *The grounds of an International Declaration of Human Rights*, Doc. Phil/10

¹¹ “UNESCO (1969): Ideas del Gandhi sobre la enseñanza,” *El Correo de la UNESCO*, octubre, p. 31

¹² PATEL, D. (2005): “The Religious Foundations of Human Rights: A perspective from the Judeo-Christian Tradition and Hinduism,” *Human Rights Law Commentary*, Vol. 1, p. 6

¿Es posible un diálogo real entre culturas más allá de un mero cambio de formalismos y de buenas intenciones políticamente correctas?

“No sé si es posible un diálogo real entre culturas, pero sí entre interlocutores pertenecientes a distintas tradiciones culturales. (...) Si dos interlocutores no se sienten, no se palpan, no se perciben; si entre ellos no se establece una complicidad de tacto, difícilmente se podrá producir una conversación que vaya más allá de los arquetipos, de los tópicos, de lo políticamente correcto. (...) Aunque exista cierta pasión para conocer otra cultura, si uno no está dispuesto a abrirse, desarmarse, romper las superficies demasiado lisas, difícilmente se va a producir esa interlocución y esa complicidad. (...) Es importante desarmarse para poder “armarse del otro”: ser capaces de ver cómo se confrontan las ideas en las que uno ha sido mentalmente construido con las ideas del interlocutor a través de ese rigor y esa traducción lingüística, lógica y conceptual.

(...)

Creo por tanto que el diálogo entre culturas es difícil, imposible en un terreno político, pero excitante y posible desde la complicidad y la conversación entre los interlocutores.”

Rafael Argullol

“El derecho a la vida no es simplemente una adquisición de derechos (empowerment), sino más bien una forma de plenitud. Los pensadores indios nunca creyeron en la centralidad o localidad de una sola entidad. Siempre han pensado en términos de un multacentrismo: el deseo de buscar la plenitud en el otro (...)

Por un lado, la globalización se está convirtiendo en un sinónimo de americanización y está avanzando a ritmo de apisonadora aplanando todas las elevaciones y profundidades. Por otro lado, gracias a la rapidez de las comunicaciones, las ideas se interceptan las unas a las otras a gran velocidad. Esto, naturalmente, ha producido ciertas aprensiones: ¿estamos yendo en la dirección adecuada?, ¿es posible una relación de igualdad entre los que se llaman grandes y los llamados pequeños? Estas aprensiones nacen de una preocupación natural por buscar una alternativa adecuada al bienestar del hombre y de su entorno. Esta preocupación es la única esperanza. (...)

Pero lo que sí intuyo es que la rigidez actual de posiciones, se encuentren donde se encuentren y provengan de donde provengan, se desmoronará bajo la presión ejercida por la necesidad de vivir juntos y en armonía a pesar de las diferencias. También

puedo ver que habrá más oportunidades para mantener un diálogo íntimo entre culturas, no como un mero ejercicio intelectual, sino como una necesidad humana.”

Vidya Nivas Mishra¹³

Una de las críticas más importantes y conocidas a la DUDH, y más específicamente al carácter universal de los derechos que contiene, es la formulada en 1947 por la Asociación Antropológica Americana (AAA)¹⁴. Esta crítica, muchas veces errónea o parcialmente comprendida, y su evolución, están vinculadas con el debate, tan a menudo manipulado, entre universalistas y relativistas culturales. En realidad, el origen de los malentendidos está en un concepto erróneo de “cultura.” Así, la crítica formulada por la AAA en 1947 fue entendida de una forma no exacta como una absoluta “negación de la capacidad de hacer juicios morales,” convirtiéndola así en exponente de un relativismo cultural extremo (el que sostiene un rechazo total a la posibilidad de formular juicios morales - y por tanto estándares comunes de derechos humanos - compartidos por todas las personas, con independencia de la cultura a la que pertenezcan). Para Merry la declaración de la AAA era, por el contrario, una aserción “de valores morales que incluía la tolerancia por la diferencia cultural entre esos valores.”¹⁵ Las críticas a la declaración de la AAA, siguiendo a Merry, tienden a olvidar el contexto en que se emitió, caracterizado por las presiones que las sociedades minoritarias experimentaban para cambiar bajo la influencia de la “expansión euro-americana y el colonialismo.”¹⁶

Es sólo recientemente que puede decirse que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha abandonado de forma definitiva la noción errónea de cultura que manejó, o cuanto menos, admitió sin cuestionarla suficientemente. Nos referimos a la concepción *esencialista* de cultura, que entiende ésta como un “sistema coherente, estático e inmutable de valores.”¹⁷ Curiosamente, el

¹³ Rafael Argullol – Vidya Nivas Mishra, edición de Òscar Pujol Riembau (2004) : *Del Ganges al Mediterráneo. Un diálogo entre culturas de India y Europa* Ediciones Siruela, Madrid, pp. 110-117

¹⁴ Disponible en <http://franke.uchicago.edu/aaa1947.pdf>

¹⁵ Merry, S. E. (2003): “Human Rights Law and the Demonization of Culture (And Anthropology Along the Way)” *PoLAR*, p. 56

¹⁶ *Ibíd*em, p. 57

¹⁷ *Ibíd*em.

Derecho Internacional de los Derechos Humanos, continuó en gran parte aceptando una noción anticuada de cultura, que los propios antropólogos habían abandonado ya hacía tiempo¹⁸. Al igual que la Antropología actual, que, en general, considera la cultura como algo “fluido, puesto en cuestión, y conectado con las relaciones de poder,”¹⁹ el Derecho Internacional de los Derechos Humanos actual reconoce ya que “las prácticas [culturales] reales sobre el terreno suelen ser más variadas de lo que sugieren las versiones formalizadas que se proyectan tanto en el discurso como en el derecho.”²⁰ Se deja atrás una etapa en la que no era infrecuente la invocación o aceptación por parte ONGs, abogados y órganos de derechos humanos de visiones extremistas del propio universalismo, que entendían la cultura de forma esencialista, obviando que se trata de un fenómeno complejo. Como señaló la Declaración de México sobre Políticas Culturales de 1982²¹, emanada de una conferencia mundial propiciada por la propia UNESCO, “lo universal no puede postularse en abstracto por ninguna cultura en particular, surge de la experiencia de todos los pueblos del mundo, cada uno de los cuales afirma su identidad. Identidad cultural y diversidad cultural son indisociables”. Este texto deja claro, también que “la cultura es diálogo, intercambio de ideas y experiencias, apreciación de otros valores y tradiciones, se *agota y muere en el aislamiento*” (énfasis añadido).

Es, precisamente, la Declaración de México sobre Políticas Culturales que recoge una de las definiciones del término cultura más aceptadas, entendida en su sentido amplio, en contraposición a la definición limitada de cultura (referida a las bellas artes y las letras, lo que en algún momento se identificó con la “alta cultura”) cuando expresa que “en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los

¹⁸ Resulta de interés la “Declaration on Anthropology and Human Rights Committee for Human Rights American Anthropological Association” emitida en 1999. Disponible en <http://humanrights.americananthro.org/1999-statement-on-human-rights/>

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Relatora Especial de Derechos culturales, *El disfrute de los derechos culturales por las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres*, 2012.

²¹ UNESCO, Declaración de México sobre Políticas Culturales aprobada por la *Conferencia mundial sobre las políticas culturales*, México, 6 de agosto de 1982. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000054668?posInSet=7&queryId=N-EXPLORE-28af3434-e0ac-4609-9e08-db8b6762f4ba>

modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”. Continúa señalando que “la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden”.

Sin embargo, las reflexiones realizadas en el ámbito de la UNESCO no parecen haber sido suficientemente aprovechadas hasta bastante más tarde por los instrumentos de las Naciones Unidas encargadas de desarrollar el DPVC. La reciente asunción por parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la concepción *dinámica* de cultura antes mencionada, representada de forma muy clara por el enfoque de los trabajos de la Experta Independiente de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos culturales, facilita enormemente el desarrollo de los derechos culturales, y, en concreto del DPVC, reconocido ya por la propia DUDH, cuyo artículo 27 establece que “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. El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

La Declaración Universal de Derechos Humanos, contenía, inicialmente, un catálogo de derechos humanos completo, incluyendo tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales, pero no pudo ser traducida en un *único* tratado universal de derechos humanos. La pugna ideológica de la Guerra Fría hizo que los Estados, situados en uno u otro

de los dos bloques ideológicos existentes, abrazasen, bien los derechos civiles y políticos, bien los derechos, económicos sociales y culturales (DESC), con exclusión del otro grupo de derechos. Es así que en 1966 se firman dos pactos diferentes: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Esta distinción, fundamentalmente ideológica, ha querido ser vista por parte de la doctrina como algo consustancial a la naturaleza misma de los derechos. Así, se ha defendido que los derechos civiles y políticos son, exclusivamente, derechos-libertad, que requieren “simplemente” por parte del Estado su abstención o no interferencia en su ejercicio. Además, sus violaciones podrían ser individualmente constatadas en sede judicial. Por el contrario, los DESC serían derechos de prestación, porque, a diferencia de los anteriores, requerirían una acción por parte del Estado, que llevaría además asociada un compromiso en gasto público. No gozarían de recurso judicial. Las posiciones más extremas sostienen incluso que las pretensiones amparadas en los DESC no debieran ni siquiera plasmarse a través del sistema de los derechos subjetivos, ya que, al depender su satisfacción de los recursos económicos del Estado, no tendría sentido la asunción por parte de éste de compromisos, que, en algunos casos, no está en condiciones de satisfacer.

La doctrina ha ido poco a poco evolucionando, y, a pesar de que todavía existen posiciones que defienden una separación absoluta entre ambas categorías de derechos en base a su diferente naturaleza, la realidad jurídica nos muestra que tal división es obsoleta. Los órganos de Naciones Unidas nos dan de hecho, como veremos más adelante, buena prueba de ello. No sólo los derechos económicos, sociales y culturales requieren de recursos públicos, sino que la garantía de los derechos civiles y políticos también requiere importantes inversiones (pensemos en el mantenimiento de un sistema judicial efectivo, o en la celebración de comicios electorales rigurosos). Como señala Patrice Meyer-Bisch la “diversidad de obligaciones” (abstención y acción, entre otras) por parte del Estado está presente en ambas categorías de derechos.²² Una

²² P. Meyer-Bisch, Meyer-Bisch, P. (2002), “Présentation systématique des droits de l’homme”, p. 26. Disponible en http://www.humanrights.ch/upload/pdf/100129_meyer-bisch_systmatique_41.pdf

distinción que tiene sentido desde un punto de vista histórico (ya que, como es bien sabido, el reconocimiento de los derechos civiles y políticos precede al de los DESC) no es completamente determinante a efectos de la naturaleza de las obligaciones derivadas para los Estados. Además, la Declaración Mundial de Viena sobre Derechos Humanos (1993) dejó claro que no hay derechos humanos más importantes que otros, que todos los derechos humanos son “universales, indivisibles e interdependientes”, dado que todos ellos son pretensiones de dignidad.²³

El artículo 15.1. a) reconoce el “derecho de toda persona a participar en la vida cultural.” Hay que tener en cuenta que, por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce también este derecho, aunque en una fórmula diferente, en su artículo 27.. Así, este artículo señala que “en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías *el derecho* que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, *a tener su propia vida cultural*, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma” (énfasis añadido).

¿Cuál es, por tanto, la diferencia jurídica existente entre ambos enunciados? La primera diferencia se refiere a la limitación de los sujetos del derecho reconocido en el artículo 27 a aquéllas personas que pertenezcan a minorías, mientras que el artículo 15.1.a), para utilizar la expresión del profesor Jesús Prieto de Pedro, abarca el DPVC de *todos*.²⁴ También se observa que mientras que éste último artículo tal y como está establecido en el artículo 15.1.a) del PIDESC utiliza una fórmula de reconocimiento de derechos *en positivo*, la redacción del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos está redactada en términos negativos: Pareciera que se estableciese una *obligación estatal de mera abstención*. Esta interpretación, sería, sin embargo, en la línea de lo indicado anteriormente, errónea: Como el propio Comité de Derechos Humanos estableció en su Observación General nº 23 relativa al artículo 27, “aunque la norma de este artículo esté expresada en términos negativos, de todos modos, la disposición reconoce la existencia de un derecho y establece la obligación de no negarlo. Por consiguiente, todo Estado

²³ <http://www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml>

²⁴ Prieto de Pedro, J. (2005) *Excepción y Diversidad Cultural*, Fundación Alternativas, p. 31

parte está obligado a asegurar la realización y el ejercicio de este derecho y a ampararlo contra toda negativa o violación. Así, *las medidas positivas de protección adoptadas por conducto ya sea de sus autoridades legislativas, judiciales o administrativas, son procedentes no sólo contra los actos del propio Estado parte, sino también contra el acto de cualquier persona que se encuentre en el Estado parte*” (énfasis añadido).

Los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales ven supervisado su cumplimiento por comités formados por expertos independientes, que tienen, entre sus funciones, la emisión de las llamadas “observaciones generales”, esto es, la interpretación *autorizada* de cada derecho que reconocen. De esta forma, dada la parquedad de los términos en que se reconocen los mismos en los tratados, los Estados pueden, a través de la lectura de las observaciones generales, despejar dudas acerca del contenido de los derechos y de las obligaciones impuestas a los Estados.

Aunque no hay unanimidad en cuanto al valor jurídico de tales observaciones generales en relación con el de los propios tratados cuyos derechos aquéllas interpretan, lo cierto es que, en virtud del principio de buena fe, los Estados deberían tender a adecuar sus conductas a lo establecido en las observaciones generales.

Desde una perspectiva a la vez voluntarista (en favor de una interpretación dinámica - por oposición a estricta-) y pragmática, el profesor Ulfstein observa que « Los órganos de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas (...) han sido exitosos en el sentido de que han ido ampliando sus funciones en relación con la adopción de observaciones generales sobre la interpretación de las obligaciones contenidas en los tratados...”

Empero, como señala este autor, tales órganos “enfrentan sin embargo retos, habiendo sido criticados en razón de su excesivamente expansiva interpretación de las obligaciones sustantivas...”²⁵

Continúa señalando este autor, que

²⁵ Ulfstein, G., (2014): “Towards an International Human Rights Judiciary?” en Ebbesson y otros, *International Law and Changing Perceptions of Security*. Martinus Nijhoff Publishers pp. 296-306. Disponible también disponible en pdf en <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/41948/Towards+an+International+Human+Rights+Judiciary.pdf?sequence=5> p. 3 (traducción propia).

“es difícil constatar si tales órganos siguen o no métodos de interpretación que se desvían de los que se utilizan en otros ámbitos del Derecho Internacional. *La expansión de las obligaciones de un tratado* a través de una interpretación efectiva o dinámica es en principio perfectamente legal y aconsejable. Pero es una espada de doble filo en cuanto que los Estados pueden argumentar que los órganos no respetan los cánones tradicionales de interpretación, y por tanto que están desarrollando un rol normativo que va más allá de su mandato”²⁶.

Para Ulfstein, opiniones en este sentido pueden impedir la implementación de los tratados de derechos humanos, y también el apoyo político y financiero por parte de los Estados, de ahí la importancia de que los órganos de derechos humanos sopesen la necesidad de una protección efectiva a través de la interpretación, respetando a su vez los métodos generalmente aceptados de interpretación de tratados, sin olvidar fijarse en lo que los Estados pueden estar dispuestos a implementar.²⁷

3. Antecedentes para el desarrollo de los derechos culturales: Los esfuerzos del Comité DESC y de la UNESCO por abordar este derecho

La Observación General nº 21 sobre el Derecho a Participar en la Vida Cultural, elemento básico de este informe, fue emitida en 2009, a pesar que el Comité DESC había empezado a trabajar en 2001, lo que es una expresión de su dificultad y resistencias.

Con anterioridad, se dieron esfuerzos muy importantes por indagar en la naturaleza y contenido del derecho, incluyendo qué tipo de obligaciones estatales derivarían del mismo, así como qué conductas podrían violarlo.

Nos vamos a referir aquí a los esfuerzos llevados por impulso en gran medida del entonces miembro del Comité DESC en los años noventa, el senegalés Samba Cor Konate, quien estuvo muy interesado por el desarrollo de

²⁶ *Ibidem*. Énfasis añadido.

²⁷ *Ibidem*, pp. 3 y 4.

los derechos culturales. También vamos a referir los trabajos de la UNESCO, que, en cuanto agencia de las Naciones Unidas dedicada, entre otras cuestiones, a la cultura, realizó un trabajo de reflexión importantísimo sobre el DPVC, aunque, como ya apuntamos, la falta de un mayor trabajo conjunto entre dicha organización y los órganos de Naciones Unidas ha hecho que no todos los esfuerzos realizados de forma independiente por ambas organizaciones pudiesen ser aprovechados de manera más eficaz. Parece, sin embargo, que en la actualidad ambas organizaciones están empezando a desarrollar importantes sinergias en el ámbito del DPVC.²⁸

Respecto a la primera cuestión, los desarrollos en el seno del Comité DESC impulsados por Samba Cor Konate,²⁹ es importante mencionar una sesión de trabajo sobre el DPVC en el año 1993 que dio lugar a un debate muy interesante, tras el cual el Presidente del Comité y sus miembros le pidieron elaborar recomendaciones sobre las obligaciones de los Estados en relación con el DPVC sobre la base de los comentarios hechos por los miembros del Comité respecto al artículo 15. El fallecimiento de Samba Cor Konate, el miembro del Comité que más interés tenía en los derechos culturales, hizo que la empresa quedase aparcada hasta principios del nuevo milenio. Él había preparado un documento muy completo, que reconocía a la cultura como fenómeno en la base de la dignidad humana, y la necesidad de los derechos colectivos, así como de involucrar a los individuos en el diseño de las políticas públicas que afecten a sus derechos. En la reunión intervinieron también representantes de la UNESCO, que, en la línea de lo que ya hemos señalado, insistieron en el concepto *amplio* de cultura que la Organización manejaba ya, que iba más allá de la visión “materialista” de la cultura, para incluir los modos de vida. Igualmente, en aquélla reunión se hizo hincapié en algo que actualmente también padecemos: los derechos culturales son los primeros que resultan sacrificados en tiempos de crisis económica. Se llamó también la atención sobre los peligros de la

²⁸ Como ejemplo, la intervención de la Experta Independiente en Derechos Culturales, Karima Bennoune, durante la sesión del Comité de la Convención de diversidad cultural en la UNESCO en diciembre de 2015 y la inclusión de un interesante texto suyo en el informe relativo a dicha Convención titulado *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development*

²⁹ Stamatopoulou, E. (2007) *Cultural Rights in International Law : article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and Beyond*, Leiden, Brill, p. 49.

homogeneización cultural, producto de la desigual correlación de fuerzas del mercado, así como sobre la necesidad de establecer medidas de protección para que las expresiones culturales que no tienen capacidad económica para competir en el mercado puedan sobrevivir.

Por su parte, la UNESCO, desde su fundación en 1946, realizó importantes trabajos que son muy relevantes como antecedentes para el desarrollo del DPVC, objeto de este informe, y plasmado, principalmente a través de la OG n° 21 del Comité DESC y de los trabajos de la Experta Independiente sobre Derechos Culturales. Vamos a señalar aquí, de forma sucinta, algunos de sus trabajos más relevantes. En primer lugar, destaca un “documento básico titulado “Estudio sobre el derecho a participar en la vida cultural” que la UNESCO elaboró ya en 1952 y que tenía por objeto sentar las bases para la discusión en una reunión de expertos, “para analizar los contenidos filosóficos y legales y los principales medios para la aplicación práctica del derecho, establecido en el artículo 27.1 de la DUDH”, que como ya hemos visto reconoce que “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.” El documento, igual que lo hará la OG n° 21 a la que nos referiremos en el siguiente epígrafe, se va a referir principalmente a cuestiones generales del DPVC, dejando al margen cuestiones que requieren una metodología particular, como las que involucran la aplicación práctica de los avances científicos. Este estudio tenía por objeto contribuir a lo que sería el paso de una DUDH a un Tratado Internacional de Derechos Humanos, que, como ya hemos apuntado, no pudo ver la luz en un único instrumento internacional. El estudio planteaba cuestiones altamente relevantes, y permite además observar cómo el concepto de cultura ha ido evolucionando desde entonces, así como lo ha hecho el rol de ésta en el propio desarrollo humano. Así, el propio estudio, repleto de preguntas más que de respuestas, como no podía ser de otra manera en los inicios de la construcción internacional de este derecho, se plantea que “*dado que el DPVC tiene que ver con las aspiraciones humanas más elevadas, y dado que el hombre, en tanto que ser físico, puede sobrevivir sin ejercerlo*, parece adecuado que el alcance de aplicación de este derecho pueda variar significativamente de acuerdo con

los entornos sociales y culturales que prevalecen en las distintas sociedades.”³⁰ Esta asunción de que el ser humano puede vivir sin ejercer el DPVC, resulta, vista con los ojos de los nuevos desarrollos en el ámbito de los derechos culturales, problemática, sino errónea, y desconoce además el rol fundamental de la cultura en el desarrollo humano, cuestión que estaba todavía sin constatar y trabajar, tanto dentro como fuera de la UNESCO.³¹ En el documento figuran también las dudas, ya referidas aquí, respecto a la idoneidad de que cuestiones como la salud, la educación, las demandas de justicia social, o la cultura, sean tratadas a través de la categoría de derechos humanos, dado que muchos Estados no pueden hacer frente a los costes económicos que los DESC conllevarían³², cuestión que, como veremos en un momento, ya quedaría clarificada más tarde en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Dos décadas después en la colección “Estudios y Documentos sobre Políticas Culturales” se publicaron las aportaciones presentadas por expertos y los resultados de un evento que buscaba analizar el DPVC 20 años después de la aprobación de la DUDH. En el documento final publicado, titulado “Derechos Culturales como Derechos Humanos” se incluyen junto a las aportaciones de los expertos un documento elaborado por la secretaría de la UNESCO que plantea las cuestiones en boga en la época: ¿es la cultura de masas algo positivo o negativo en términos de participación cultural?, ¿se opone ésta a la “alta cultura”?, ¿qué implican los derechos culturales de los grupos?, ¿son una amenaza a la integridad del Estado?, ¿qué obligaciones implican los derechos culturales para los Estados?, ¿qué límites pueden imponerse al ejercicio de los derechos culturales?, ¿cómo afectan a su ejercicio los medios de comunicación de masas y las políticas educativas?³³ La publicación incluye al final un documento de posicionamiento sobre los derechos culturales como derechos humanos. Ya en este documento se pueden observar avances respecto al que anteriormente referimos. Así, en relación con el valor de la cultura este documento deja claro que “la principal tarea de la vida es vivir, y una de las principales funciones de la cultura es hacer posible que las personas mantengan y perpetúen la vida. Por tanto, declaramos que todas las personas deben tener igual acceso a aquéllos instrumentos que hacen posible la perpetuación física de

³⁰ Documento UNESCO/CUA/42, París, 2 de mayo de 1952, p.5

³¹ *Ibidem.* p. 10

³² *Ibidem.*

³³ Traducciones propias.

la vida como una precondition necesaria para todos los demás disfrutes de la vida incluyendo los valores materiales y espirituales y los productos de la creatividad. La precondition más importante para la vida es la paz. Una de las principales funciones de la interacción cultural es erradicar las guerras de la vida de las sociedades” (traducción propia).³⁴ Otros avances importantes desarrollados por la UNESCO se concretan en importantes Recomendaciones, entre las cuales debemos resaltar aquí dos de ellas: La primera relativa a la participación y a la contribución de las Masas Populares en la Vida Cultural de 1976,³⁵ y la segunda, relativa a la Condición Social del Artista de 1980. De ambas se desprende una clara separación entre la participación *pasiva* (en la que se centra fundamentalmente la primera Recomendación) y la participación *activa*, a la que se refiere la segunda; una distinción que, como veremos, ya no es tan clara en las formas de participación y creación cultural contemporáneas.³⁶ Sorprende hoy el término “masas populares” en el título de la primera Recomendación referida.³⁷

4. Antecedentes para los derechos culturales: La consolidación de su desarrollo a través de la aprobación en 2009 de la Observación General sobre el DPVC

Todos los avances que venimos describiendo se producían de forma lenta y se enfrentaban a múltiples dificultades, incluidas las conceptuales, dado lo problemático que resulta definir el término “cultura.”

³⁴ UNESCO (1967), *Cultural Rights as Human Rights*.

³⁵ Como bien señala Laaksonen, A. (2010) M. *Making culture accesible. Access, participation and cultural provision in the context of cultural rights in Europe*, Consejo de Europa.

³⁶ Hay que tener en cuenta que la UNESCO ha lanzado una consulta participativa para reformar la Recomendación relativa a la Condición Social del Artista. Vid. <https://en.unesco.org/creativity/news/unesco-extends-deadline-status-artist-survey-until-31>

También es preciso señalar que, en nuestro país, en septiembre de 2018, el Congreso de los Diputados aprobó el informe para la elaboración de un Estatuto del Artista.

³⁷ En el texto en inglés, sin embargo, se utiliza el término “peoples.” Symonides, J., (2001) “UNESCO’s contribution to the Progressive Realization of Human Rigths *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 5, , 318.

Sin embargo, estamos ahora en un momento oportuno para el desarrollo del DPVC, pues varios de los problemas a los que se enfrentaba han sido despejados.

Así, y como ya hemos visto, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha desechado ya el concepto esencialista de cultura, y aboga por un concepto dinámico de la misma, donde las diferentes expresiones culturales son capaces de interactuar entre ellas y generar expresiones comunes. Deja claro, en todo caso, como no puede ser de otra forma, que no se puede invocar la diversidad cultural para violar derechos humanos universalmente reconocidos.

Otro avance se relaciona con el temor por parte de los Estados de que el reconocimiento de derechos culturales aparejase reivindicaciones de tipo territorial (incluidas demandas de secesión). Actualmente, resulta claro que los temores de los Estados relacionados con los peligros para su integridad territorial que pudieran derivarse de las reivindicaciones del DPVC no resultan, en general, fundados. Así, en este sentido, y, en particular, la tendencia general de los pueblos indígenas es reivindicar sus derechos culturales a través de las demandas de autonomía plasmadas mayoritariamente en el derecho al consentimiento previo, libre e informado en los asuntos que les afecten.

También ha sido relevante el paso de la comprensión de la cultura como algo accesorio a considerarla como una dimensión imprescindible para el desarrollo sostenible donde el reconocimiento del DPVC sirve al ejercicio del derecho al desarrollo.

Es en este contexto favorable que los avances en los que se centra este informe pueden ver la luz en 2009 con la emisión de la Observación General nº 21 sobre el Derecho a Participar en la Vida Cultural emitida por el Comité DESC, y en la creación por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del mecanismo de Experta Independiente (hoy Relatora Especial) en Derechos Culturales que se abordan en la segunda parte de este informe.

5. Situación en España: La Constitución republicana ya la Constitución vigente. Los estatutos de autonomía de las Comunidades Autónomas

Cuando se proclamó la II República “España contaba con una normativa de protección del Patrimonio Histórico-artístico amplia y de cierta utilidad y modernidad.”³⁸ Como señala García Fernández, “se trataba de un ordenamiento completo aunque disperso que había ido conformándose poco a poco a lo largo de la segunda y tercera década de aquel siglo, si bien su punto de partida se remontaba a ... 1900, año en que se creó el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes y la Dirección General de Bellas Artes”³⁹.

Pero fue sin duda la Constitución de 9 de diciembre de 1931 y el proceso descentralizador que ésta fomentó la que dio un impulso destacable que supuso un cambio sustancial en el ámbito de lo que podría ser un prelude del DPVC, persiguiendo su democratización. Como señala García Fernández, a diferencia de los textos constitucionales que la precedieron, la Constitución de 1931 contenía una norma específica sobre el Patrimonio Histórico-Artístico, el artículo 45, que señalaba que: “toda la riqueza artística e históricas del país, sea quien fuere su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación, y estará bajo la salvaguardia del Estado, que podrá prohibir su exportación y enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica, asegurará su celosa custodia y atenderá a su perfecta conservación. El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico”.

También, y muy importante a los efectos de este informe, el artículo 48 comenzaba señalando que “el servicio de la cultura es atribución esencial del Estado y lo prestará mediante instituciones educativas...”.⁴⁰

³⁸ García Fernández, J.(2007): *La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)*. E-RPH diciembre,p. 3.

³⁹ *Ibíd*em, p. 8

⁴⁰ *Ibíd*em, pp. 8 y 9.

Siguiendo al profesor Prieto de Pedro, la figura del Director General de Bellas Artes, Ricardo de Orueta, en dos momentos diferentes de la II República, debe ser puesta en valor. Convivió en la Residencia de Estudiantes de Madrid con los más destacados intelectuales del momento, siendo tutor de varios de ellos por edad, y apoyó varios proyectos culturales de envergadura, como las misiones pedagógicas, tan importantes en un contexto en el que la brecha social y cultural en España era enorme, o la Barraca de Lorca⁴¹, ejemplos paradigmáticos de la importancia que el DPVC tuvo en la II República, más allá de los aspectos vinculados exclusivamente al patrimonio cultural. De Orueta contribuyó notablemente a la redacción de los artículos de contenido cultural de la Constitución, que, como indica Prieto de Pedro “pronto se convirtió, por su precisión conceptual y calidad jurídica, en el nuevo paradigma del constitucionalismo cultural y que se irradiaría al mundo entero”.⁴² Asimismo, la cultura fue “incorporada como un nuevo ámbito explícito de los derechos fundamentales”.⁴³

De Orueta también fue el creador de la Ley relativa al Patrimonio Artístico Nacional de 13 de mayo de 1933, vigente en España hasta la actual Ley de 1985, que reconocía derechos tan importantes como la acción popular para la incoación de expedientes de declaración,⁴⁴ que bien puede ser considerado una manifestación clara del DPVC.

----*----

Nuestra Constitución actual de 1978 establece en su artículo 44.1 que “los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”. Este artículo se encuentra ubicado en el capítulo tercero (“de los principios rectores de la política social y económica”) del título I (“de los derechos y deberes fundamentales”). El derecho de acceso a la cultura es, por tanto, un derecho fundamental, al igual que lo son los derechos referidos en el capítulo II de dicho título (“derechos y libertades”). Sin embargo, no goza de las garantías de estos últimos: reserva de ley (la prohibición de que su regulación se realice por el Gobierno por vía reglamentaria) y -para aquéllos comprendidos en la sección I del capítulo II (libertad religiosa, derecho al honor,

⁴¹ Prieto de Pedro, J.(2014): *Un ilustrado patriota del patrimonio*. Prólogo al libro *En el frente del arte. Ricarto Orueta. 1868-1939*, MNE, Residencia de Estudiantes, Madrid.

⁴² *Ibídem*.

⁴³ *Ibídem*.

⁴⁴ *Ibídem*.

derecho a la intimidad, etc.) - recurso judicial, incluido el amparo constitucional en caso de violación del derecho en cuestión.

Sin embargo, los derechos referidos en el capítulo III, como el derecho a la protección de la salud, y también, el derecho de acceso a la cultura, “informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”. Nuestra Constitución añade que “sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen” (Artículo 53.3).

Además, hay que recordar, como nos indica el profesor Prieto de Pedro, en su imprescindible libro “Cultura, Culturas y Constitución”, que el derecho de acceso a la cultura conlleva la obligación por parte del Estado de crear las condiciones para que los individuos puedan “participar *realmente* en la “vida cultural” que demanda el artículo 9.2 de la Constitución” (señala éste que “corresponde a los poderes públicos ... facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida ...cultural ...”).⁴⁵

Ahora bien, este precepto es bastante general. ¿De qué maneras se puede especificar la obligación estatal en cuestión?, ¿cómo se pueden concretar esas condiciones de participación en la vida cultural? Dar respuesta a este tipo de cuestiones es fundamental, ya que a mayor concreción del contenido y de las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la cultura y/o de participación en la vida cultural, mayores serán las posibilidades de reducir el grado de discrecionalidad de la Administración en el diseño y desarrollo de las políticas públicas que afecten a dichos derechos. Tal concreción podría llevarse a cabo a través de la regulación legal de los mismos. Como veremos más adelante en este informe, los desarrollos realizados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de las Naciones Unidas en su Observación General (OG) sobre el derecho a participar en la vida cultural, derecho reconocido en el artículo 15.1.a) del Pacto Internacional de DESC, pueden resultar muy útiles en tal sentido. Ciertamente, una ley de acceso a la cultura no es una garantía inmediata de la mejora en el acceso a la cultura. Sin embargo, resulta claro que

⁴⁵ Prieto de Pedro, J. (1995) *Cultura, Culturas y Constitución*, Congreso de los diputados, Centro de estudios Constitucionales, Madrid p. 215, énfasis añadido

contribuiría a la *visibilidad* del acceso a la cultura como un derecho fundamental. Actualmente, como señala Severiano Fernández Ramos “no existe en España leyes estatales generales en materia de cultura. La norma más general, que se suele utilizar de referencia, es la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE).”⁴⁶ A ésta cabría añadir ahora la nueva Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.⁴⁷ A estas podríamos añadir la Ley 10/2007, de 22 junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas, y la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine⁴⁸. Así, no hay una ley general sobre DPVC, aunque la ley del 85 y la nueva ley de patrimonio inmaterial contiene elementos relevantes que inciden en la participación.

Respecto a la regulación autonómica y al reparto competencial en materia cultural, hay que señalar que el sistema español no es sencillo, pues tiene características propias que lo diferencian de los regímenes federales y regionales.⁴⁹ La competencia de las Comunidades Autónomas queda delimitada en el artículo 148.1.17 de la Constitución, en virtud del cual pueden asumir en sus estatutos, competencias sobre “patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma”, mientras que la “defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación es competencia del Estado (artículo 149.1.28). Además el artículo 148.15 atribuye a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus Estatutos, la competencia sobre “museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma, mientras que el artículo 148.1.28 señala que es de competencia estatal “los museos, bibliotecas, y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de la Comunidades Autónomas”⁵⁰.

La lógica de este complejo entramado competencial, siguiendo al profesor Prieto de Pedro, de “dualismo” “o paralelismo competencial”, reside

⁴⁶ Fernández Ramos, S. “Legislación española en materia de cultura” en *Manual Atalaya de apoyo a la gestión cultural*, disponible en <http://atalayagestioncultural.es/capitulo/legislacion-espanola-materia-cultural>.

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Prieto de Pedro, J.(2004): *Patrimonio Cultural, dualismo competencial y comunicación cultural en la Constitución*. PH48- abril, p. 1. <http://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/article/view/1724>

⁵⁰ *Ibíd.* p. 2

en “la concepción de la cultura como un conjunto de valores expresión de comunidades humanas enraizadas en el territorio”⁵¹.

Hay que señalar, además que el artículo 148.1.17 se refiere al “fomento de la cultura” como competencia de las Comunidades Autónomas, pero atribuye nuestra Constitución al Estado una competencia pareja: “sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial”.⁵²

En virtud de estas disposiciones y de los sucesivos Estatutos de Autonomía que se han ido aprobando las Comunidades Autónomas han ido aprobando sus respectivas leyes de patrimonio. Sin embargo, con la excepción de la reciente Ley foral de Navarra 1/2019 sobre Derechos Culturales de 15 de enero⁵³, no se han aprobado leyes autonómicas sobre la cuestión más general de la participación cultural, al igual que ocurre a nivel estatal.

Continúa un cierto “abandono” de las funciones y competencias de las ciudades y la administración local en el campo de la cultura que no tiene el reconocimiento que le corresponde por el papel que desarrolla como gran aporte de gasto público en cultura (más del 60%).

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Vid http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/636569-lf-1-2019-15-de-ene-cf-navarra-de-derechos-culturales-de-navarra.html

Hay que mencionar así mismo un borrador de bases de la Ley Vasca de Acceso a la Cultura (1 de junio de 2012).

**SEGUNDA PARTE: POSIBILIDADES DEL
NUEVO MARCO INTERNACIONAL DE LOS
DERECHOS CULTURALES PARA LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURALES**

1. La Observación General n°21 sobre el derecho a participar en la vida cultural del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

1.1. Una cuestión preliminar: la naturaleza jurídica de las obligaciones que conlleva el DPVC (o ¿la falta de recursos económicos conlleva de por sí su violación?)

Los derechos civiles y políticos implican “obligaciones *inmediatas*” en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por el contrario, los derechos económicos, sociales y culturales -éstos últimos objetos de este informe-, implican “obligaciones *progresivas*, tal y como deja claro el artículo 2.1 del PIDESC.

Artículo 2.1 del PIDESC

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.” (Énfasis añadido).

Como señala Gómez Isa, la naturaleza *progresiva* de las obligaciones estatales que derivan de los DESC ha originado ciertos problemas en la interpretación del alcance de tales derechos.⁵⁴ Por ello, el Comité DESC, a través de una de sus Observaciones Generales, se ha encargado de dejar bien claro que los DESC implican obligaciones cuyo cumplimiento puede ser objeto de verificación con independencia de los recursos económicos de que dispongan los Estados. El Comité DESC se creó en el año 1985, y sólo seis años después emitió una Observación General (la n° 3) sobre “la índole de las obligaciones de los Estados Partes”, otorgando a éstos su interpretación autorizada del artículo 2.1 del PIDESC.

⁵⁴ Gómez Isa, F. (2011): “The reversibility of Economic, Social and Cultural Rights in crisis contexts” *Papeles el tiempo de los derechos*, n° 1, p. 2

Aunque el Pacto contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone varias obligaciones con efecto inmediato (párrafo 1). Así, en su párrafo 2, se señala entre esas obligaciones la consistente en “adoptar medidas”, compromiso que en sí mismo no queda condicionado ni limitado por ninguna otra consideración. Se indica que “el significado cabal de la oración puede medirse también observando algunas de las versiones dadas en los diferentes idiomas. En inglés el compromiso es *"to take steps"*, en francés es *"s'engage à agir"* ("actuar") y en español es "adoptar medidas". Así pues, si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendentes a lograr este objetivo deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del Pacto para los Estados interesados. Tales medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto”.

Además, la OG nº 3, deja claro en su párrafo 9 que “la principal obligación en lo que atañe a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas "para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos [en el Pacto]". Continúa indicando que “la expresión "progresiva efectividad" se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. En este sentido, la obligación difiere de manera importante de la que figura en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e incorpora una obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga.” Esto nos lleva a lo que Gómez Isa calificó de “elemento esencial” a la hora de calificar como compatibles con el Pacto medidas regresivas: las *prioridades*. Así, incluso en época de crisis, los recortes que los Estados hagan

deben probar explícitamente que son la única medida posible a disponibilidad de los Estados y la que menos afecta el derecho en cuestión y los demás derechos humanos. En todo caso, hay un contenido “esencial” de cada derecho humano que no puede ser afectado en ningún caso.⁵⁵

Así, se plantea la pregunta de si la forma en que se han llevado a cabo las medidas de austeridad en Europa, España incluida, son respetuosas con el PIDESC⁵⁶. Se podría abordar así desde esta perspectiva la subida del IVA cultural, por ejemplo. También, en este sentido adquiere importancia el planteamiento de concretar unos “servicios culturales mínimos” (Martinell, 2017)⁵⁷ que articulen la garantía de los derechos culturales y la libertad cultural de elección de las necesidades culturales en un sentido más amplio del simple acceso a la cultura. Este nivel de concreción por parte del Estado nos permitiría disponer de una información de la forma posible de garantizar este derecho y establecer un sistema de seguimiento y control, que aparte de las características propias de nuestro país podría incorporar los aportes de “The Indicator Framework of Culture and Democracy (Council of Europe, 2016) donde se establecen unos indicadores sobre nuevos valores de las políticas culturales más allá de las estadísticas al uso. De esta forma, se dispondría de datos que permitirían una observación más concreta de la práctica de algunos aspectos de los derechos culturales a la vez que establecer mecanismos de comparación con otros países.

1.2. Explicación sistemática de la OG nº21 sobre el artículo 15 del Pacto Internacional de DESC

a. La preferencia del término vida cultural respecto al término “cultura”.

La OG explican en qué consiste el DPVC: así, especifica que “una persona puede ejercer los derechos culturales: a) individualmente; b) en asociación con otras; o c) dentro de una comunidad o un grupo” (parr. 9), dando cabida a una visión colectiva del derecho en cuestión, cuya aceptación no ha sido siempre

⁵⁵ *Ibíd*em, pp. 5-7

⁵⁶ Véase el apartado 4º de esta segunda parte del presente informe.

⁵⁷ Martinell, A. (2017) “La igualdad de acceso y la diversidad como objetivos centrales: nuevas políticas culturales” en Fundación Alternativas, *Informe sobre el estado de la cultura en España 2017. Igualdad y Diversidad en la era digital*, p. 15.

pacífica. Interesa también destacar el carácter dinámico de la noción de “vida cultural”, escapando así a visiones esencialistas de la cultura, pues tal y como señala su párrafo 11: “La expresión “vida cultural” hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro.” Se prefiere así el concepto de “vida cultural” respecto al de “cultura” que, por su amplitud, puede traer además reminiscencias de los procesos de **manipulación producidos en el marco de las políticas culturales autoritarias de la primera mitad del siglo XX.** De acuerdo con estas consideraciones, la vida cultural incorpora el concepto de cultura que integra las artes y las formas sociales adjuntas, es decir, maneja el concepto propio de la Declaración de MONDIALCULT⁵⁸ ya mencionada, que se refería tanto a las bellas artes y a las letras como a los modos de vida. Relacionado con esto, la OG considera que el concepto de cultura “no debe entenderse como una serie de expresiones aisladas o compartimentos estancos, sino como un proceso interactivo a través del cual los individuos y las comunidades, manteniendo sus particularidades y su fines, dan expresión a la cultura de la comunidad.”⁵⁹

¿Cómo podría traducirse esto en las políticas culturales? Sostenemos que las políticas pueden interpretar la vida cultural como un primer nivel de funcionamiento social de una comunidad, sociedad o Estado donde el individuo comparte con sus semejantes cualquier tipo de expresión, fenómeno creativo, memoria compartida o formas de vida. De esta forma la vida cultural puede percibirse como el resultado de una interacción entre individuos o grupos sociales para satisfacer sus necesidades culturales, a las que en un momento nos referiremos. Esto, en un marco de libertad cultural y autonomía como un primer nivel de desarrollo cultural de una comunidad o sociedad. La vida cultural sería la representación de la expresión de un grupo social, comunidad o sociedad que transcurre entre la tradición y la memoria colectiva con la actualidad y contemporaneidad de un momento determinado y en un contexto dado. La vida cultural se manifiesta en diferentes formas, acciones, lenguajes, comportamientos, sistemas y ámbitos. Su estructuración social va desde las

⁵⁸ UNESCO, Declaración de México sobre Políticas Culturales aprobada por la *Conferencia mundial sobre las políticas culturales*, México, 6 de agosto de 1982. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000054668?posInSet=7&queryId=N-EXPLORE-28af3434-e0ac-4609-9e08-db8b6762f4ba>

⁵⁹ OG, párr. 12.

actividades individuales y privadas a organizaciones gubernamentales, de la sociedad civil, empresas, industrias, sistemas, etc.... y se caracteriza por su propia diversidad interna. Se puede considerar la vida cultural como lo que acontece entre personas, comunidades e interacciones sociales de los procesos de convivencia, como un proceso humano de satisfacer las necesidades culturales, expresarse en los diferentes lenguajes artísticos y la generación de un sentido de pertenencia y de compartir con los otros el patrimonio en común.

En este sentido las políticas públicas culturales pueden intervenir en la promoción de funcionamientos sociales adecuados que faciliten la vida cultural, respetando y promoviendo la participación y su diversidad interna. Recordemos que desde una perspectiva de derechos humanos las “culturas” no tienen derechos, son las personas las que tienen el derecho a la vida cultural que libremente escojan, y en condiciones además que sean compatibles con otros derechos humanos.

En definitiva, incidir en la VC y fomentar sus funcionamientos y potencialidades puede ser un fin de las Políticas Culturales protegiendo la libertad cultural y garantizando el ejercicio de los derechos en un marco de respeto a la realidad existente en un contexto determinado.

b. Participación cultural y dimensiones del DPVC

La OG entiende además la “participación” en términos amplios: el DPVC comprende la participación, el acceso y la contribución a la VC (párrafo 15). Aunque las tres expresiones se interrelacionan en la práctica es positivo el establecimiento de estas tres categorías, pues permitirán encajar distintos supuestos que vayan surgiendo en la práctica en ellas, dando mayor y más segura cobertura legal a los distintos supuestos prácticos, si bien en sentido lato, las tres categorías pueden ser consideradas como “participación”. De especial interés para las políticas públicas culturales es el hecho de que la “contribución” incluye la participación de los ciudadanos en el diseño de las políticas públicas culturales.

Además, la participación cultural requiere de una interpretación particular dentro del concepto político general. A veces, en contextos democráticos

únicamente se entiende por participación la emisión del voto en libertad. Sin embargo, la participación en la vida pública va mucho más allá, del mismo modo el DPVC tiene un contenido amplio según la OG 21, y en este sentido, el DPVC, individual o colectivamente, requiere que las políticas culturales garanticen, entre otras las siguientes, dimensiones de este derecho:

- Actuar libremente en la vida cultural del propio contexto.
- Escoger su propia identidad (o identidades) y comunidad cultural de referencia.
- Ejercer sus prácticas culturales y creativas individualmente y colectivamente.
- Expresarse en diferentes lenguajes expresivos.
- Aportar su creatividad y expresividad artística a la comunidad.
- Buscar, desarrollar y compartir conocimientos y expresiones culturales con otros.

En otro sentido, se puede entender la participación como acceso a la vida cultural que es algo mucho más preciso que la consideración genérica de “acceso a la cultura”. La participación cultural implica conocer y comprender la propia cultura y la de otros por medio de la educación, la información y los procesos comunicativos como canales para ampliar las esferas del conocimiento. La participación es un espacio idóneo para la generación de las capacidades culturales por medio del uso de bienes y servicios culturales. Beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones y expresiones de otros individuos y comunidades.

La participación también se entiende de forma proactiva por parte de las personas contribuyendo a la creación de las manifestaciones culturales y contribuyendo al desarrollo de su comunidad cultural de referencia con especial atención a la aplicación de políticas que incidan en sus derechos culturales. Se abandona así claramente la visión que mantenían algunos de los antecedentes examinados en la primera parte de este informe, que consideraban al ciudadano únicamente desde una posición “pasiva” respecto al acceso la cultura. Sin valorar lo que podríamos denominar vida cultural “privada o individual” a

considerar por el impacto que ha provocado el hecho de confinamiento de la crisis del Covid19.

c. Elementos del DPVC

Para especificar todavía más el contenido del DPVC (y así reducir el margen de discrecionalidad de los poderes públicos en su implementación) la OG establece en su párrafo 16 cinco elementos del derecho, que pueden funcionar como criterios para determinar si una política pública es compatible o no con el mismo. Así, se refiere a la “disponibilidad” (por ejemplo de bienes y servicios culturales diversificados y que puedan permitir la interacción intercultural), la “adaptabilidad” (que va más allá del anterior requisito al exigir, por ejemplo, que esos bienes estén al alcance financiero de todos), la “aceptabilidad” (que exige consultas para que las políticas que implementen el DPVC sean aceptables para sus destinatarios), la “adaptabilidad” (a las distintas comunidades culturales diferenciadas, por ejemplo)⁶⁰, y, finalmente, la “idoneidad” (en relación con los distintos contextos particulares)⁶¹.

d. Limitaciones

Muy importante también es el apartado de la OG referido a las limitaciones al DPVC, muy relacionado con el debate en torno al universalismo y al relativismo cultural antes planteado. Destaca el hecho de que, si bien, como no

⁶⁰ Hay que tener en cuenta que estos criterios existen para todos los derechos humanos, por lo que el criterio específico de “adaptabilidad” que busca tener en cuenta los contextos sociales y culturales particulares permite una perspectiva cultural a la hora de establecer las políticas públicas que implementan todos y cada uno de los derechos humanos. Por ejemplo, el derecho a la salud debe tener en cuenta los factores culturales, tarea a la que contribuyen en nuestro país de una forma esencial la ONG Salud Entre Culturas (<http://www.saludentreculturas.es/en/home/>). En realidad, los poderes públicos deberían facilitar que medidas como las que desarrolla esta entidad adquieran un carácter estable, pues el goce de los derechos humanos no debe depender de las coyunturas particulares. Por lo que respecta al criterio de “adaptabilidad” al DPVC resulta ciertamente tautológico, aunque puede ser útil incidir en su potencialidad para evitar interpretaciones trasnochadas de la cultura, que buscan como fin principal la uniformidad cultural de los ciudadanos de un Estado.

⁶¹ En relación con el requisito de idoneidad el Comité, en la mencionada Observación General, en su párrafo 16.e) señala lo siguiente:

“La *idoneidad* se refiere a la realización de un determinado derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto o una determinada modalidad cultural, vale decir, de manera que respete la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades, con inclusión de las minorías y de los pueblos indígenas 16. El Comité se ha referido en muchas ocasiones al concepto de idoneidad cultural (o bien aceptabilidad o adecuación cultural) en anteriores observaciones generales, particularmente en relación con los derechos a la alimentación, la salud, el agua, la vivienda y la educación. La forma en que se llevan a la práctica los derechos puede repercutir también en la vida y la diversidad culturales. El Comité desea recalcar a este respecto la necesidad de tener en cuenta, en toda la medida de lo posible, los valores culturales asociados, entre otras cosas, con los alimentos y su consumo, la utilización del agua, la forma en que se prestan los servicios de salud y educación, y la forma en que se diseña y construye la vivienda”.

podía ser de otra manera, el párrafo 18 deja claro que “ nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional ni para limitar su alcance”, el párrafo siguiente indica que las eventuales “limitaciones [que se puedan establecer] deben perseguir un fin legítimo, ser compatibles con la naturaleza de ese derecho y ser estrictamente necesarias para la promoción del bienestar general de una sociedad democrática... En consecuencia, las limitaciones deben ser proporcionadas, lo que significa que se debe adoptar la medida menos restrictiva cuando haya varios tipos de limitaciones que puedan imponerse”. Esto nos parece esencialmente relevante, dado el clima de xenofobia que está avanzando en toda Europa, y las consecuentes limitaciones injustificadas al DPVC que este clima amenaza con potenciar.

e. Grupos vulnerables

De acuerdo con la OG 21 es importante tener en cuenta a las personas y comunidades que requieren una protección especial, donde además de los esfuerzos generales se han de tomar en consideración los contextos particulares de estos grupos especialmente vulnerables. De acuerdo con la realidad de cada contexto.

En este sentido la Observación establece ocho grupos que pueden ser analizados e interpretados en clave local: la infancia, las mujeres, las personas mayores, personas con discapacidad, minorías, migrantes, indígenas y personas que viven en la pobreza. En realidad, este listado no es limitado, ya que en aplicación de los “elementos” que la OG refiere y que acabamos de comentar, según el contexto particular en un momento dado, otros colectivos podrían añadirse. Así, de acuerdo con cada entorno, podrían considerarse, por ejemplo, los desempleados, las personas que viven en zonas rurales o periferias urbanas para establecer criterios de carácter compensatorio que permitan garantizar la igualdad de oportunidades en la vida cultural y la recuperación de situaciones de fraccionamiento social o cultural.

2. El trabajo de la Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales

Junto con la OG del Comité DESC, hay otra iniciativa en el foro de las Naciones Unidas de especial interés. El nombramiento por la Asamblea General en 2009 de una Experta Independiente en Derechos Culturales, puesto que hasta el año 2015 desempeñó con importantes frutos la pakistaní Farida Shaheed, a quien ha seguido, también de forma muy exitosa, la argelina [Karima Bennoune](#).⁶²

Las funciones de la Relatora son, entre otras, “identificar las mejores prácticas en la promoción y protección de los derechos culturales a nivel local, nacional, regional e internacional”, “identificar los obstáculos que pueden existir para la promoción y protección de los derechos culturales y presentar propuestas y/o recomendaciones al Consejo de Derechos Humanos sobre posibles medidas que puedan adoptarse al respecto”, “trabajar, en colaboración con los Estados, para fomentar la adopción de medidas de promoción y protección de los derechos culturales ... mediante propuestas concretas destinadas a intensificar la cooperación ... e internacional a este respecto.”.⁶³ De especial interés resultan sus informes temáticos sobre algún derecho cultural en cuestión o sobre aspectos de los mismos. Todos ellos han sido redactados después de procesos altamente participativos e incluyen a actores específicos de la sociedad civil relevantes para cada tema tratado.

⁶² Vid. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>

⁶³ Vid. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/127/16/PDF/G1212716.pdf?OpenElement>

**INFORMES TEMÁTICOS DE LA RELATORA DE NACIONES UNIDAS SOBRE
DERECHOS CULTURALES⁶⁴**

2010	Informe de la Experta Independiente en el campo de los derechos culturales
2011	El acceso y disfrute del patrimonio cultural
2012	El disfrute del DPVC en igualdad de condiciones para mujeres y hombres
2013	La escritura y enseñanza de la historia
2014	Los procesos de <i>memorialización</i> El impacto de la publicidad comercial y las prácticas de marketing en el disfrute de los derechos culturales
2015	Las políticas de copyright y el derecho a la ciencia y a la cultura La política de patentes y el derecho a la ciencia y la cultura
2016	La destrucción intencional del patrimonio cultural
2017	El impacto del fundamentalismo y el extremismo en el goce de los derechos culturales El impacto del fundamentalismo y el extremismo en los derechos culturales de la mujer
2018	La contribución de las iniciativas culturales y artísticas a la creación y el desarrollo de sociedades respetuosas de los derechos El enfoque de los derechos culturales a la universalidad de los derechos humanos y la estrecha relación entre universalidad y diversidad cultural.
2019	La importancia de los espacios públicos para el ejercicio de los derechos culturales
2020	Los derechos de los defensores de los derechos culturales

⁶⁴ Cuadro desarrollado a partir de la información disponible en <https://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/AnnualReports.aspx>

Resulta importante incidir en lo progresistas en innovadores que son tales informes, que no evitan tratar cuestiones complejas. También, como el lector puede ya estar ya constatando, hay que hacer una aclaración llegados a este punto en relación con la pregunta que estos informes plantean ¿Qué relación tiene el DPVC con los Derechos Culturales? ¿Es el DPVC uno de los muchos Derechos Culturales?, o, ¿de alguna manera podríamos decir que son lo mismo? Estas preguntas tienen diferente respuesta según consideremos que algún derecho, como el derecho a la educación, encajan o no en la categoría de derechos culturales. Así, la Experta, en su primer informe de 2010 sobre “opiniones preliminares sobre el marco conceptual y jurídico de su mandato” refiere en su párrafo 8 los estudios de distintos autores y grupos (como el de Friburgo) que establecen catálogos de derechos culturales, entre los que estaría el derecho a la educación. Sin embargo, más allá de esta cuestión, resulta claro, y de especial interés, como señala la Experta en el siguiente párrafo de tal informe que “los derechos culturales se *relacionan* con gran diversidad de asuntos, como la expresión y la creación, incluso en diversas formas materiales y no materiales de arte, la información y la comunicación, el idioma, la identidad y la pertenencia a comunidades múltiples, diversas y cambiantes, la formulación de visiones específicas del mundo y la búsqueda de formas específicas de vida, la educación y la capacitación, el acceso, la contribución a la vida cultural y la participación en ella, la realización de prácticas culturales y el acceso al patrimonio cultural tangible e intangible.”⁶⁵ Y es en ese vínculo “de relación” con otros derechos humanos que los derechos culturales se muestran de especial interés. Porque, muy probablemente, puede resultar muy útil abordar desde la cultura hándicaps o déficits de otras categorías de derechos humanos a los que aluden los asuntos expresados por la Experta en relación con las pretensiones de dignidad que pretenden amparar los mismos. Y es que, a nuestro juicio, en todos los informes temáticos de la Experta - enormemente estimulantes y útiles- se encuentra presente el diálogo, la participación la llamada a procesos dinámicos de generación de identidades, complementando así otros desarrollos realizados por otros mecanismos de Naciones Unidas en los mismos temas. Un ejemplo sería el informe relativo a los “procesos de memorización” que complementa lo establecido por los

⁶⁵ Primer informe de la Experta, párr. 9

mecanismos de Naciones Unidas en el ámbito de los derechos de verdad, justicia y reparación, en el que la cultura tiene una potencialidad que complementa lo que se pueda establecer en el sentido más estricto de los procesos legislativos y judiciales. En este sentido el DPVC (o los derechos culturales) ofrecería una especie de *vis expansiva* potenciando el contenido de otros derechos humanos y su ejercicio. Respecto a las diferencias entre este derecho y los derechos culturales en general, desde una interpretación muy estricta del Derecho podríamos pensar que son cosas diferentes, restringiendo el primero a lo estrictamente indicado por la OG. Pero sucede que ésta refiere conceptos abiertos, como el propio de cultura, y entendemos además que la expresión “vida cultural” es difícilmente sustraible de la definición de otros derechos culturales, como podrían ser, por ejemplo, según la Declaración de Friburgo, la libertad de identificación con una comunidad.

3. El DPVC y su relación con conceptos como liberalismo, multiculturalismo, cosmopolitismo, diversidad cultural e interculturalidad: Entre el principio de no discriminación y los derechos colectivos

El reconocimiento del DPVC en el actual Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) ha planteado desde su inicio (que podemos ubicar, como ya señalamos, en el proceso de elaboración de la DUDH) un interesante (y problemático debate): ¿Incluye este derecho “algo más allá” del principio de no discriminación en el goce del propio derecho a la cultura o a participar en la vida cultural? El principio/derecho humano a la no discriminación no sólo rige para los derechos culturales o el derecho a participar en la vida cultural, sino para todos los derechos humanos. La no discriminación (como derecho) en el ejercicio de los derechos humanos está reconocida por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para todo el catálogo de derechos que ambos reconocen. Para algunos autores -los teóricos del liberalismo igualitario-, la garantía de no discriminación en el ejercicio del DPVC no exige ningún tipo de

derechos “adicionales” para las comunidades culturalmente minoritarias. Esta corriente defiende el principio de “igualdad formal” como garantía de todos los derechos humanos, incluido el DPVC. Si se atienden consideraciones adicionales que puedan derivar en derechos “extra” para comunidades particulares, se podría poner en riesgo, según los teóricos de esta corriente, el principio democrático y la igualdad.

En el proceso de redacción del artículo 27 de la DUDH, ya mencionado en este informe, que reconoce que “toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad” ya se había planteado la cuestión de si esa vida cultural se refiere a la vida cultural “local” o “nacional” (del Estado) o (también) a la vida cultural de las comunidades minoritarias. Los trabajos preparatorios muestran que la DUDH se refería a la primera cuestión. Dado que, como ya se señaló en este informe, el concepto de cultura se limitaba a lo que se conocía como “alta cultura” se trataba de extender ese tipo de cultura, de la que sólo gozaban las élites, a todos los sectores de la población.⁶⁶ Respecto al artículo 15.1.a) del PIDESC, en el marco del proceso de redacción de éste, la UNESCO presentó un informe preliminar que aconsejaba a los Estados que animasen el libre desarrollo de las minorías raciales y lingüísticas. UNESCO nombró un Comité de expertos que señaló la importancia de realizar una distinción entre los diferentes tipos de comunidades a las cuales puede pertenecer un individuo al mismo tiempo, y que pueden entrar en contradicción, o por lo menos, diferir de forma considerable, de la comunidad “nacional”. La UNESCO incluía en sus recomendaciones el uso de las palabras “participar en la vida cultural de las comunidades a las que pertenece”, pero no fue seguida esta recomendación en la elaboración final del artículo 15.1.a) del PIDESC. La interpretación que primó durante casi toda la totalidad del siglo XX fue la que entendía que la vida cultural a la que se refiere el DPVC era la vida cultural de la comunidad “nacional”.⁶⁷ Este tipo de enfoque es el que defienden los teóricos del liberalismo igualitario.⁶⁸

⁶⁶ Vrdoljak, A. F. (2005): “Human Rights and Cultural Heritage in International Law” en . Lenzerini and A. F. Vrdoljak (eds.) *International Law and Common Goods—Normative Perspectives on Human Rights, Culture and Nature*, New York: Hart Publishing, p. 152.

⁶⁷ *Ibidem.* p. 147.

⁶⁸ O’Nions, H. (2014): “Minority and Cultural Rights of Migrants, en Chetail v. y Baulzo, c. (ed.) *Research Handbook on International Law and Migration*, Edwald Edgard, p 241.

En el otro extremo se encuentran las políticas comunitaristas, que en su sentido más extremo se han revelado como contrarias al principio de igualdad y no discriminación. Sostienen que las culturas deben ser defendidas y perpetuadas a toda costa. Por ello, los derechos del grupo en sí deben primar sobre los derechos humanos individuales, dado que sólo la existencia del grupo es capaz de garantizar la perpetuación de las culturas, esenciales para dotar de identidad al individuo y no ve posible la relación entre distintos grupos culturales. En realidad, esta concepción extrema sólo es mantenida actualmente por grupos fundamentalistas y xenófobos.

La cuestión del comunitarismo está muy ligada a uno de los problemas en la implementación de las políticas culturales, ya que en este terreno las “necesidades culturales” son difíciles de identificar, y muchas veces se ha tendido a definir y proponer las necesidades culturales de la población desde grupos sociales determinados o desde posiciones académicas o “elitistas” que en algunas situaciones se han podido vivir como imposiciones de minorías o del Estado. Estas posiciones pueden provocar un efecto negativo consistente en “solidificar” identidades, y forzar su construcción en un sentido que no promueve la vivencia natural de las identidades y su dinamismo, sino que lo entorpece. Por esta razón es importante aceptar esta complejidad intrínseca de las políticas culturales como nos recuerda el mencionado informe de UNESCO:

“La libertad cultural garantiza la libertad en su totalidad, al proteger no sólo los derechos del grupo, sino también los de todos sus miembros. Al proteger estos diversos modos de vida, la libertad cultural estimula la experimentación, la diversidad, la imaginación y la creatividad; nos permite satisfacer una de las necesidades más fundamentales, precisamente el derecho a definir cuáles son estas necesidades fundamentales. Este derecho se encuentra actualmente amenazado por presiones globales y por el desinterés generalizado.”⁶⁹

La propia Declaración Universal de Diversidad Cultural de la UNESCO (2001) se refiere, aun con una expresión diferente, a este principio: *“La diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las fuentes de desarrollo”*

⁶⁹ UNESCO (1997): Nuestra Diversidad Creativa, Madrid, Ediciones SM, p. 11

En medio de ambas posturas, comunitarismo y universalismo extremo- hay una zona de grises de especial relevancia. El DIDH ha ido evolucionando mostrando también diferentes matices. En el fondo, esta evolución se relaciona con la producida en el concepto de “cultura,” de la que ya se dio cuenta en el apartado 1 de este informe. Así, el DIDH va evolucionando en su interpretación del DPVC hasta incluir éste el derecho de las personas pertenecientes a culturas minoritarias a participar en la vida cultural de “su” comunidad. Se pasaría así de un derecho a “la cultura” a un derecho a “su cultura”.⁷⁰ Se pasa del principio de “igualdad formal” al principio de “igualdad práctica”, y esta igualdad real requiere, por tanto, algo más que el derecho de no discriminación de las personas por razón de la cultura a la que pertenezcan, ya que la garantía de este derecho de no discriminación, en sí mismo, no es suficiente para garantizar *en la práctica* el principio de igualdad. Es necesario que se lleven a cabo medidas para garantizar la existencia de la cultura minoritaria en cuestión, ya que sin ella, el DPVC estaría vacío de sentido. Las medidas en esta dirección se enmarcan en lo que se ha venido denominando “multiculturalismo”, si bien dentro de este concepto se han incluido y atribuido posturas diferentes. Así, la crítica al multiculturalismo efectuada por los liberales señala que el “proyecto multicultural” segrega, rompiendo los lazos entre la ciudadanía y el principio de igualdad. Pero, como señala O’Nion, proyectos multiculturales como el de Habermas están lejos de encajar en el objeto al que esta crítica liberal va dirigida. Así, el proyecto multiculturalista *habermasiano* defiende la “aculturación del Estado”, valores constitucionales comunes, y la diversidad cultural en la vida privada. En cualquier caso, el respeto por la diferencia, cuestión aportada por el multiculturalismo, parece esencial y positivo.⁷¹ La necesidad de que la *diferencia cultural* tenga un valor digno de tener su eco en el DIDH y en concreto en el DPVC encontraría su reflejo en la evolución interpretativa del Comité de Derechos Civiles y Políticos a través de su OG n° 23 interpretando el artículo 27 del PIDESC, que, tal y como hemos apuntado ya, entiende que el derecho que garantiza puede requerir de medidas de acción positiva

⁷⁰ Vrdoljak, A. F. (Op. Cit.)

⁷¹ O’Nions, H. (Op. cit) pp. 242 y 243.

“Aunque los derechos amparados por el artículo 27 sean derechos individuales, *dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión*. En consecuencia, puede ser también necesario que los Estados adopten *medidas positivas para proteger la identidad de una minoría y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y su idioma perfeccionándolos y a practicar su religión, en común con los otros miembros del grupo*. En la medida en que [tales medidas] estén destinadas a corregir una situación que impide o dificulta el goce de los derechos garantizados por el artículo 27, dichas medidas pueden constituir una *diferenciación legítima* con arreglo al Pacto, con tal de que estén basadas en *criterios razonables y objetivos*”. (Párrafo 6.2. de la Observación General nº 23 del Comité de Derechos Humanos).

Por tanto, el Comité de Derechos Humanos considera que el derecho reconocido en el artículo 27 exige algo más que las medidas típicas de la no-discriminación (políticas de igualdad formal) para que tal reconocimiento tenga efectos reales en la vida de las personas pertenecientes a culturas minoritarias. Lo que exige, es, en efecto “medidas positivas” para proteger estas identidades, para proteger “la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura”. También la evolución del propio artículo 15.1.a) a través de la interpretación hecha por el Comité DESC en la OG nº 21, en torno a la cual gira este informe, refleja esa necesidad. Así, deja claro que el DPVC incluye el “el derecho de toda persona (sola, o en asociación con otras o como una comunidad) a conocer y comprender su propia cultura y la de otros.” También expresa que “los Estados deben respetar el libre acceso de las minorías a su cultura, patrimonio y otras formas de expresión, así como el libre ejercicio de su identidad y sus prácticas culturales.”⁷² Deja claro también que “los Estados partes están obligados a facilitar el derecho de toda persona a participar en la vida cultural tomando una gran variedad de medidas positivas, entre otras, de tipo financiero, que contribuyan a la realización de este derecho como, por ejemplo: Adoptar medidas o establecer programas adecuados para el apoyar a las minorías o a

⁷² Párr. 49, d.

otras comunidades, entre otras, las comunidades de migrantes, “*en sus intentos por preservar su cultura*”. Queda por tanto del todo claro que el actual DIDH, a través de esta OG, que el DPVC incluye “algo más” que el mero derecho a la no discriminación: la preservación de la cultura como objeto de protección. Ello se relaciona con la cuestión del reconocimiento de los derechos colectivos. Aunque la OG parece eludir tal expresión, prefiriendo la de derechos de los individuos y las “comunidades”, lo cierto es que esta última expresión se refiere a un sujeto colectivo. La OG, además, no deja lugar a dudas cuando se refiere a los pueblos indígenas, de los que predica claramente sus derechos colectivos. En cualquier caso, la OG huye de forma evidente de posiciones comunitaristas, que primen los derechos de los grupos sobre los derechos individuales (tengamos en cuenta el párrafo 12 de la OG, ya mencionado). La preferencia general de la OG por el término comunidad, mucho más cómodo para la soberanía estatal que el término “derechos colectivos” o “pueblos” dan prueba de ello.⁷³

Para demostrar que la OG va más allá de la mera no discriminación de los defensores de la igualdad liberal (y estrictamente formal) ésta afirma la necesidad de “tomar medidas adecuadas para corregir *las formas estructurales de discriminación*, a fin de que la representación insuficiente de ciertas comunidades en la vida pública no menoscabe su derecho a participar en la vida cultural.

Cercana a este multiculturalismo abierto y moderado se sitúa la alternativa cosmopolita, que considera múltiples identidades que se sobrepone. Los liberales igualitarios aceptan fácilmente esta corriente, ya que en ella los derechos culturales pueden quedar satisfechos a través del principio de no discriminación. Utiliza una visión dinámica del concepto de “cultura”, por lo que no plantea el problema del conflicto entre culturas y derechos fundamentales.⁷⁴ Sin embargo, esta visión ha recibido la crítica de que “la no discriminación aplicada en un marco de igualdad formal (sin reconocer la

⁷³ En todo caso, para el caso de los pueblos indígenas sí los reconoce explícitamente como sujetos de derechos colectivos en el ordenamiento jurídico internacional

⁷⁴ O’Nion, p. 243

estructura desigual) difícilmente puede ser garantía suficiente para el goce del DPVC por parte de las personas que pertenecen a culturas minoritarias.⁷⁵

Pero la Observación General da un paso más allá de la visión *multiculturalista abierta* situándose en el modelo de la diversidad cultural que surge de la *interculturalidad*, siguiendo la línea conceptual de la Convención de la UNESCO sobre diversidad cultural (2005).

Unas políticas públicas culturales respetuosas de los derechos culturales deberían por tanto basarse en unos principios de diversidad cultural e interculturalidad. Nuestra realidad presenta una alta diversidad cultural fruto de nuestra historia que en muchos momentos no se ha respetado y reconocido suficientemente. Por esta razón es importante, más allá de nuestra situación coyuntural, una mayor definición y concreción de estos principios en las políticas culturales más allá de la retórica tradicional. La diversidad cultural requiere de posiciones claras y de acciones que se pueden definir sobre la base de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural de 2001 y de la mencionada Convención. En este sentido las políticas culturales, a diferentes niveles, pueden reconocer la diversidad cultural aceptando, como recoge esta Declaración, que “la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio (...) se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y las sociedades. (...) que constituyen el patrimonio común”. Nuestra sociedad ha de garantizar “una interacción armoniosa y la voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas”

Es necesario reconocer, proteger y estimular la diversidad cultural en base a planes y acciones desde varios actores sociales, ya que “el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio a los intercambios culturales y al desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública”⁷⁶.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ Declaración, artículo 2

RELACIÓN ENTRE MODELOS DE TEORÍAS POLÍTICAS -CULTURALES Y DERECHOS CULTURALES ⁷⁷					
Modelo	Visión de la noción de “cultura”	Características y principios relevantes en la orientación del modelo	Existencia de derechos colectivos	Ejemplos de obligaciones estatales derivadas del DPVC	Relación entre las libertades individuales y los derechos culturales colectivos
Comunitarista extremo	esencialista	Supervivencia de la cultura.	Sí	Se trataría de medidas para la pervivencia de las identidades culturales, aunque contengan elementos dañinos para las libertades (no existen estas medidas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos)	Primarían los derechos culturales colectivos
Modelo basado en el DPVC (OG n° 21)	-Dinámica -posibilidad de generar entre los individuos pertenecientes a distintas comunidades culturales elementos culturales compartidos	-Igualdad “práctica”, para lo que se requiere la protección de las culturas -diversidad cultural - interculturalidad	Sí	-medidas adecuadas para corregir las formas estructurales de discriminación -“medidas positivas” para proteger las identidades minoritarias, para proteger “la capacidad del grupo minoritario	Priman las libertades individuales

⁷⁷ Cuadro de elaboración propia basado en el estudio de los distintos informes, OGs de los Comités de Naciones Unidas y los trabajos de Vrdoljak y O’Nions referidos en este informe.

				<p>para conservar su cultura”</p> <p>“Adoptar medidas adecuadas para crear las condiciones que permitan una relación intercultural constructiva entre personas y grupos sobre la base de la comprensión, la tolerancia y el respeto mutuos”</p>	
Multiculturalista habermasiano	dinámica	<p>-Igualdad “práctica”, para lo que se requiere la protección de las culturas</p> <p>-aculturación del Estado, protección de la diversidad cultural en la esfera privada</p> <p>-respeto por la diferencia</p>	Sí	<p>-medidas adecuadas para corregir las formas estructurales de discriminación</p> <p>-“medidas positivas” para proteger las identidades minoritarias, para proteger “la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura”</p>	Priman las libertades individuales
Liberal cosmopolita	<p>-Dinámica</p> <p>-múltiples identidades que se sobreponen</p>	Igualdad formal, Principio de no discriminación	No	no reconoce la desigualdad estructural que condicionan el DPVC	libertades individuales (no hay derechos colectivos)
Igualitarista liberal (formalista)	Dinámica, -no relevante	Igualdad formal,	No	No discriminación	Libertades individuales (no

	para la esfera pública	Principio de no discriminación		en el ejercicio del derecho a participar en la vida cultural “del Estado” al que se pertenece	hay derechos colectivos)
--	------------------------	--------------------------------	--	---	--------------------------

4. Ventajas de una perspectiva de “Seguridad Cultural”

Si el concepto de “pluralismo cultural” traduce en términos jurídico-políticos el concepto de “diversidad cultural,” parece adecuado ir un paso más allá en la profundización de la relación entre la cultura y los derechos humanos que se plasma en este concepto de “pluralismo cultural” para ubicar esta relación en el concepto de Estado de Derecho⁷⁸, lo que nos lleva a adoptar el concepto de “seguridad cultural” en tanto que concepto paralelo al de seguridad jurídica, que permite incidir en la obligación del Estado de protección de las libertades culturales.

Los propios antecedentes de las políticas culturales, y sus formas de articulación, han creado un marco de referencia con un cierto predominio de posiciones paternalistas por parte de los poderes públicos o las élites culturales influyentes. La ausencia de una verdadera política de garantía de los derechos culturales ha dejado aspectos importantes de la vida cultural sin regulación, compromisos o responsabilidades de los diferentes niveles gubernamentales, desatendiendo y posibilitando actitudes y comportamientos voluntariosos poco eficientes.

El Artículo 15. 1.a) es muy explícito: además de “reconocer” sugiere las “medidas que los Estados Partes deberán adoptar” lo que implica que en base al

⁷⁸ Sobre el concepto de Estado de la Cultura véase Rivera, R. “El Estado de la Cultura y los Derechos Culturales en B. Barreiro Carril, *Nuevas miradas al derecho internacional y los derechos humanos*, Teseopress, 2018. <https://www.teseopress.com/nuevasmiradasalderechointernacionalylos/chapter/el-estado-de-cultura-y-los-derechos-culturales/>

reconocimiento de sus derechos las personas dispongan de un marco de seguridad ante posiciones arbitrarias por parte de los gobiernos.

La seguridad cultural, como principio en las políticas culturales, implica que el Estado de derecho garantiza el ejercicio de la libertad cultural de los individuos o colectivos, pero también incluye la protección de la creación y de las prácticas culturales en el respeto a los derechos fundamentales.

La seguridad cultural ha de evitar situaciones de censura directa o indirecta, fomentando el respeto a todas las expresiones culturales, la circulación de las obras con sistemas de protección ante el abuso de poder y la libertad de creación en relación con las en ocasiones muy marcadas tendencias de corte exclusivamente consumista que se presentan como demandas del “público”.

De la misma forma la seguridad cultural ha de proteger a los colectivos o comunidades más vulnerables y grupos minoritarios. Potenciando el acceso a una educación cultural, al patrimonio común y particular, así como a la memoria colectiva. La seguridad cultural ha de situarse en el marco de la seguridad humana y política de la ciudadanía con igual de respeto y esfuerzo colectivo.

5. Formas de control del Comité DESC y su incidencia en España

Como ya hemos dado cuenta en otro lugar⁷⁹, en el caso de los DESC uno de sus problemas es el de una posible judicialización.⁸⁰ A nivel internacional es muy reconfortante la adopción del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF), que entró en vigor en mayo de 2013, y que España ha ratificado en 2010 y que establece un procedimiento de

⁷⁹ Barreiro Carril, B. “The right of access to culture: An effective human right for the establishment of consistent cultural policies in Europe in the context of the economic crisis?” *Revista Española de Relaciones Internacionales*, pp. 59 y 60.

⁸⁰ Gómez Isa, F. Op. Cit. P. 8.

comunicaciones individuales en el caso de que un individuo o grupo considere que ha sufrido una violación de sus DESC.

Hasta entonces, el Comité DESC podía vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes en el Pacto por medio del examen de los informes periódicos de los Estados, en los que dan cuenta de cómo éstos están cumpliendo el Pacto, y que obtienen un comentario del Comité que expresa, de una forma marcadamente diplomática los logros y los déficits de los Estados en el cumplimiento del mismo, exhortándole a realizar las eventuales mejoras.

Ya en 2012 (tres años después de emitida la OG por parte del Comité DESC, y por lo tanto teniendo España parámetros suficientes sobre cómo implementar el DPVC), el Comité examinó el informe periódico de España [mostrando varios motivos de preocupación](#) que, en general, no parecen haberse subsanado. En el nuevo informe presentado por España en 2017, se observa que si bien se refiere mucha información *cuantitativa* (en términos de datos, instituciones, actividades culturales realizadas por éstas) no se muestran los modos en que se han respetado las obligaciones *procedimentales* que implica el DPVC por ejemplo, en relación con las medidas de austeridades antes señaladas, y de cómo han podido o no ser revertidas. Este hecho es preocupante si se tiene en cuenta que la respuesta del Comité al anterior informe presentado por España en 2012 señalaba que “al Comité le preocupa que, en el contexto de la crisis económica y financiera, los recortes presupuestarios pongan en peligro la protección y la promoción de la capacidad creativa e investigativa del Estado parte, así como las oportunidades de acceso efectivo de todas las personas y comunidades a participar en la vida cultural (art. 15).”⁸¹

Seguidamente, el Comité recomendaba al Estado “reforzar todas las medidas en curso y adoptar cualesquiera que fuese necesaria para garantizar los más amplios niveles de realización de los derechos culturales consagrados en el artículo 15 del Pacto”⁸². Pues bien, el informe que España presenta en 2017⁸³ no da cuenta de medidas *específicas* en ese sentido, al margen de una serie de

⁸¹ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=443&Lang=en

⁸² Párrafo 29.

⁸³ Que puede consultarse en

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1197&Lang=en

cuadros estadísticos sobre “gasto de los hogares en bienes y servicios culturales”, visitas a museos, etc., y del tema más particular de la “discriminación, racismo, xenofobia e intolerancia,”⁸⁴ cuestiones que, sin duda relevantes, no agotan el contenido del DPVC. Del informe en cuestión no podemos deducir si España cumple con el *contenido esencial* del DPVC, que como en relación con cualquier otro derecho humano, nunca puede ser vulnerado. Según la OG, ese contenido esencial implica:

“por lo menos, la obligación de crear y promover un entorno en el que toda persona, individualmente, en asociación con otros o dentro de una comunidad o grupo, pueda participar en la cultura de su elección, lo cual incluye las siguientes obligaciones básicas de aplicación inmediata:

- a. Tomar medidas legislativas y cualesquiera otras que fueren necesarias para garantizar la no discriminación y la igualdad entre los géneros en el disfrute del derecho de toda persona a participar en la vida cultural.
- b. Respetar el derecho de toda persona a identificarse o no con una o varias comunidades y el derecho a cambiar de idea.
- c. Respetar y proteger el derecho de toda persona a ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que supone el respeto de los derechos humanos, lo que implica, en particular, respetar la libertad de pensamiento, creencia y religión; la libertad de opinión y expresión; la libertad de emplear la lengua de su preferencia; la libertad de asociación y reunión pacífica; y la libertad de escoger y establecer instituciones educativas.
- d. Eliminar las barreras u obstáculos que inhiben o limitan el acceso de la persona a su propia cultura o a otras culturas, sin discriminación y sin consideración de fronteras de ningún tipo.
- e. Permitir y promover la participación de personas pertenecientes a minorías, pueblos indígenas u otras comunidades en la formulación y aplicación de las leyes y las políticas que les conciernan. En particular, los Estados partes deben obtener su consentimiento previo libre e informado cuando corra peligro la preservación de sus

⁸⁴ Párrafo 156 y siguientes.

recursos culturales, especialmente aquellos asociados con su forma de vida y expresión cultural.”⁸⁵

Debemos señalar también lo relativo a los informes sombra (de la sociedad civil) y destacar que si bien en los informes de ONGS como Amnistía Internacional no se encuentra referencia alguna al DPVC reconocido en el artículo 15.1.a) como tal, un grupo de ellas han presentado un documento relativo a este derecho, si bien restringido a lo que respecta a la memoria histórica. También se pueden referencias a las necesidades de las comunidades gitanas y a su identidad cultural en otros textos de la sociedad civil, si bien desde el marco más general de la no discriminación que el PIDESC requiere respetar en su artículo 2.2 y no vinculadas al DPVC de forma específica ⁸⁶ Se observa que en estos informes no participan organizaciones específicamente culturales. El Comité, tras estudiar el informe de España y los demás documentos, concluye, en relación con los derechos culturales, que todavía hay motivos de preocupación pues los recortes efectuados como respuesta a la crisis todavía tienen consecuencias negativas en el ejercicio de los derechos culturales, con especial incidencia en las comunidades específicas, como la comunidad gitana, a pesar de los esfuerzos realizados.

El Comité no podía conocer quejas individuales, lo que es posible tras la entrada en vigor de Protocolo Facultativo para los Estados que lo han ratificado. Este PF confiere competencia al comité para recibir y considerar las comunicaciones. En su artículo 2, el PF establece que “las comunicaciones podrán ser presentadas por individuos o grupos de individuos, bajo la jurisdicción de un Estado Parte, que víctimas de una violación de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales establecidos Pacto por ese Estado Parte”. Como destaca Christian Curtis, de la lectura de este artículo queda patente que los DESC pueden sufrir violaciones carácter individual o colectivo.

⁸⁵ Párrafo 55 de la OG.

⁸⁶ Pueden consultarse en

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1197&Lang=en

Curtis refiere expresamente a las violaciones del derecho al patrimonio colectivo como un posible ejemplo de pretensión que podría recurrirse.⁸⁷

Como señala Laura Pineschi, esta competencia del Comité ofrece ventajas respecto al mecanismo de informes periódicos en relación con el control las decisiones arbitrarias de los Estados que afecta a los DESC. A través de una queja individual o colectiva - que se basa siempre en un caso concreto - este tipo de decisiones pueden ser evaluadas de forma mucho más sencilla, ya que los comentarios del Comité a los informes periódicos de los Estados sólo pueden hacer evaluaciones “en abstracto”.⁸⁸

España ha sido uno de los pocos Estados que ha ratificado el PF, por lo que varios de las quejas (comunicaciones) presentadas ante el Comité son en relación con España⁸⁹. En el caso de una queja en relación con la falta de acceso efectivo a los tribunales para proteger el derecho a una vivienda adecuada, el Comité ha dado la razón a la autora de la queja. No se descarta, por tanto, un escenario similar en relación con el DPVC.

6. Retos de la crisis del coronavirus para los derechos y las políticas culturales

La crisis sanitaria del coronavirus COVID-19 ha hecho mucho más evidentes los déficits de las políticas públicas en términos de derechos culturales. De un lado, siendo la actividad cultural una actividad en gran medida colectiva, las medidas de confinamiento han hecho mella en el sector. En este sentido El Comité DESC en una [Declaración sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus \(COVID-19\)](#) y los DESC⁹⁰, con fecha de 17 de abril se refiere al requisito de la *proporcionalidad* señalando que “si las medidas adoptadas limitan los derechos consagrados en el Pacto, deberán ... ser necesarias para

⁸⁷ Curtis, C., (2009) Cómo vigilar el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales. González Monguí (ed.), Derechos económicos, sociales y culturales. Bogotá, Universidad Libre de Colombia (pp. 461-488), p.39.

⁸⁸ Pineschi, L. (2012) Cultural Diversity as a Human Right? General Comment No. 21 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity. Martinus Nijhoff Publishers (pp. 29-54), p. 46.

⁸⁹ Los casos pueden consultarse en <http://juris.ohchr.org/en/search/results?Bodies=9&sortOrder=Date>

⁹⁰ Disponible en <https://undocs.org/es/E/C.12/2020/1>

combatir la crisis de salud pública que plantea la COVID-19, además de ser razonables y proporcionadas. Las medidas de emergencia y las facultades asumidas por los Estados parte para hacer frente a la pandemia no deben usarse indebidamente y deben retirarse tan pronto como dejen de ser necesarias para proteger la salud pública.” Y si bien las palabras de la Relatora de Derechos Culturales de las Naciones Unidas son absolutamente necesarias y pertinentes, dejando claro que “se opone inequívocamente a intentos de usar los derechos humanos o los derechos culturales para subvertir los esfuerzos de salud pública de forma inapropiada, por ejemplo, organizando eventos religiosos o protestas públicas contra el distanciamiento social en formas que pongan riesgo a otros,”⁹¹, hay que incidir a su vez en la necesidad del análisis caso por caso, y del respeto de la proporcionalidad en relación con la limitación de derechos, cuestiones relevantes para la “desescalada” y la “nueva normalidad”. Así, conviene señalar una decisión del [Tribunal Constitucional alemán](#)⁹², que nos recuerda el valor de la noción de proporcionalidad y el hecho de que subsistan instituciones de control. Igualmente, el alto tribunal señala, a raíz de un caso en que una asociación musulmana reclamaba los rezos durante los viernes restantes del Ramadán, que se puede establecer una excepción a la medida que prohíbe la celebración de eventos religiosos si se puede asegurar que se realicen de forma fiable, que no existe un aumento de riesgo de infección, algo que habrá que establecerse, desde luego, caso por caso, y no de forma general.

Este tipo de cuestiones son relevantes en el contexto del escenario actual en relación con el DPVC, debido a la gran importancia de la celebración de eventos presenciales para el sector cultural. Además, el Comité DESC en la mencionada declaración señala que los Estados deben tomar medidas de protección social que alcancen a aquéllos que están en mayor riesgo de ser afectados por la crisis, y hace un llamado a “la obligación de dedicar el máximo de recursos de que dispongan a la plena realización de todos los derechos económicos, sociales y culturales... Dado que esta pandemia y las medidas adoptadas para combatirla han tenido unos efectos desproporcionadamente negativos en los grupos más marginados, los Estados han de hacer todo lo

⁹¹ Vid. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/BeyondTheOutbreak-online2020-KBspeech.pdf>

⁹² Disponible en

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/04/qk20200429_1bvq004420.html

posible por movilizar los recursos necesarios para combatir la COVID-19 de la manera más equitativa posible, con objeto de evitar que se imponga una carga económica adicional a esos grupos marginados. Se debe dar prioridad a las necesidades especiales de esos grupos en la asignación de recursos”. Esta atención a los colectivos especialmente vulnerables puede ponerse en relación con el [Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019 que](#) podría interpretarse de algún modo en esta línea, en concreto en relación con medidas como la posibilidad de los artistas de espectáculos públicos, sujetos a la intermitencia, de acogerse extraordinariamente a la prestación por desempleo. Asimismo, hay que recordar que el DPVC incluye el derecho de ser consultado y de participar en el diseño de las políticas que afecten al mismo por lo que son necesarias las comunicaciones entre los decisores políticos y los colectivos de artistas y agentes culturales afectados. Adoptar un enfoque de derechos humanos implica, por tanto, tomar en cuenta la opinión de las personas afectadas en relación con los derechos en cuestión. [Como señala la Relatora de Derechos Culturales en su último informe anual, que versa sobre los defensores de los derechos culturales](#) “muchas personas pueden ser defensoras de los derechos culturales, o actuar como tales, sin describirse necesariamente a sí mismas en esos términos”⁹³. Qué duda cabe que todos los colectivos que están promoviendo dentro y fuera de nuestro país unas condiciones dignas para los trabajadores del sector cultural y unas políticas públicas culturales que universalicen la participación y el acceso a la cultura pueden ser considerados defensores de los derechos culturales. En el ámbito de la Unión Europea varias [organizaciones culturales de diferente índole acaban de lanzar una petición de aumento de los presupuestos para políticas culturales](#), y en el ámbito internacional, la Federación Internacional de Coaliciones de Diversidad Cultural hace un llamado [a que los gobiernos tengan en cuenta las necesidades específicas del sector cultural](#), sobre todo desde el punto de vista de la diversidad cultural, una cuestión profundamente ligada al derecho a participar en la vida cultural, pues son las expresiones culturales más minoritarias las que necesitan de mayor apoyo público y las que garantizan en mayor medida el tejido de la diversidad. Estas consideraciones, desde el punto

⁹³ Vid. <https://undocs.org/es/A/HRC/43/50>

de vista del DPVC, no sólo benefician a los artistas, escritores y editores, sino que tienen relevancia también desde el punto de vista del acceso y la participación. Esta vertiente de acceso y participación necesita, como así lo indicó el Comité DESC en su observación general sobre el DPCV de 2009, que los Estados implementen políticas públicas para que el ejercicio del DPCV esté al alcance (también financiero) de todos. Si la reciente equiparación del IVA del libro digital al libro en papel va en esta línea, queda todavía pendiente abordar la cuestión de la brecha digital, que el Comité menciona en su declaración en relación con la pandemia en el contexto del derecho a la educación (y no del DPVC en sentido estricto). Se trata esto, de una asignatura pendiente, pues ya el Comité, en 2018 lamentaba “no haber recibido información concreta sobre las medidas adoptadas para garantizar el acceso a los beneficios del progreso científico, incluyendo internet (art. 15)”. Vemos, por tanto, que son muchos los retos que la situación actual plantea al ejercicio de los derechos culturales, tanto desde la creación como desde el acceso. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ofrece un excelente marco para orientar las sin duda difíciles medidas a llevar a cabo en el ámbito de las políticas culturales.

TERCERA PARTE: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

1. La Observación General n°21 sobre el derecho a participar en la vida cultural del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El contexto contemporáneo requiere que las políticas culturales de nuestro país inicien un proceso de actualización e innovación de acuerdo con las nuevas necesidades, considerando e incorporando los principios de inclusión de los derechos culturales. A este fin será ineludible un esfuerzo de transformación de algunas bases y fundamentaciones que durante tanto tiempo han dominado la esfera de la acción pública en la cultura. Conscientes de que la tendencia interna de las políticas culturales se caracteriza por un cierto talante conservador, con grandes dificultades de aceptar las nuevas realidades de la contemporaneidad y con una mirada dominante hacia el pasado, consideramos conveniente aportar un conjunto de ideas y propuestas que pueden orientar reflexiones para un ejercicio de reformular nuevas políticas culturales en este contexto y situarlas en los escenarios de futuro.

- **Reformulación de la fundamentación y argumentación de las Políticas Culturales adaptándolas a un marco de referencia en un enfoque de Derechos Humanos y más concretamente en la incorporación de los referentes a los derechos culturales.** Estas adaptaciones implican un cambio de mentalidad muy profundo a las concepciones clásicas que imperan en la visión de las políticas culturales públicas. Reclamando una movilización de amplios sectores sociales y el compromiso de la representación política para afrontar este reto que nuestras sociedades reclaman a todos los niveles. Hacia un mayor consenso social con la participación de los agentes culturales.
- Las Políticas Culturales se han considerado, en parte, como una oferta graciable del Estado a la población y con poco compromiso al mantenimiento de su acción, por esta razón sufren grandes recortes presupuestarios en los momentos de crisis o veleidades de los gobernantes, debido a una concepción de que la cultura es un lujo o

una frivolidad ante otros problemas sociales que se consideran más prioritarios. **El enfoque en derechos culturales reclama un cierto planteamiento de contrato social en el campo de la cultura que garantice el ejercicio del derecho a participar en la vida cultural.** En este sentido, y en consonancia con la Observación General se podría avanzar en el establecimiento de lo que podríamos denominar un compromiso con la cultura, como la expresión de un pacto social para la cultura que se concretará en un conjunto de servicios y accesos avalados por el Estado a través de sus diferentes niveles de administración pública. Transitar de la actual concepción de política de oferta discrecional a una política de garantía de derechos reclama un cambio de orientación muy profunda de cómo se entiende la cultura en nuestra sociedad, pero principalmente en una reformulación de sus estructuras, sistema de financiación y formas institucionales.

- En pocas circunstancias las políticas culturales se han fundamentado en los compromisos de la comunidad internacional y del sistema de Naciones Unidas como se ha podido observar en este informe. Por lo tanto, se requiere un esfuerzo considerable para incorporar un sistema de control y seguimiento interno de los diferentes niveles de gobernabilidad del grado de cumplimiento y los esfuerzos para alcanzar estos compromisos. **De la misma forma se propone un sistema de información y transparencia sobre el alcance de estas obligaciones como un ejercicio de facilitación y de participación en la vida cultural.**
- España se caracteriza por su escasa producción de legislación cultural. En los más de cuarenta años de democracia la mayoría de las leyes tienen un sentido muy sectorial (patrimonio, cine, edición, etc...) y casi ninguna desarrolla los principios fundamentales que la CE y los Estatutos de autonomía establecen como marco de convivencia y concurrencia entre las diferentes administraciones públicas de acuerdo con nuestro ordenamiento. Tampoco se otorga una base

competencial a la administración local, que es el nivel que aporta más gasto público a la cultura. Pero lo que se aprecia como más necesario es la adecuación de la legislación actual a los compromisos y acuerdos internacionales, así como la identificación de los campos donde no existen reglamentaciones y son susceptibles de proponerse a los legisladores en los próximos años.

- **Incorporar una perspectiva de futuro a las políticas culturales de acuerdo con la necesidad de reflexionar sobre los aportes de la cultura a la sostenibilidad y su compromiso con el cambio climático.** Estos principios requieren plantear la satisfacción de las necesidades actuales sin menoscabo de las necesidades culturales de las nuevas generaciones, lo que reclama una consideración sobre los impactos y la viabilidad cultural de las decisiones de las políticas culturales. Nuevas formas en la gestión de la cultura se tendrán que adaptar a ciertos requerimientos medioambientalistas como a una mayor participación de las nuevas generaciones en la toma de decisiones de futuro, a partir de integrar la vida cultural de los jóvenes en un cierto “acuerdo” intergeneracional.
- La aceptación de los principios de los DDCC requiere, además de la incorporación en los planteamientos en las políticas culturales, la instauración de elementos internos para la garantía y promoción de estos derechos que podrían iniciarse con las siguientes propuestas:
 - Poner la atención sobre los mecanismos existentes -como el Defensor del Pueblo o “ombudsman”- para que los derechos culturales puedan ser objeto de las diferentes funciones garantistas hacia la ciudadanía. Podría, en este sentido, considerarse la **creación de un mecanismo específico para la protección de los derechos culturales, en la línea por ejemplo del existente en el seno del Defensor del Pueblo para la prevención de la tortura (mecanismo nacional de prevención de la**

tortura -MNP-) ⁹⁴ que permitiese el análisis y seguimiento de los derechos culturales a nivel de país así como la admisión de sugerencias, quejas o comunicaciones.

- Establecer el compromiso por parte de los gobiernos (Central, Autonómico y Grandes Ciudades) de **elaborar un informe anual sobre el estado de la cuestión de los derechos culturales** en su ámbito territorial de referencia.
- **Coordinación entre los distintos niveles de la Administración Estatal** para presentar una información relevante en lo que concierne al DPVC en los informes periódicos al Comité DESC en el marco del Protocolo Facultativo.
- **Fomentar la participación de amplios sectores de los agentes sociales y culturales en las audiencias para la elaboración de los informes al comité de los DESC**, lo que se conoce como “informes sombra”.
- **Favorecer espacios de comunicación y transparencia sobre el cumplimiento de los derechos culturales.**

CONCLUSIONES

- Desde una perspectiva de sistema cultural adquiere más importancia el desarrollo de un principio constitucional de la Comunicación Cultural que recoge el artículo 149.2 ⁹⁵ de la Constitución muy bien tratado en el Preámbulo de la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Inmaterial 10/2015 de 26 de mayo y por Prieto de Pedro, 2004⁹⁶. La descentralización del sistema cultural en competencias en las comunidades autónomas y el gran dinamismo de la administración local no excluye la necesaria interdependencia con los sistemas culturales más amplios a nivel nacional y global. Las políticas culturales requieren de formas de coordinación y

⁹⁴ Vid <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/mecanismo-nacional-de-prevencion-de-la-tortura/>

Sobre mecanismos de ombudsman específicos pueden verse las actas del III Congreso Internacional del PRADPI “Ombudsman y colectivos en situación de vulnerabilidad” publicadas por Tirant lo Blanch en 2017.

⁹⁵ “ Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas.” art 149.2

⁹⁶ Prieto de Pedro, J. (2004). *Cultura, culturas y Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

cooperación territorial que pueden establecerse a diferentes niveles y facilitar la existencia de canales y medios para la circulación de las expresiones culturales más allá del marco competencial territorial. La comunicación cultural ha de permitir la resolución de conflictos y problemas actuales, la circulación de la producción cultural y la interacción de personas, creadores y artistas de diferentes territorios nacionales o internacionales como un sistema cultural integrado e interconectado.

- Después de décadas de políticas culturales democráticas emerge una consideración general de que los servicios culturales que ofrece el Estado (en sus diferentes niveles) a la ciudadanía parece que pueden ser voluntarios y/o circunstanciales. De acuerdo con estos antecedentes y las necesidades actuales consideramos necesario desarrollar una definición (o redefinición) del concepto de Interés General y Bien Común en el sector cultural de forma participada y equilibrada superando viejos principios que priorizan algunos ámbitos culturales (patrimonio, institucionalidad, grandes equipamientos, etc.) de otros campos de la vida cultural o formas que la ciudadanía adopta para satisfacer sus necesidades culturales en el ejercicio de sus derechos. Buscando un equilibrio entre la función del Estado, el mercado y la iniciativa del tercer sector.
- La compleja relación entre derechos culturales y sistema cultural requiere de sistemas de información y análisis más amplios que las estadísticas culturales, la cuenta satélite o estudios sectoriales de los ámbitos culturales. La gran preocupación por el acceso a la cultura, la participación en la vida cultural, requiere de sistemas de diagnóstico más amplio para alcanzar un verdadero conocimiento de nuestras diversas realidades. En este sentido la metodología que propone el “The Indicator Framework of Culture and Democracy”⁹⁷, algunos barómetros sobre la participación en la vida cultural pueden transitar por los datos sobre el sector cultural para detectar prácticas culturales de la población más amplias. De la misma forma se puede avanzar hacia sistemas de

⁹⁷ Council of Europe, 2016

información que nos aporten datos sobre las desigualdades e inequidades en el acceso a la participación en la vida cultural.

- En la actualidad prosperan iniciativas para el establecimiento de unos servicios culturales mínimos para garantizar el derecho a participar en la vida cultural de acuerdo con las particularidades contextuales y la disposición de recursos. Igualmente se han experimentado formas de acceso a la cultura por medio de la entrega de un “vale / bono” o tarjeta cultural para facilitar el consumo⁹⁸. En esta línea la Ministra de Cultura de Francia⁹⁹ ha establecido el “servicio público universal de la cultura”. Por servicios mínimos podemos entender aquellas prestaciones que el Estado y la Administración Pública garantiza a la ciudadanía para satisfacer sus necesidades culturales y nutrir la oferta en la vida cultural de la ciudadanía. Estos servicios se recomiendan que se establezcan a partir de procesos de participación ciudadana teniendo en cuenta la tradición, la situación cultural de su entorno, la atención de las necesidades intergeneracionales y la realidad socioeconómica. Los servicios mínimos son un compromiso en clave de pacto social para la cultura por parte del Estado, que permite una valoración objetiva del cumplimiento del Pacto 15 de los DESC. Y, por otro lado, es la expresión de una garantía para las personas y un avance en la relación Cultura-Estado - Ciudadanía. Diferenciando estas políticas de aquellas de atracción de turismo por medio de la cultura con la oferta de servicios básicos culturales, que han de beneficiarse de otras estrategias, aunque pueden estar relacionadas.
- Considerar los Derechos Humanos y los Derechos Culturales como un marco de referencia imprescindible para las políticas culturales requiere una mayor correlación con los procesos y acuerdos contemporáneos. Los aportes de la Relatora Especial en la esfera de los Derechos Culturales de NNUU han contribuido a la actualización de las lecturas sobre los derechos culturales. En esa línea, consideramos conveniente la incorporación de los contenidos de las convenciones internacionales a las

⁹⁸ A partir de la experiencia de los Bonos Cultura del País Vasco

⁹⁹ Entrevista a la Sra. Françoise Nyssen en Le Monde 18-12-2017

políticas culturales del Estado, principalmente las que ha fomentado UNESCO. En esta coyuntura es imprescindible situar las políticas culturales en el marco de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible como expresión de un acuerdo internacional para Transformar nuestro Mundo. Aunque estos objetivos no han incorporado con claridad los fines o partes de la cultura o los derechos culturales, consideramos muy importante su inclusión en el marco de fundamentación de las políticas culturales actuales. Por eso es necesario movilizar el sistema cultural de la comunidad internacional para trabajar en esta orientación y aportar evidencias a los informes país para alcanzar estos fines.

- Es imprescindible relacionar los derechos culturales con las nuevas necesidades de adaptación a los cambios tecnológicos en la sociedad de la información, para valorar el acceso a la cultura y la emergencia de nuevas brechas digitales entre sectores de nuestra sociedad. El acceso a la información, a la conectividad a internet y su función en la vida cultural de los ciudadanos, presenta un campo importante de actualización para atribuirse ciertos servicios que están muy alejados de la gestión de las políticas culturales.

2. A modo de advertencias fiscales

A lo largo de este informe han estado presentes dos ideas fuerza, que consideramos claves como inspiradoras de unas políticas públicas culturales que respondan de forma adecuada a los retos de la sociedad española contemporánea respetando y promoviendo la dignidad del ser humano. De un lado, la idea del acceso de la ciudadanía (y, sobre todo, la participación en) la vida cultural. De otro, la idea de que una sociedad sana y fértil en la creación de proyectos comunes compartidos, necesita respetar y promover la diversidad cultural, con plena atención a las personas pertenecientes a comunidades culturales minoritarias. Si bien la primera idea, desde un punto de vista teórico está ya plenamente asumida y no existe controversia teórica al respecto - desde el punto de vista de los derechos humanos -, la segunda idea resulta bastante más compleja.

La necesidad de que la participación en la vida cultural no dependa tanto de los recursos económicos de las personas, no es sino un corolario de lo proclamado y exigido ya, desde la Observación General nº 3 del Comité DESC, para la generalidad de los derechos reconocidos en el PIDESC. Las nuevas medidas producidas desde 2009 y analizadas en este informe, refuerzan esta perspectiva para el ámbito, hasta entonces con más invisibilidad, de los derechos culturales. De esta forma, las conclusiones recentísimas de Phillip Alston, Relator de las Naciones Unidas sobre pobreza y derechos humanos, tras visitar nuestro país, dan buena prueba de que todavía queda mucho por hacer desde las políticas públicas -reformas fiscales, por ejemplo - para que el núcleo esencial de los derechos humanos pueda ser garantizado y resguardado de posibles crisis y vaivenes económicos.

Si bien la anterior cuestión todavía se presenta como prácticamente virgen en la práctica, dado que poco se ha hecho por parte de las políticas públicas culturales españolas desde esta perspectiva de los derechos humanos, la segunda cuestión -el respeto y la promoción de las expresiones culturales de las comunidades minoritarias - no sólo plantea retos prácticos, sino también teóricos. De hecho, no existe un modelo único de integración de las comunidades culturales (incluidas las religiosas, si utilizamos, como lo hacemos en este informe, un concepto amplio de “cultura”). Cada sociedad debe atender sus propios contextos,¹⁰⁰ y no existe una receta trasplantable a circunstancias diferentes, si se puede aprender de los errores en que otros han podido incurrir. Así, un modelo puede funcionar en un país y no necesariamente en otro. En todo caso, los populismos xenófobos cada vez más presentes muestran la necesidad de repensar los diferentes modelos. Ni el modelo multiculturalista británico, que reconoce, por lo menos en lo teórico, la posibilidad del ejercicio de las prácticas culturales minoritarias en el espacio público, ni el asimilacionista y laicista francés, que las trata de excluir, se libran de este mal que recorre Europa.

En este sentido nos parece, que la perspectiva de la no discriminación y de la promoción de expresiones culturales/religiosas minoritarias debe

¹⁰⁰ Como nos aconseja William Twining en su ya clásico libro *Law in Context: Enlarging a Discipline* (1997)

completarse con otras que a día de hoy aparecen ya como claramente necesarias para evitar de un lado, tanto la invisibilidad de las expresiones culturales minoritarias y su pérdida - cuando se trata de expresiones vivas que permiten a los miembros de un grupo la protección y protección de su dignidad- como de otro, una suerte de sobreprotección de las expresiones religiosas, que, como apunta Marie-Claire Foblets, pueden ofrecer base jurídica de protección a expresiones o comportamientos, que, de otra, forma no tendrían justificación.¹⁰¹ En este sentido se empieza a observar una tendencia en Europa no siempre adecuada, que, para *compensar* la gran presencia que las religiones mayoritarias (todavía) tienen en el espacio público, se empieza a reconocer tal presencia también a expresiones religiosas minoritarias, basándose en el principio de derechos humanos de no discriminación en el ejercicio de la libertad religiosa. Por eso parece interesante dar cabida, junto con este principio básico de derechos humanos, a propuestas como la los movimientos para un Estado Laico,¹⁰² en cuanto tal combinación permitiría, en nuestra opinión, evitar una concepción de la cultura (y la religión) como compartimentos estancos en que las diferentes comunidades culturales y religiosas no tienen apenas estímulos para interactuar en el espacio público. Se trataría de, basándonos en la propuesta de Amin Maalouf en su último libro *El Naufragio de las Civilizaciones*¹⁰³, evitar tanto las cuotas automáticas y generalizadas como el desprecio a la diversidad invocando una suerte de universalismo abusivo y uniformizante, e instaurar, en su lugar, un mecanismo de vigilancia permanente que permita identificar en qué momento comunidades culturales o religiosas específicas necesitan una atención particular. Esperamos que el análisis realizado en este informe, contribuya, de una forma u otra a la instauración de tal mecanismo.

Como hemos visto a lo largo de este informe, del derecho internacional de los derechos humanos se extrae una *obligación internacional* de cambiar el estatuto de este derecho y aumentar sus niveles de garantía y protección. Así, el último informe del Comité DESC emitido en 2018 respecto al cumplimiento

¹⁰¹ Foblets, M. C. Islam in Europe: *is 'Freedom of religion' the appropriate approach?* Conference on Islam and Europeanization – legal perspectives Friday 4 October 2019 CECS - Center for European and Comparative Legal Studies Disponible en https://jura.ku.dk/pdf/arrangementer/2019/Islam_and_Europeanization_Program.pdf

¹⁰² En España la iniciativa puede verse en <https://laicismo.org/categoria/raiz/observatorio/el-laicismo/movimiento-laicista/>

¹⁰³ Maalouf, A. (2019) *Le naufrage de civilisations*, Grasset

por parte de España del PIDESC, señala, entre los “principales motivos de preocupación y recomendaciones” los déficits en la “justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales” señalando el Comité que “aun cuando [...] toma nota de algunos importantes avances interpretativos en la jurisdicción ordinaria en relación a la aplicación de los derechos contenido en el Pacto, le preocupa que estos continúen siendo considerados como meros principios rectores de la política social y económica y que por tanto únicamente puedan ser invocados cuando hayan sido desarrollados legislativamente o en relación con otros derechos que cuentan con mayor protección, tal como el derecho a la vida. Además, el Comité lamenta que el Estado parte aún no disponga de un mecanismo adecuado para aplicar los dictámenes y recomendaciones del Comité.” El Comité establece a continuación una serie de recomendaciones que compartimos y que reproducimos aquí. El Comité insta al Estado a que:

- a. Tome las medidas legislativas pertinentes para garantizar que los derechos económicos, sociales y culturales cuenten con un nivel de protección análogo al que se brinda a los derechos civiles y políticos y para promover la aplicabilidad de todos los derechos consagrados en el Pacto en todos los niveles del sistema judicial, inclusive mediante el recurso de amparo;
- b. Realice capacitaciones, especialmente entre jueces, abogados, agentes del orden, miembros del Congreso de los Diputados y otros actores encargados de la aplicación del Pacto, sobre el contenido de los derechos del Pacto, incluidas las observaciones generales del Comité, y sobre la posibilidad de invocarlos ante los tribunales;
- c. Lleve a cabo campañas de sensibilización entre los titulares de los derechos sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales;
- d. Establezca un mecanismo nacional eficaz para la aplicación y el seguimiento de las recomendaciones y los dictámenes del Comité.”¹⁰⁴

¹⁰⁴ Comité DESC, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España, 25 de abril de 2018. E/C.12/ESP/CO/6, p. 2

Así pues, nada impide en nuestra Constitución el desarrollo de una ley general de cultura basada en un enfoque de derechos humanos culturales que refleje los avances desarrollados en el Derecho Internacional y recogidos en este informe, y que, de hecho, vinculan a nuestro Estado. Así, esta ley podría recoger la posibilidad incluso de que el DPVC sea judicializable, pues siguiendo el artículo 53 de nuestra Constitución “sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.” Existe pues la posibilidad de ofrecer un marco normativo de protección judicial al DPVC¹⁰⁵.

La evolución de las políticas culturales y los derechos culturales no han concordado como hubiera sido deseable. Diferentes circunstancias han coincidido en dejar en un cierto suspenso la aplicación del art. 15 de los DESC durante demasiado tiempo. En el contexto actual donde confluyen crisis de los estados nación con dificultades de articulación de la legitimidad democrática la cultura puede jugar un rol importante.

En este sentido se propone una cierta evolución de políticas culturales de estado a políticas culturales para la ciudadanía donde el papel del estado evolucione hacia una función facilitadora del ejercicio de derechos y garantía.

Un enfoque en derechos culturales para las políticas culturales permite avanzar hacia una mayor inclusión de las necesidades culturales en el catálogo de necesidades colectivas que los estados modernos han de garantizar a la ciudadanía para unos plenos derechos humanos.

En este sentido los compromisos internacionales con los DESC pueden ejercer una influencia en la adaptación de nuestros sistemas culturales a las realidades contemporáneas donde la dimensión cultural emerge como un eje importante para el futuro de nuestras sociedades.

Consideramos una mayor inclusión de los derechos culturales en los principios rectores y la argumentación de las políticas culturales nos permite

¹⁰⁵ Como hemos señalado, en el plano autonómico ya existe la Ley foral de Navarra 1/2019 sobre Derechos Culturales de 15 de enero de 2019.

recuperar unos fundamentos que relacionan derechos humanos con la práctica cultural. De la misma forma se puede presentar como una oportunidad para actualizar algunos de los fundamentos arcaicos de las políticas culturales con un esfuerzo para situarlas ante los cambios actuales y las necesidades del futuro.

BIBLIOGRAFÍA

- BARREIRO CARRIL, B. “The right of access to culture: An effective human right for the establishment of consistent cultural policies in Europe in the context of the economic crisis?” *Revista Española de Relaciones Internacionales*
- CURTIS, C., (2009) *Cómo vigilar el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales*. González Monguí (ed.), *Derechos económicos, sociales y culturales*. Bogotá, Universidad Libre de Colombia (pp. 461-488)
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. “Legislación española en materia de cultura” en *Manual Atalaya de apoyo a la gestión cultural*, disponible en <http://atalayagestioncultural.es/capitulo/legislacion-espanola-materia-cultural>.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (2007): *La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)*. E-RPH diciembre
- GARCÍA-SABELL, D. “La cultura: arma arrojadiza” *El País* 2/05/1997. Disponible en https://elpais.com/diario/1997/05/20/opinion/864079210_850215.html
- GÓMEZ ISA, F. (2011): “The reversibility of Economic, Social and Cultural Rights in crisis contexts” *Papeles el tiempo de los derechos*, nº 1
- GOTT, G.(2002): ‘Imperial Humanitarianism: History of an Arrested Dialectic’, en B. E. Hernández-Truyol, *Moral Imperialism: A Critical Anthology*, Hernández-Truyol (ed.) Nueva York y Londres, New York University Press
- GROSS SPIELL, H. (1998): “Universality of Human Rights and Cultural Diversity”, *International Journal of Social Sciencies*
- LAAKSONEN, A. (2010) *M. Making culture accesible. Access, participation and cultural provision in the context of cultural rights in Europe*, Consejo de Europa.
- MAALOUF, A. (2019) *Le naufrage de civilisations*, Grasset
- MARTINELL, A. (2017) “La igualdad de acceso y la diversidad como objetivos centrales: nuevas políticas culturales” en *Fundación Alternativas, Informe sobre el estado de la cultura en España 2017. Igualdad y Diversidad en la era digital*

- MERRY, S. E. (2003): “Human Rights Law and the Demonization of Culture (And Anthropology Along the Way)”PoLAR
- MEYER-BISCH, Meyer-Bisch, P. (2002), “Présentation systématique des droits de l’homme”, Disponible en http://www.humanrights.ch/upload/pdf/100129_meyer-bisch_systematique_41.pdf
- O’NNIONS, H. (2014): “Minority and Cultural Rights of Migrants, en Chetail v. y Baulzo, c. (ed.) Research Handbook on International Law and Migration, Edwald Edgard
- PATEL, D. (2005): “The Religious Foundations of Human Rights: A perspective from the Judeo-Christian Tradition and Hinduism,” Human Rights Law Commentary, Vol. 1
- PINESCHI, L. (2012) Cultural Diversity as a Human Right? General Comment No. 21 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity. Martinus Nijhoff Publishers (pp. 29-54)
- PRIETO DE PEDRO, J. (1995) Cultura, Culturas y Constitución, Congreso de los diputados, Centro de estudios Constitucionales, Madrid
- PRIETO DE PEDRO, J. (2005) Excepción y Diversidad Cultural, Fundación Alternativas
- PRIETO DE PEDRO, J.(2004): Patrimonio Cultural, dualismo competencial y comunicación cultural en la Constitución. PH 48- abril
- PRIETO DE PEDRO, J.(2014): Un ilustrado patriota del patrimonio. Prólogo al libro En el frente del arte. Ricarto Orueta. 1868-1939, MNE, Residencia de Estudiantes, Madrid
- RAFAEL ARGULLOL - Vidya Nivas Mishra, edición de Òscar Pujol Riembau (2004) : Del Ganges al Mediterráneo. Un diálogo entre culturas de India y Europa Ediciones Siruela, Madrid
- RIVERA, R. “El Estado de la Cultura y los Derechos Culturales en B. Barreiro Carril, Nuevas miradas al derecho internacional y los derechos humanos, Teseopress, 2018. <https://www.teseopress.com/nuevasmiradasalderechointernacionalylos/chapter/el-estado-de-cultura-y-los-derechos-culturales/>
- STAMATOPOULOU, E. (2007) Cultural rights in International Law : Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and Beyond, Leiden, Brill

SYMONIDES, J., (2001) “UNESCO’s contribution to the Progressive Realization of Human Rights Max Planck Yearbook of United Nations Law,5

ULFSTEIN, G., (2014): “Towards an International Human Rights Judiciary?” en Ebbesson y otros, International Law and Changing Perceptions of Security. Martinus Nijhoff Publishers pp. 296-306. Disponible también disponible en pdf en <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/41948/Towards+an+International+Human+Rights+Judiciary.pdf?sequence=5>

UNESCO (1947): The grounds of an International Declaration of Human Rights, Doc. Phil/10

UNESCO (1967), Cultural Rights as Human Rights.

UNESCO (1969): Ideas del Gandhi sobre la enseñanza,” El Correo de la UNESCO, octubre

VRDOLJAK, A. F. (2005): “Human Rights and Cultural Heritage in International Law” en Lenzerini and A. F. Vrdoljak (eds.) International Law and Common Goods—Normative Perspectives on Human Rights, Culture and Nature, New York: Hart Publishing,

