

LOS DERECHOS CULTURALES: UN ACERCAMIENTO A SU CONTENIDO PROGRAMÁTICO Y APLICABILIDAD NORMATIVA

Freddy Mauricio Montero Mora

RESUMEN

“El presente artículo desarrolla una exposición de los principales ejes programáticos contenidos en los derechos culturales, a la vez que analiza las limitaciones conceptuales, contextuales y administrativas que han restringido la aplicabilidad de estos derechos en el marco jurídico y político de los países miembros de las Naciones Unidas”.

Palabras clave: *Derechos culturales, políticas culturales.*

ABSTRACT

“The following article gets up an explanation of the main programmatic axis themes contained in the cultural rights matter, it analyzes as well the conceptual, contextual and administrative limitations that have restrained the applicability of these rights into the different United Nations countries own political jurisdiction.

I. Introducción

La Cultura, vista como el conjunto de elementos simbólicos aprendidos que facultan al ser humano para crecer y realizarse en sociedad, representa el patrimonio fundamental sobre el cual los pueblos construyen sus identidades colectivas, definen sus estrategias de desarrollo y configuran sus relaciones con el entorno. Por tanto, cada cultura tiene el derecho de crecer libremente en su herencia, ofrecer espacios para la investigación y divulgación del acervo cultural y ofrecer opciones a los individuos para explorar la cultura, el arte, la historia y las ciencias, tanto propia como también la de otros pueblos.

No obstante, a pesar de que el debate sobre los derechos culturales surge del foro de las Naciones Unidas, persiste aún, en el seno de esta

Organización una falta de consenso acerca de las formas cómo se debe concepcionar y exigir el cumplimiento de estos derechos, lo cual ha retardado el surgimiento de un planteamiento integral y coherente, de este organismo hacia todos los Estados Miembros¹.

En consecuencia, el impulso de una agenda cultural, dentro del diseño y ejecución de las políticas públicas de los pueblos de América Latina, tradicionalmente ha sido tratado de forma suntuaria. Sin duda alguna, esta situación resulta paradójica, dada la gran riqueza cultural y artística con la que cuenta la región, fruto de la herencia de más de quinientos años de mestizaje e hibridación sociocultural.

En nuestro caso, los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por el Estado costarricense en el campo cultural, deberían representar el marco general jurídico y político de

acción para la formulación y ejecución de las políticas culturales nacionales. Por consiguiente, conscientes de que en la actualidad, en Costa Rica, al igual que en muchos de los países de la región, carecemos de una política pública definida de protección de los derechos culturales de la ciudadanía, consideramos importante determinar en este artículo, cuáles son los derechos específicos que sobre esta materia se han aprobado a escala internacional y, ratificados por nuestro Estado, para posteriormente, realizar un acercamiento a las limitaciones políticas, jurídicas y conceptuales que han restringido la aplicación de los derechos culturales en el marco del Derecho, tanto internacional como nacional.

El presente trabajo inicia con un acercamiento al concepto de “derecho cultural”, para luego explorar su desarrollo histórico y su contenido programático² actual. Posteriormente, el análisis se centra en las limitaciones normativas, políticas, administrativas y conceptuales de los derechos culturales que han restringido su exigibilidad y vigilancia en el cumplimiento por parte de las Naciones Unidas, hacia los Estados Miembros que han ratificado estos derechos.

Este artículo surge como respuesta a las múltiples carencias legales, políticas e institucionales para el desarrollo de políticas públicas en el campo de la cultura, tanto en el ámbito internacional como nacional, detectadas en el ejercicio profesional dentro de la Dirección de Cultura de la Municipalidad de Escazú. Consideramos que con el propósito de rectificar esta situación, debemos primero analizar y reconocer las características fundamentales del marco político y jurídico internacional en el cual se basan los derechos culturales, como una forma de potenciar su reconocimiento y cumplimiento en el medio nacional, así como para visualizar las limitaciones jurídicas y políticas que poseen estos derechos, con tal de definir estrategias encaminadas a subsanar esta problemática.

De esta manera, esperamos abrir un foro de discusión nacional acerca del estado actual de cumplimiento de los derechos culturales en nuestras poblaciones, aspecto que nos incumbe directamente a todos(as) los(as) trabajadores(as) de la cultura de nuestro país, ya que solamente

mediante el inicio de este debate podremos definir estrategias encaminadas a liberar los derechos culturales de su estado de subdesarrollo político nacional actual, para así aparejarlos al resto de estrategias políticas de nuestro Estado, dirigidas al desarrollo nacional basado en la equidad, la solidaridad social y la participación político - cultural de la ciudadanía.

II. Los derechos culturales en el ordenamiento de los Derechos Humanos

Los derechos culturales corresponden a una categoría particular de los propios Derechos Humanos³. Por derechos culturales comprendemos el reconocimiento típicamente democrático de la condición de igualdad de todos los seres humanos al acceso y disfrute de los valores culturales, regido por reglas de juego comunes en un marco de solidaridad y respeto, orientadas a garantizar la libre participación en la vida cultural, artística y recreativa; la protección sobre la producción artística e intelectual; la libertad para la investigación creadora; el disfrute de la propia cultura, principalmente para aquellos grupos en desventaja sociocultural tales como los indígenas, mujeres, adultos mayores, infantes y población discapacitada; así como la protección de los recursos patrimoniales forjadores de identidades colectivas, sean éstos de naturaleza tangible (documental, arquitectónica o arqueológica) o intangible (historia oral o patrimonio lingüístico de los pueblos).

Desde esta perspectiva, el concepto de los derechos culturales hace alusión a la construcción de un consenso político internacional sobre el tipo de reconocimiento del grado de igualdad que poseen todos los seres humanos para disfrutar y acceder a los valores culturales, dentro de un estado de derecho global, donde las reglas de juego están definidas en términos comunes para todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Desde esta perspectiva, los derechos culturales constituyen el marco operativo básico dentro del cual se circunscribe la

formulación y ejecución de las políticas culturales⁴ y la legislación cultural⁵ de los Estados Miembros⁶.

El término de “derechos culturales” aparece por primera vez en torno a la creación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el año 1948, vistos éstos como uno de los diversos ejes temáticos contenidos en esta Declaración. En efecto, el surgimiento de los derechos culturales se encuentra adscrito al período inmediato al fin de la Segunda Guerra Mundial, dentro del cual surge la visualización de la cultura como una herramienta básica para prevenir la guerra y fomentar la paz, dentro del contexto de la creación de los derechos fundamentales del individuo.

En lo concerniente a la comprensión del término “derechos culturales”, su conceptualización ha variado significativamente a lo largo de estos cincuenta y cinco años, lo cual evidencia tal y como lo define Rodolfo Stavenhagen especialista en Derechos Humanos, una paulatina transformación conceptual:

“Al principio se hablaba del ‘derecho a la cultura’ y se entendía éste como un mecanismo de ‘acceso’ a una entelequia llamada cultura, que de alguna manera era considerada como externa al portador de los derechos culturales. Luego se hablaba cada vez más de la ‘participación’ en la cultura como un proceso dinámico e interactivo entre creadores y consumidores de productos culturales. Más recientemente se ha enfocado la cuestión de la ‘identidad cultural’ de individuos y pueblos como libertad fundamental y derecho inalienable. Por último, en años recientes, se hace énfasis en la diversidad y el pluralismo culturales como fenómenos societarios vinculados al pleno goce de todos los derechos humanos” (Stavenhagen, 2002: 8).

Por consiguiente, el sentido conceptual de los “derechos culturales”, lejos de constituir una definición acabada, ha demostrado a lo largo de su historia la capacidad de adaptarse a las transformaciones que suscita el debate internacional en torno a la vigencia, contenido e importancia de los Derechos Humanos.

Por otra parte, resulta importante además señalar que los derechos culturales carecen de un cuerpo normativo propio que les agrupe o compendie; su contenido se halla incluido de forma parcializada a lo largo de diversos instrumentos jurídicos internacionales

generados en el seno de las Naciones Unidas durante los últimos 55 años, aspecto que sin duda alguna dificulta su lectura integral.

A continuación, ubicaremos el contenido de los derechos culturales que Costa Rica ha suscrito a escala internacional; para tal efecto, consideramos oportuno basarnos en la clasificación de los derechos culturales definida por Janusz Symonides, especialista en Derecho Internacional y Relaciones Exteriores y Director de la División de Derechos Humanos de la UNESCO, quien agrupa a los derechos culturales en tres categorías, de acuerdo con el tipo de instrumento internacional con carácter vinculante para los Estados Parte, en el cual se han explicitado.

Estos son: los instrumentos universales de Derechos Humanos⁷, los instrumentos regionales de Derechos Humanos⁸ y los instrumentos generados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura⁹ (Symonides: 2000).

Veamos a continuación el contenido programático de cada una de estas categorías:

Instrumentos universales de Derechos Humanos

Los instrumentos universales de Derechos Humanos¹⁰ constituyen el referente jurídico básico internacional que orienta tanto la conformación de los instrumentos regionales referidos a la temática de derechos, como también a las acciones emprendidas por la UNESCO.

En relación con los instrumentos universales de Derechos Humanos, Symonides se basa en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*¹¹ (1948), la cual, en los artículos 22 y 27 define el derecho de toda persona de tomar parte libremente en la vida cultural, gozar de las artes y en participar del progreso científico; se define también la protección de los derechos de autor sobre las producciones científicas, artísticas y literarias. Estos dos artículos representan históricamente las primeras disposiciones jurídicas internacionales definidas por parte de las Naciones Unidas en el campo de la cultura.

El *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*¹² (1966), en su

artículo 15 dispone la obligación de los Estados Parte de garantizar los derechos anteriormente definidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y agrega la obligatoriedad de que los Estados Miembros adopten medidas para asegurar el pleno ejercicio de estos derechos, y garantizar además, la libertad para la investigación creadora.

Continuamos con este recuento de los instrumentos universales de Derechos Humanos, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (1966) que en su artículo 27 otorga a las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, el derecho para disfrutar de su propia cultura, a profesar su religión y utilizar su idioma.

Durante la década de los años setenta, las Naciones Unidas define la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*¹³ (1979), ratificada por Costa Rica en el año de 1984 según la Ley No. 6968, la cual en el campo de los derechos culturales refiere la obligación de los Estados Parte de garantizar a las féminas el derecho de participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural. Diez años después, se genera la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989), ratificada por Costa Rica en 1990, según Ley No. 7184, la cual define en su artículo 31 la normativa general en el campo cultural:

- “1. Los Estados Parte reconocen el derecho del niño al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y las artes.
2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente, en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento...” (Convención de los Derechos del Niño, 1989: 12).

Durante la década de los noventa, se genera un interés por proteger los derechos

culturales de las minorías nacionales, tal como lo vemos expuesto en la *Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas y Lingüísticas* (1992), así como el *Convenio No. 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* (1992). Ambos convenios hacen referencia a los derechos culturales de estas poblaciones, y al derecho de vivir y crecer en el seno de la propia cultura, en un marco de respeto a la diversidad. Se plantea el derecho a la educación en el propio idioma y la inclusión de este tipo de culturas dentro de la corriente de las políticas culturales nacionales. Se definen también una serie de derechos culturales con los que cuenta la población indígena, tales como: derecho de conservar sus costumbres, obligación del Estado de respetar su cultura y valores espirituales, derechos agrarios, abolición de toda forma de discriminación; educación en pie de igualdad; enseñanza primaria en lengua indígena y promoción de políticas para la difusión de las tradiciones y culturas indígenas.

Instrumentos regionales de Derechos Humanos

Los Instrumentos Regionales de Derechos Humanos suscritos por Costa Rica, se refieren a aquellas declaraciones emitidas por los Estados del Continente Americano, a través de las cuales se reafirma el compromiso regional de respetar los Instrumentos Universales correspondientes.

En lo concerniente a los instrumentos regionales de Derechos Humanos, nos concentraremos en los derechos culturales, citados por Symonides. El primer instrumento regional que presenta un catálogo de derechos culturales es precisamente la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948), la cual en su artículo XIII garantiza la protección de los derechos culturales definidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por otra parte, en el artículo 14 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en la esfera de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, más conocido como el *Protocolo de San Salvador* (1967), se incluye la

obligación de los Estados Parte de respetar la libertad indispensable para la investigación científica y la actividad creadora. Finalmente, tenemos la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, conocida como el *Pacto de San José* (1969), el cual define en el artículo 26 el compromiso de los Estados Parte a adoptar las medidas pertinentes para cumplir con el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Instrumentos propios de la UNESCO

Dentro del proceso mismo de conformación de las Naciones Unidas, surge en septiembre de 1945 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) como el órgano institucional encargado de impulsar programas para el desarrollo de la cultura, las ciencias y la educación en las naciones adscritas a la organización, con el propósito de promover la paz y el entendimiento entre las diversas naciones del planeta, para así prevenir el surgimiento de nuevos conflictos bélicos y políticos entre los estados. Desde ese momento, la UNESCO ha representado un organismo especializado de las Naciones Unidas, adscrito al Consejo Económico y Social, avocado a formular y ejecutar políticas capaces de promover el cumplimiento de los derechos culturales suscritos por los Estados Parte.

La estrategia de la UNESCO, la podemos ubicar a través de dos mecanismos: por una parte, tenemos la conformación de acuerdos multilaterales entre Estados Parte en la temática cultural, los cuales, si bien no constituyen normativas de carácter obligatorio y vinculante, al ser ratificados de forma voluntaria por los Estados Parte se adquiere no obstante el compromiso de adoptar las medidas internas correspondientes; por otra parte, tenemos la organización de conferencias regionales multilaterales destinadas a definir parámetros homogéneos para la formulación de políticas públicas en el sector cultural. Sin duda alguna, ambos aspectos resultan prioritarios para los fines de nuestro trabajo, ya que el Estado costarricense ha ratificado en diversas ocasiones estos acuerdos multilaterales, a la vez que ha participado

en conferencias regionales, reafirmando así su compromiso en la definición de parámetros que conduzcan a la formulación de políticas públicas en el sector cultural.

En lo referente a la organización de conferencias regionales multilaterales destinadas a definir parámetros homogéneos para la formulación de políticas públicas en el sector cultural, la UNESCO, durante el contexto de la creación de la Convención de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales por parte de las Naciones Unidas, aprobó la *Declaración Solemne sobre los Principios de la Cooperación Cultural Internacional*, la cual puntualiza una serie de elementos desarrollados parcialmente por la Convención. Entre estos elementos están los siguientes:

- Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados.
- Todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura.
- Todas las naciones deben implementar estrategias para aparejar el desarrollo económico y técnico con la elevación intelectual y moral del pueblo.
- Todas las naciones deben garantizar el acceso libre al saber y al disfrute de las artes y las letras de todos los pueblos.
- Dentro de la implementación de políticas culturales, se deberá conceder particular importancia a la educación moral e intelectual de la juventud, con espíritu de amistad y tolerancia, ante la diversidad cultural de todos los pueblos.

No obstante, al ser estos principios interpretados como normas programáticas por parte de la mayoría de los Estados Miembros, este proceso no conllevó a la creación de los mecanismos de protección jurídica y al establecimiento de los correspondientes deberes.

Dada esta debilidad, para inicios de la década de los 70, las Naciones Unidas inició un proceso de conferencias en el área cultural, e intentó promover la creación de políticas públicas culturales por parte de los Estados Miembros en el marco de las nuevas disposiciones internacionales aprobadas en la década anterior. Así, en

1970 la *Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de Políticas Culturales*, se celebró en Venecia, iniciando la discusión de cómo lograr convertir a la cultura y a los derechos culturales en un asunto prioritario en el proceso de elaboración de políticas públicas. La conferencia llamó la atención a los países miembros sobre la necesidad de conjugar esfuerzos, con tal de propiciar la creación de políticas culturales en las naciones que garanticen el respeto de los derechos de la ciudadanía a las artes y la cultura.

De esta forma, dos años después, se organiza en Europa la primera conferencia regional, la cual fue denominada *Conferencia Intergubernamental de las Políticas Culturales en Europa*. Esta conferencia resulta de vital importancia, ya que en ella se logran concretar acuerdos de cooperación e intercambio cultural a escala regional, vinculados directamente con los programas de desarrollo económico, creándose así nuevas opciones para la ciudadanía de vivir su derecho a la cultura.

En lo concerniente a la región latinoamericana, la UNESCO organiza una serie de conferencias de las cuales el Estado costarricense toma parte activa. Para el año 1978, se celebra en Bogotá la *Conferencia Intergubernamental de Políticas Culturales de América Latina y el Caribe*, de la cual surgiría posteriormente la denominada "*Declaración de Bogotá*", la cual planteó que el desarrollo cultural de la región debía verse aparejado al mejoramiento global de las condiciones de vida del hombre y el pueblo. A partir de la experiencia dejada por el grupo de la Declaración de Bogotá, se organiza en México para el año 1982 la *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT)*, la cual definió que los Estados Contemporáneos sólo pueden asegurarse un desarrollo equilibrado de sus naciones si logran integrar políticas culturales en sus estrategias para alcanzarlo. Por tanto, dada la necesidad de brindar asesoría y supervisión sobre la puesta en práctica de políticas culturales en el marco del desarrollo de las naciones, la UNESCO organizó la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, con el propósito de reforzar el ámbito de la administración cultural e integrar consideraciones

culturales en los proyectos económicos y ambientales de los estados miembros.

Finalmente, concerniente a los instrumentos emitidos por la UNESCO, esta institución ha creado, a lo largo de su existencia, más de treinta instrumentos los cuales tratan diversos aspectos de los derechos culturales referidos principalmente a los derechos de autor, la lucha contra la discriminación cultural, la cooperación cultural internacional, y la protección del patrimonio arquitectónico y arqueológico, los cuales han sido suscritos por el Estado costarricense. Entre estos diversos instrumentos, podemos citar la *Convención Universal sobre Derecho de Autor* (1952), *Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza* (1960); la *Declaración sobre los Principios de la Cooperación Cultural Internacional* (1966), *Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales* (1970), *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural* (1972), y la *Convención sobre la Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas* (1978).

III. Limitaciones normativas de los derechos culturales en el marco del derecho internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, emitida posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial, reconoció una serie de derechos humanos de diversa índole, los cuales constituían guías programáticas¹⁴ para los Estados en el ámbito cultural, económico, social, cívico y político. Debido a lo anterior, dado el hecho de que esta Declaración no constituía un instrumento jurídico de aplicabilidad normativa exigible, sus enunciados carecían de un carácter vinculante para los Estados miembros. Ante esta situación, durante la década de los sesenta, en las Naciones Unidas se inició un proceso de operacionalización de los derechos humanos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y se

estructuraron los mecanismos de protección jurídica estableciéndose los correspondientes deberes y sanciones para los Estados Miembros.

El camino hacia la operacionalización de los derechos humanos no fue una ruta sencilla, dado que el ámbito político internacional se encontraba fragmentado a razón del conflicto ideológico de la Guerra Fría. Por otra parte, para inicios de los 60, con la emancipación de las regiones coloniales en África, Asia y América, surgieron nuevos retos para las Naciones Unidas, los cuales llamaban a la creación de nuevos mecanismos jurídicos institucionales destinados a proteger los derechos de las poblaciones mundiales bajo las condiciones históricas prevalecientes. Es precisamente en este contexto político, en el cual se iniciará el debate con respecto a cómo conceptualizar y operacionalizar los derechos culturales, situación que incidirá directamente en el tipo de función normativa que eventualmente se le otorgó a este tipo de derechos.

En efecto, dentro de esta negociación internacional, existió una falta de consenso al conceder un mismo rango legal a todos los derechos, posición que se vio aún más polarizada a través de las posiciones contrarias asumidas entre los Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Soviéticas. Mientras los Estados Unidos procuraban defender la función preceptiva¹⁵ de las normas que defendían la libertad individual, el derecho a la propiedad y la organización del sistema de justicia, la Unión Soviética concentró su discurso en la defensa de la libre determinación, el derecho al trabajo, la salud, la educación y a la afiliación sindical, entre otros aspectos. De la anterior situación, el resultado fue la creación en 1966 de dos convenciones diferentes: La Convención de los Derechos Políticos y Civiles y la Convención de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Con relación a esta división, señala el filósofo Alvaro Carvajal lo siguiente:

“Esa división representó la creación de dos sistemas de protección diferentes. Mientras que los Derechos Políticos y Civiles representan obligaciones inmediatas, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son obligaciones de prestación o de resultado, esto es, derechos programáticos. Esta distinción reforzó la idea de que los Derechos Económicos,

Sociales y Culturales no son reclamables ni legales; por tanto, los Estados no pueden ser llevados al escrutinio internacional en el mismo sentido que los civiles y políticos” (Carvajal, 1998:517).

Desde esta perspectiva, la Convención de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se perfiló como un ordenamiento jurídico internacional de índole principalmente programática, interpretada por algunos estados como un documento que postula valores más que normas legales, lo cual implicará un marco legal internacional, poco claro para la operativización de los derechos culturales. Para reforzar aún más esta situación, al analizar esta convención, podemos visualizar cómo los derechos culturales ocupan un espacio marginal y difuso comparado con los temas relacionados con los derechos sociales (educación, salud, la familia, la niñez, etc.) y los económicos (trabajo, sindicalización, condiciones laborales dignas, etc.).

Consecuentemente, resulta importante señalar que la discusión que se mantiene hasta nuestros días sobre el tipo de status y función normativa¹⁶ que poseen los derechos culturales dista mucho de ser un asunto resuelto a nivel internacional, ya que existen, y han existido, una gran diversidad de opiniones. No obstante, señala Carvajal que, independientemente del enfoque que se asuma en torno a la función normativa de los derechos culturales, existe el criterio generalizado de que cualquier tipo de derecho cultural, por más general o específico que sea, deberá contar con cuatro requisitos, con tal de que su normatividad posea un carácter jurídico claramente definido; estos son:

1. Que el derecho cultural en cuestión pueda ser técnicamente interpretado como una norma preceptiva,
2. Que exista un procedimiento judicial establecido para exigir el cumplimiento del derecho,
3. Que exista una autoridad judicial a la cual recurrir para reclamar,
- y 4. Que exista un sujeto con personería física o jurídica capaz de ser considerado como responsable (Carvajal, 1998: 519).

En consecuencia, resulta evidente cómo la conformación e implementación de los derechos culturales a nivel internacional carece actualmente de claridad sobre la función que éstos tienen dentro de los ordenamientos constitucionales de cada Estado.

Con el propósito de ilustrar el punto anterior, procederemos a analizar tres niveles de los derechos culturales, que dificultan la generación de políticas culturales internacionales dentro de un marco de conceptos y procedimientos compartidos: el conceptual, el contextual y el administrativo.

Nivel conceptual

Tal y como ya hemos afirmado, la conceptualización de los derechos culturales representa un panorama complejo, situación que ha permitido, según nuestro criterio, que la definición de estos derechos, así como de los mecanismos de exigibilidad y cumplimiento de los mismos, se resuelva principalmente a través de la vía política, tanto en el ámbito nacional como internacional. Sin duda alguna, esta situación representa una debilidad estructural con la que cuentan las políticas culturales, dada la falta de lineamientos y conceptos claramente compartidos en la comunidad internacional en torno a la definición, cobertura y exigibilidad de los derechos culturales.

En relación con lo anterior, el filósofo Alvaro Carvajal señala tres posturas teóricas que se mantienen en torno a la función normativa de los derechos culturales (Carvajal, 1998: 517-518).

Apunta el filósofo la existencia de un primer enfoque, el cual niega el carácter de “derecho” a los derechos culturales, ya que son considerados como meros valores morales que funcionan como guías para la acción de los Estados. Esta posición fue defendida a nivel nacional por el magistrado Rodolfo Piza Escalante, quien consideraba que los derechos contenidos en la Convención de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales no son exigibles directamente, pues constituyen normas programáticas de contenido valorativo y no preceptivo (Piza, 1979:203).

El segundo enfoque considera a los derechos culturales como auténticos derechos, ya que se parte del punto de vista de que todo tipo de norma, por más general que parezca, siempre tiene la misma posibilidad técnica y lógica de desarrollarse en una norma preceptiva con

una clara estructura normativa. Se parte del criterio de que, todo tipo de norma, por más general que parezca, establece límites jurídicos específicos que expresan un deber ser, los cuales técnicamente son capaces de ser limitados y estandarizados normativamente.

El tercer enfoque visualiza a los derechos culturales como de una naturaleza ambivalente, ya que algunos derechos culturales presentan características de función programática clara e incapaces de transformarse en normas específicas (tal como el derecho de participar en la vida cultural), mientras que otros son derechos fundamentales que sí son jurídicamente reclamables (tal como los derechos de autor sobre producciones artísticas y culturales).

Por otra parte, resulta importante señalar que, mucha de la controversia en torno a los derechos culturales, también se basa en la falta de una comprensión compartida del término de “cultura” en el seno de las Naciones Unidas. Tal y como señala Jamusz Symonides:

“Al no existir una definición vinculante, ‘cultura’ puede entenderse de diversas maneras: de manera estrecha como actividades creativas, artísticas o científicas o bien, en sentido lato, como una suma de actividades humanas, la totalidad de valores, conocimientos y prácticas. La adopción de la definición más amplia de ‘cultura significa que los derechos culturales abarcan también el derecho a la educación y el derecho a la información” (Symonides, 2002:3).

Sin duda alguna, la falta de criterios consensuados al respecto, determinan una limitación estructural para la generación de políticas públicas en el campo de la cultura, que puedan enmarcarse en los lineamientos dados por los derechos culturales¹⁷.

Nivel contextual

Las diferencias económicas entre los diversos Estados Nacionales ha constituido un elemento contextual que ha dificultado la generación de prácticas homogéneas en torno a la exigibilidad y cumplimiento de los derechos culturales. Por consiguiente, estas diferencias entre las naciones representan un tema que ha sido poco abordado, en lo concerniente a las medidas específicas que se deben ejecutar para

definir el nivel de cumplimiento que cada Estado debe garantizar. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, órgano encargado de supervisar y evaluar la aplicación de estos derechos humanos por parte de los Estados Parte, ha llamado la atención al respecto, haciendo un llamado a la creación de redes de cooperación internacional para proteger los derechos económicos, sociales y culturales en los países subdesarrollados¹⁸.

Existe también, por parte de ciertos Estados Nacionales, una reserva en relación con los derechos culturales, ya que éstos generan sospechas en cuanto al reconocimiento de los derechos de las minorías culturales pueda fomentar la tendencia a la secesión y poner en peligro la unidad nacional (Symonides, 2002:4).

Nivel administrativo

En lo concerniente a los procedimientos de control, seguimiento y evaluación de los avances de los Estados Parte en el cumplimiento de los derechos culturales, existe una serie de limitaciones importantes que a continuación precisamos señalar.

Primero, la carencia de un tratado de codificación o declaración por parte de las Naciones Unidas sobre qué y cuáles son los derechos culturales, ha dado lugar a la generación de diversas maneras de articulación y agrupación de estos derechos, lo cual dificulta la implementación de medidas claras de vigilancia en su cumplimiento. De esta forma, al estar estos derechos incluidos de forma parcial en diversos instrumentos de Derechos Humanos, los mecanismos administrativos de seguimiento se definen para cada caso de manera diferenciada, dificultando la generación de mecanismos integrales de seguimiento.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)¹⁹ ha llamado la atención en diversos pronunciamientos de la existencia de una falta de coordinación entre este Comité y los demás órganos competentes de las Naciones Unidas, lo cual ha repercutido negativamente en la creación de mecanismos administrativos estables de seguimiento a los compromisos de los Estados Parte (CDESC, 2002: 4).

Finalmente, resulta importante señalar que el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales define su nivel de compromiso con los Estados Parte en la obligación de “adoptar medidas” para el cumplimiento de los derechos; debido a esta situación, el CDESC debate constantemente sobre cuáles derechos sí es necesario que se transformen en legislación específica a escala doméstica y cuáles no necesariamente. Al respecto, el CDESC ha definido lo siguiente:

“Los medios que deben emplearse para dar cumplimiento a la obligación de adoptar medidas se definen en el párrafo 1 del artículo 2 como ‘todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas’. El Comité reconoce que en numerosos casos las medidas legislativas son ‘muy deseables’ y en algunos pueden ser incluso indispensables...No obstante, desea subrayar que la adopción de medidas legislativas, como se prevé concretamente en el Pacto, no agota por sí misma las obligaciones de los Estados Parte” (CDESC, 2002:8).

Esta situación, conlleva a que el CDESC deba analizar cada caso de forma independiente, y tome en cuenta que cada contexto nacional y regional es diferente, lo cual conlleva a que, la definición de los procedimientos de seguimiento del cumplimiento de los derechos culturales, sea diferente para cada caso particular. Desde esta perspectiva, consideramos que la generación de prácticas administrativas estables de seguimiento al cumplimiento de los derechos por parte de los Estados Parte resulta ser una tarea bastante compleja de tipificar.

Mediante la exposición de este apartado, resulta evidente cómo la definición e implementación de los derechos culturales a nivel internacional dista mucho de ser un proceso resuelto, ya que aún existen muchas posturas diversas, e incluso a veces contradictorias, acerca de la función que éstas tienen dentro de los gobiernos de cada Estado. Hemos evidenciado también, cómo este proceso de conformación e implementación de estos derechos, debemos situarlo en un espacio de negociación política nacional e internacional y un contexto histórico determinado, el cual, en última instancia, define la conceptualización y función normativa con la cual se visualizan los usos de los derechos culturales. Sin duda alguna, esta situación torna bastante

complejos los procesos de formulación de políticas culturales a escala nacional, dada la falta de directrices políticas claras para los Estados nacionales.

IV. Consideraciones finales

Como corolario del presente análisis acerca del estado actual de los derechos culturales, queda claro cómo a escala internacional éstos carecen de un fundamento de reglas comunes claramente definidas en lo concerniente a su aplicabilidad normativa. Al considerar que estos derechos se encuentran diseminados en una gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales, la lectura integral de su contenido programático y la definición de procedimientos homogéneos de rendición de cuentas se dificultan, tanto para las organizaciones de las Naciones Unidas como también para los Estados Miembros.

Sin duda alguna, esta situación repercute negativamente en Estados como el nuestro, donde las necesidades propias del subdesarrollo económico y la falta de claridad por parte de los organismos internacionales, hace parecer que las políticas culturales estuviesen condenadas a mantenerse tras el telón de las políticas públicas, consideradas por el gobierno como de primer orden.

No obstante, queda claro además que los compromisos internacionales ratificados por el Estado costarricense poseen una fuerza superior a nuestro propio ordenamiento jurídico doméstico, aspecto que nos permite interpelar a las autoridades políticas para lograr el fiel cumplimiento de los acuerdos asumidos. Esta posición solamente se puede lograr mediante la organización nacional de las fuerzas interesadas por obtener el cabal cumplimiento de los derechos culturales e implica la definición de las prioridades programáticas que demandamos por parte del Estado en la escena de las políticas públicas en el sector cultural, así como el incremento de la capacidad de incidencia política en esta materia.

Resulta importante a futuro, aprovechar instancias públicas tales como la Defensoría de

los Habitantes de la República o la Sala Constitucional, como recursos definidos por nuestro ordenamiento democrático para que los ciudadanos interpelemos al Estado en la búsqueda del cumplimiento de los derechos culturales de la población costarricense.

Dentro de esta materia, consideramos importante también soltar las viejas amarras del pensamiento que ubican la responsabilidad de las políticas culturales solamente en el papel de acción del Estado, ya que sin duda alguna las organizaciones de la Sociedad Civil deben cumplir un rol tanto de demandantes como de participantes del proceso de definición e implementación de las políticas públicas en el sector cultural nacional.

Y es que, finalmente, la pregunta que aflora a lo largo de esta investigación es ¿para qué queremos potenciar el cumplimiento de los derechos culturales en Costa Rica? La respuesta para nosotros es clara, como trabajadores de la cultura que somos, los derechos culturales nos dan la posibilidad de aparejar el desarrollo infraestructural de las comunidades con el fortalecimiento de los sentidos de pertenencia y la solidaridad social. Sin estos componentes en la acción gubernamental, las políticas emprendidas para el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía carecerían del cemento básico que daría el sustento social y cultural a tales acciones.

Sin duda alguna, los procesos actuales de globalización plantean transformaciones importantes en el marco de las relaciones humanas, mas debemos tomar en cuenta que a futuro, los costarricenses seguiremos viviendo en comunidades físicas más que virtuales, y deberemos solucionar nuestras vicisitudes sociales procurando el consenso y la participación democrática con nuestros vecinos, si es que realmente deseamos conformar comunidades humanamente sustentables.

Notas

1. Por Estados Miembros nos referimos a los Estados Nacionales que forman parte del Foro de las Naciones Unidas.
2. Por "contenido programático" hacemos referencia a los diversos ejes temáticos tratados por los derechos

- culturales, los cuales se determinan con la finalidad de que constituyan guías programáticas de acción y de definición de las políticas culturales para los Estados Miembros de las Naciones Unidas.
3. Siguiendo la línea discursiva de Liliâne de Aranha, entendemos por Derechos Humanos como: “..el reconocimiento típicamente democrático de la condición igual de todos frente a la pretensión del desarrollo, que implica en la misma proporción los respectivos deberes; se refieren al “Estado de derecho”, regido por las reglas de juego comunes (Constitución) contra la impunidad, la excepción, el privilegio; consideran la ética de los valores y de las necesidades básicas de la persona, que deben estar por encima del mercado, en términos de la relación orgánica de medio y fin; reafirman el anhelo milenario de construir una sociedad y una economía marcadas por la democracia, la solidaridad y el respeto, en las cuales los conflictos serán negociados y administrados bajo el lema del bien común” (Aranha, 1997: 26).
 4. Por políticas culturales comprendemos: “El conjunto de principios operativos, de prácticas y de procedimientos de gestión administrativa o presupuestaria, de intervención o de no intervención, que deben servir de base a la acción del Estado tendiente a la satisfacción de ciertas necesidades culturales de la comunidad” (Fernández, 2002: 36).
 5. Mientras las políticas culturales constituyen las prácticas directas en el sector cultural (o la omisión de estas prácticas) por parte del Estado, el término de “legislación cultural” hace referencia a la normativa institucionalizada creada por el Estado para controlar la acción cultural nacional. Esta legislación podrá materializarse a través de principios constitucionales, leyes, decretos ejecutivos y/o pronunciamientos de la Sala Constitucional, entre otros medios.
 6. Para el caso costarricense, el artículo 7 de la Constitución Política define claramente que los convenios internacionales aprobados por la Asamblea Legislativa tienen una autoridad superior sobre las leyes, aspecto que define claramente la validez superior del derecho internacional sobre nuestro propio ordenamiento jurídico nacional.
 7. Nos referimos a los acuerdos internacionales que cubren a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas que han avalado y suscrito estos principios.
 8. Nos referimos a los acuerdos regionales o continentales que cubren solamente a los Estados Miembros de las Naciones Unidas propios de la región en cuestión que han avalado y suscrito estos principios.
 9. Nos referimos a los acuerdos políticos internacionales surgidos en el seno de la UNESCO que han sido avalados y suscritos por parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas.
 10. Vale la pena especificar que en el contexto internacional, los Derechos Humanos han sido clasificados tradicionalmente en tres tipos de generaciones de derechos de acuerdo con su carácter histórico de aparición y su reconocimiento por parte del orden jurídico normativo de cada país. Las características generales de esta clasificación aparecen expuestas en el desarrollo del presente apartado.
 11. Los Derechos Culturales incluidos en esta Declaración pertenecen a los denominados “Derechos Humanos de primera generación”. Se refieren por tanto, a los derechos civiles y políticos que inciden sobre la expresión de la libertades básicas de los individuos, tales como el derecho a la vida, la seguridad, la igualdad, la privacidad, la libre opinión, etc. (CND, 2003: 1).
 12. Los Derechos Culturales incluidos tanto en Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, son reconocidos como parte de los “Derechos Humanos de Segunda Generación”. Este tipo de derechos se incorpora al cuerpo de los derechos humanos en la década de los sesenta a partir de una tradición de pensamiento humanista y socialista; son de naturaleza económica y social e inciden sobre la expresión de igualdad de los individuos. Estos derechos exigen cierta intervención por parte del Estado para garantizar un acceso igualitario a los derechos de la primera generación, intentándose así compensar las desigualdades naturales creadas por las ventajas y desventajas de clase, etnia y religión que caracterizan las diferencias sociales de los individuos desde su propio nacimiento (CND, 2003: 2).
 13. Esta convención, al igual que los siguientes instrumentos tratados en este apartado, pertenecen a la denominada “Tercera Generación de Derechos Humanos”. Este tipo de derechos, llamados también “derechos de la solidaridad”, protege de forma especial a todos aquellos grupos colectivos discriminados por razón de su edad, afinidad étnica o religiosa, países del Tercer Mundo o afectados por alguna manifestación de discriminación económico social. Este grupo de derechos fueron promovidos a partir de la década de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto

y colaboración mutua entre las distintas naciones (CND, 2003: 5).

14. Por "guía programática" nos referimos al hecho de que estos acuerdos definían "rumbos deseables" para la definición de políticas culturales por parte de los Estados Miembros, más su aplicabilidad no poseía un carácter vinculante de manera obligatoria.
15. La función preceptiva de una norma internacional se basa en la capacidad que la norma posee de poderse materializar en leyes específicas en el ordenamiento jurídico de los Estados Miembros y con sanciones claramente definidas para castigar a los infractores de estas leyes.
16. Nos referimos aquí a la función preceptiva de la norma; o sea, a la capacidad jurídica de la norma para "normar" en la práctica dentro del derecho nacional de los Estados Miembros los acuerdos vinculantes asumidos en el foro de las Naciones Unidas.
17. Rodolfo Stavenhagen señala que a lo largo de la historia de las Naciones Unidas no ha existido una concepción clara de la noción de cultura a la que todos los seres humanos tengamos derecho. Desde su punto de vista, a lo largo de este proceso las Naciones Unidas han conducido a entrever al menos tres concepciones distintas para este concepto: un enfoque que destaca a la cultura como el patrimonio cultural acumulado de la humanidad, un segundo enfoque que tiende a restringir la cultura a las obras creativas de los productores culturales especializados en el campo de las artes, y un tercer enfoque que considera la cultura como una totalidad de prácticas, significados y relaciones sociales que definen a determinado tipo de colectividades humanas y las distinguen de otras (Stavenhagen, 2002: 5,6 y 7).
18. Lo anterior viene especificado en el documento denominado "Medidas Internacionales de Asistencia Técnica" del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ([http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CESCR](http://193.194.138.190/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CESCR))
19. Este Comité pertenece al Comité Orgánico de Derechos Humanos, el cual a la vez depende del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Su misión es la de monitorear y definir estrategias para la rendición de cuentas de los Estados Miembros en lo concerniente al cumplimiento (o falta de cumplimiento) de los principios contenidos en la Convención de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

V. Bibliografía

Fuentes físicas:

- Aranha, L. (1997). *Ciudadanía y derechos humanos desde la perspectiva de las políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Carvajal, A. (1998). "Los derechos humanos y la cultura". *Revista de Filosofía*. 36 (90). San José, C.R.: Editorial Universidad de Costa Rica.
- Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. (1995). *Derecho a divertirse también*. San José, C.R.: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. (1996). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. San José, C.R.: Imprenta Nacional.
- Cuevas Molina, R. (1996). *El punto sobre la i: Políticas Culturales en Costa Rica (1948-1990)*. San José, C.R.: Dirección de Publicaciones del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.
- Fernández Chaves, F. (2002). *Las políticas culturales del Estado costarricense durante el último tercio del siglo XX: El Premio Nacional Joaquín García Monge*. San José, C.R.: Tesis sometida a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Postgrado en Gobierno y Políticas Públicas para optar al grado de Doctor. Universidad de Costa Rica.
- García, N. (1987). *Políticas culturales en América Latina*. México: Editorial Grijalbo.
- García, N. (1989). *Las culturas populares en el capitalismo*. México: Editorial Grijalbo.

- González, I. (1997) "Apuntes hacia la reflexión sobre las políticas culturales públicas de Costa Rica" *Cambio de Época y producción Cultural*. San José, C.R.: ICI. www.campus-oei.org/cultural/fadul.htm
- Harvey, E. (1993). *Derecho Cultural Latinoamericano: Centroamérica, México y Caribe*. Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Hernández Valle, R. (1994). *El derecho de la constitución. Vol. I*. San José, C.R.: Juricentro.
- Piza Escalante, R. (1979). *Sistema Interamericano y Universal de los Derechos Humanos*. San José, C.R.: Editorial del Poder Judicial.
- Rivera, G. (2003). *Constitución Política de la República de Costa Rica*. San José, C.R.: Editec Editores.
- UNESCO. (1982). *El Desarrollo Cultural: Experiencias Regionales*. México: UNESCO.
- UNICEF (1998) "Política Social y Descentralización en Costa Rica" Serie de Políticas Sociales No. 2. San José, C.R.: Universidad de Costa Rica y UNICEF.
- Fuentes virtuales:**
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2003) "Presentación de Informes por los Estados Parte" 193.194.138.190/tbs/doc.nsf/(Symbol)CESCR.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos CND-México (2003) "Clasificación de los Derechos Humanos en tres generaciones" www.cndh.org.mx/principal/document/derechos/clasif.htm.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (2003) "Consejo Económico y Social" www.cinu.org.mx/temas/dh/acnudh.htm
- Cruz, M. (2000) "La Cultura para construir y profundizar la ciudadanía"
- Hernando, E. (2000) "Derechos culturales u obligaciones naturales" www.pucp.edu.pe/ira/relaju/ponencias/24.pdf
- Stavenhagen, R. (2002) "Educación y Derechos Culturales: Un Desafío" En: *VI Coloquio Internacional de Educación en Derechos Humanos y Encuentro Latinoamericano Preparatorio a la Conferencia Mundial de la Asociación Internacional de Educadores de la Paz*. México: Catedradh. UNESCO.UNAM.mx/puebla2002/
- Subirats, J. (2002) "La construcción de políticas culturales, globalización e identidades" www.bcn.es/cultura/metroforum/Dossier1Comunicat4.htm
- Symonides, J. (2000) "Derechos Culturales: Una categoría descuidada de Derechos Humanos" En: www.unesco.org/issj/rics158/symonidesspa.html.
- UNESCO (1999) "Informe Mundial sobre la Cultura: UNESCO recomendación de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo" www.crim.unam.mx/cultura/
- UNESCO (2002) "Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional. Proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura en su 14.a reunión, celebrada el 4 de noviembre de 1966". www.unesco.org/general/
- UNESCO (2003) "UNESCO y la Cultura – La Conferencia Intergubernamental de Estocolmo sobre políticas culturales para el desarrollo" www.unesco.org/culture/policies/html_sp/index_sp.shtml
- UNESCO (2003) Informe Mundial sobre la Cultura – Diversidad Cultural, conflicto y pluralismo. www.unesco.org/general/