

La normativa que regula los Espacios Culturales Alternativos en la Ciudad de La Plata y la protección constitucional de los derechos culturales

Santiago Daniel Fernández

Abogado (Universidad Nacional de La Plata) y Trabajador de la Cultura.

Los espacios culturales alternativos lograron en el año 2015 la aprobación de la ordenanza que regula su actividad, la cual carecía de un marco normativo específico que los diferenciara de la actividad comercial y por lo tanto dejaba a estos espacios en una situación de vulnerabilidad frente a la arbitrariedad estatal. Si bien la aprobación de la ordenanza y su reglamentación fueron un claro avance para las organizaciones culturales, la experiencia de las mismas desde la sanción de la norma demuestra que aún hay mucho camino por recorrer y que lejos de ser una solución definitiva, se han generado nuevas problemáticas e interrogantes en cuanto a su implementación. Ante las dificultades de los espacios culturales para adecuarse a las exigencias de la normativa, es obligación del Estado promover y desarrollar herramientas legislativas y de fomento para el crecimiento de la actividad cultural, deber plasmado en tratados internacionales que adquirieron jerarquía constitucional a partir de la reforma de 1994.

1-Introducción

2-Antecedentes normativos. La legislación local sobre espacios culturales anterior a la ordenanza 11301

3-La ordenanza 11301 y el decreto reglamentario 1376/16

4-Protección Constitucional de los Derechos Culturales

5- Las obligaciones positivas del Estado

6- Conclusión

1-Introducción

El presente trabajo trata sobre la situación de los centros culturales alternativos de la Ciudad de La Plata (espacios autogestivos que a partir de la sanción de la ordenanza 11301 iniciaron un proceso de regularización que se ha encontrado con numerosos obstáculos) y la obligación constitucional del Estado de adoptar medidas positivas para asegurar su supervivencia y desarrollo.

Si bien consideramos que la sanción de la ordenanza es un gran logro de la comunidad artística y cultural de la ciudad, los requisitos para obtener la habilitación que se ven obligados a cumplir los espacios culturales son de difícil concreción sin el fomento económico y la adopción de medidas legislativas que otorguen soluciones concretas a dichas problemáticas.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre poseen jerarquía constitucional desde su inclusión en el artículo 75 inciso 22 en la reforma constitucional de 1994. Además Argentina ratificó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde se establecen mecanismos concretos para efectivizar el cumplimiento de los derechos culturales consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .

En este trabajo se analizarán los antecedentes normativos y los caracteres de la Ordenanza 11301 de Espacios Culturales Alternativos, las problemáticas que surgieron luego de su sanción, las normas constitucionales que establecen el deber del Estado de desarrollar políticas para facilitar el acceso a la vida cultural de la población y la exigibilidad de estos derechos consagrados en tratados internacionales de jerarquía constitucional.

2-Antecedentes normativos. La legislación local sobre espacios culturales anterior a la ordenanza 11301.

La actividad de los espacios culturales alternativos en el ámbito municipal hasta el año 2015 fue reglada por el Decreto 1492/05 sobre Regulación de Espacios Culturales Alternativos y la Ordenanza 10463 de Fomento de Espacios Culturales. La problemática principal en torno a esta normativa era la inclusión de los espacios culturales alternativos en la categoría de actividad comercial, es decir que no reconocía a las entidades culturales autogestionadas en cuanto a su especificidad y caracteres distintivos, sino que le exigía para su habilitación los mismos requisitos que a un local comercial (Inscripción ante la Agencia Platense de Recaudación, Habilitación para Industria y Comercio), sin contemplar un registro diferenciado acorde al carácter social de las organizaciones del tercer sector, es decir aquellas “con personalidad jurídica e inscritas en un registro público, que no tienen ánimo de lucro (y, por lo tanto, reinvierten sus beneficios en la propia actividad) y que son de titularidad privada” (definición de L’Observatori del Tercer Sector de Catalunya).

El Decreto 1492/05 establecía en su artículo 1º los espacios culturales que quedaban alcanzados por dicha normativa:

Quedan alcanzados por este decreto, el local o espacio no convencional, experimental o multifuncional o sala de teatro, en los que se realicen manifestaciones artísticas con asistencia de público, que signifiquen espectáculos con participación real y directa de intérpretes, en cualquiera de sus modalidades sea comedia, drama, teatro musical, lirico, de títeres, leído, de cámara, espectáculos musicales y/o de danzas, exhibiciones de artes visuales, proyecciones multimedia, charlas, conferencias y otras expresiones de comunicación social.

La ordenanza 10463 de Fomento para Espacios Culturales a su vez definía en el artículo 2º:

Se considerarán espacios culturales alternativos a los espacios multifuncionales donde se realicen actividades culturales, artísticas y de educación no formal, administrados por entidades de bien público y que cumplan los requisitos legales pertinentes para su funcionamiento.

Los espacios culturales alternativos de la ciudad fueron creados bajo la impronta de nuevas experiencias asociativas que se alejan de la lógica privada y el ánimo de lucro, desarrollando iniciativas novedosas de organización e intercambio, estableciendo vínculos con la comunidad artística de manera colaborativa y comprometiéndose con las distintas problemáticas sociales de su entorno inmediato. “Los espacios culturales independientes se alejan de las estructuras empresariales tradicionales. Buscan estructuras más horizontales, espacios dinámicos apoyados en herramientas digitales de gestión. Se asocian por afinidad, se apoyan en vínculos de confianza y colaboración, y construyen sus estructuras societarias con modelos mixtos privado-cooperativistas” (Derechos Culturales y el nuevo contrato social, Claudio Gorenman).

Las características propias y la lógica de funcionamiento de los espacios culturales alternativos hicieron necesaria la distinción de estos espacios de los establecimientos comerciales. La lucha de los diversos actores de la cultura local agrupados en coordinadoras que unían tanto a los espacios culturales como a las personas vinculadas a la música, las artes plásticas, las artesanías, la escultura y demás partícipes de la vida cultural local se centró en la creación de una nueva norma que contemplara un Registro específico para los espacios culturales que tuviera en cuenta las realidades de la labor cultural autogestionada.

El argumento utilizado por las coordinadoras culturales se basó en la naturaleza jurídica de la actividad cultural, en contraposición a la actividad comercial bajo la cual categorizaba a los espacios culturales la legislación previa a la ordenanza 11301. Los colectivos culturales expresaron que la actividad desarrollada en los espacios culturales alternativos no podía ser encuadrada bajo la descripción del artículo 1° del por entonces vigente Código de Comercio de la Nación, que establecía que *“la ley declara comerciantes a todos los individuos que, teniendo capacidad legal para contratar, ejercen de cuenta propia actos de comercio, haciendo de ello profesión habitual”*. Las asociaciones culturales, concebidas como entidades sin fines de lucro (algunas con personería jurídica y otras como sociedades de hecho al momento de la discusión sobre la nueva ordenanza), no ejecutaban actos de comercio ya que fueron creadas con el fin de desarrollar y facilitar las actividades culturales en general en un territorio determinado, sin perjuicio de las actividades productivas que pudieran ejercer justamente a fin de procurarse los recursos para el desenvolvimiento de la labor cultural, siendo ésta la finalidad de su creación y no el afán de lucro, por lo tanto quedando excluidas de los actos que el artículo 8° del derogado

Código de Comercio de la Nación establecía como comerciales. “La naturaleza jurídica de las manifestaciones artísticas en su esencia no producen un acto de comercio ni hacen de las actividades culturales una profesión habitual, ya que las infinitas manifestaciones culturales hacen precisamente de esta actividad una categoría absolutamente ajena y heterogénea respecto de las actividades comerciales. Sin embargo, las ordenanzas vigentes exigen para la actividad cultural la correspondiente habilitación mediante la aplicación de las normas vigentes, que indefectiblemente desembocan en el Registro de Comercio e Industria, generando un circuito cíclico con ausencia de organismos específicos que debieran regular las actividades culturales” (Estudio normativo presentado en el primer Foro de Espacios Culturales y ante el Concejo Deliberante de La Plata, 2015).

Sancionada la ordenanza 11301 en el año 2015, se avanzó en la creación de un registro específico para los espacios culturales alternativos y se establecieron los requisitos a cumplir para obtener tanto la habilitación municipal provisoria como la definitiva. Pero tanto la difícil situación económica que enfrentan los proyectos de la economía social como cuestiones administrativas y fiscales generaron nuevas problemáticas en torno a la regularización de los espacios.

3-La ordenanza 11301 y el decreto reglamentario 1376/16

La ordenanza 11301, sancionada el 23 de septiembre de 2015, provee el marco regulatorio de la actividad cultural independiente en el ámbito de la Ciudad de La Plata, estableciendo la figura de “espacio cultural alternativo” para instituir una diferenciación con otros espacios de la ciudad donde si bien se genera actividad cultural, están concebidos como establecimientos comerciales.

La normativa crea el Registro Municipal de Espacios Culturales Alternativos en el ámbito de la Secretaria de Cultura (organismo ante el cual los centros culturales deberán tramitar su habilitación) y establece los requisitos para obtener la habilitación en el artículo 3°:

Los Espacios Culturales Alternativos, para obtener su habilitación, deberán presentar ante la Secretaría de Cultura la siguiente documentación:

- *Personería jurídica de Asociación Civil sin fines de lucro o cooperativas.*
- *Acreditar propiedad, locación, comodato, tenencia de hecho, y /o cualquier otra forma legal de ejercicio de la administración del Espacio Cultural Alternativo.*
- *Certificación de bomberos acreditando las condiciones de antisiniestralidad.*
- *Presentación de dos copias de plano aprobados por la Dirección de Obras Particulares.*
- *Proyecto de Planificación Cultural en donde se especifiquen las actividades culturales y artísticas a realizar y la zona de incidencia de las mismas. Se deberá detallar cursos, docentes, ferias y actividades de nocturnidad.*

Además establece una subvención de carácter mensual para aquellos espacios que hayan logrado la habilitación definitiva, cuyo monto se establecerá de acuerdo a la categoría que obtenga el Espacio Cultural Alternativo. Las categorías se designarán de acuerdo a la cantidad de horas semanales de actividades, talleres y jornadas que acrediten en el proyecto presentado ante la Secretaría de Cultura. En el artículo 8° se incluye la exención de determinadas tasas municipales para los espacios habilitados.

En el artículo 9° la Ordenanza dispone la creación de la Comisión de Coordinación de Política Cultural de la Municipalidad de La Plata, que será integrada por dos miembros de la Secretaria de Cultura, dos representantes del Concejo Deliberante y tres representantes de los Espacios Culturales Alternativos. La Comisión tiene tareas de difusión y promoción de la actividad cultural, asesoramiento para obtener las habilitaciones, mediación ante eventuales conflictos de los Espacios Culturales Alternativos con los vecinos y articulación entre los espacios culturales y el Municipio. A su vez la Comisión es quien debe recibir y evaluar las propuestas que consten en el Proyecto de Planificación Cultural presentado por los Espacios Culturales Alternativos.

El Decreto Reglamentario 1376/16 establece que el Registro de Espacios Culturales Alternativos tendrá un coordinador designado por la Secretaria de Cultura. Además dispone que los espacios habilitados que realicen expendio de bebidas y alimentos deban inscribirse ante el Registro Provincial para la Comercialización de Bebidas Alcohólicas (REBA) y ante el Registro de Pequeñas Unidades Productivas Alimenticias (RePUPA).

En la diferenciación que surge de la ordenanza en cuanto a espacios culturales alternativos y espacios culturales comerciales podemos encontrar las notas distintivas de la regulación. El artículo 2° de la ordenanza dispone que *“se considerarán Espacios Culturales Alternativos a los espacios no convencionales, experimentales o multifuncionales donde se realice la producción, formación, investigación y promoción del arte y la cultura en sus diversas manifestaciones: artes escénicas (danza y teatro), música, artes plásticas, literatura, medios audiovisuales, exhibiciones de artes visuales, proyecciones multimedia, charlas, conferencias, educación formal y no formal, otras expresiones culturales y cualquier actividad de carácter formativa relacionada con todas las manifestaciones tangibles e intangibles del arte y la cultura”*. La tipificación que establece el artículo 2° es de carácter amplio y haría suponer que se pueden ubicar dentro de la figura a todos los espacios donde se desarrollan actividades culturales, es decir que observando esta caracterización cualquier espacio donde se realicen actividades culturales (en el sentido más amplio del concepto) podría ser alcanzado por la ordenanza, independientemente de que haya sido creado con fines de lucro o no. Pero la verdadera nota distintiva de la ordenanza se encuentra en su artículo 3°, donde se exige como requisito esencial contar con *“Personería Jurídica de Asociación Civil sin fines de lucro o cooperativas”*. Es en este punto donde claramente se delimita qué es según la ordenanza un espacio cultural alternativo y qué no lo es, ya que en la Ciudad de La Plata encontramos infinidad de espacios donde se desarrollan las actividades enumeradas en el artículo 2°, pero si analizamos quienes están organizados como Asociación Civil o Cooperativa claramente el número se verá ostensiblemente reducido. El criterio utilizado por la ordenanza para excluir de la figura de Espacio Cultural Alternativo a los espacios culturales comerciales es positivo en cuanto impide que haya locales comerciales que intenten obtener la habilitación bajo esta figura con el solo fin de conseguir exenciones impositivas o acceder al fomento establecido en la ordenanza. Pero a su vez genera otra problemática: ¿Qué hacer con los espacios culturales que no cuentan con los recursos económicos o la cantidad de personas necesarias para constituir las personas jurídicas exigidas por la ordenanza? Muchos espacios culturales de la ciudad están conformados por grupos reducidos de personas que debido a las dificultades de llevar adelante un proyecto cultural autogestivo muchas veces se encuentran en constante modificación. En ese sentido, sumarle a los gastos corrientes de mantener un proyecto autogestivo los costos de mantener una cooperativa o una asociación civil puede ser afrontado por los grupos más consolidados o que cuentan con cierto respaldo económico, pero

aquellos espacios conformados por pocas personas encuentran un obstáculo en esta exigencia de la normativa, desalentando su adecuación a la ordenanza y manteniéndose en la situación anterior a la sanción de la misma, además de quedar afuera del fomento cuando son los espacios que más lo necesitan. Sería ampliamente positivo contemplar una figura distinta para aquellos espacios que no cuentan con la cantidad de personas o recursos para conformar las personas jurídicas exigidas por la ordenanza.

La segunda problemática surgida de la ordenanza y las que más conflictos ha traído entre los Espacios Culturales Alternativos y el municipio es la exigencia de contar con la certificación del cumplimiento de medidas antisiniestresales otorgado por la Dirección de Bomberos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Surge claramente tanto de la ordenanza como de su reglamentación que dicho certificado es exigible para obtener la habilitación definitiva, pero no durante el periodo de habilitación provisoria. El artículo 16 del decreto reglamentario 1376/16 establece un periodo de 10 meses (este plazo ha sido extendido por un año más por la ordenanza 11712) durante el cual los espacios contarán con una habilitación transitoria para poder adecuarse a las exigencias de la normativa, que puede ser prorrogable por dos meses para aquellos espacios que acrediten que se encuentran desarrollando reformas edilicias. Es clara la intención del legislador de otorgar un tiempo adecuado y lógico para que los espacios puedan obtener la personería jurídica y desarrollar las obras necesarias para poder contar con certificación de cumplimiento de medidas antisiniestresales. Sin embargo, el hecho de no contar con la certificación ha sido la principal herramienta utilizada por Control Ciudadano para efectuar clausuras preventivas en los espacios culturales, esgrimiendo como argumento que los espacios no cuentan con la habilitación correspondiente, cuando la ordenanza municipal habilita expresamente a los espacios culturales a funcionar aun sin haber cumplimentado los requisitos exigidos para su habilitación definitiva. Establece el Código de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Nocturnidad de la Ciudad de La Plata (Ordenanza 10799) en su artículo 22° inciso c que podrá revocarse la habilitación municipal concedida o denegarse su renovación en el caso de registrarse la existencia de cinco sanciones de clausura por el mismo motivo en el término de un año computado desde la primera sanción. Si las clausuras preventivas que efectúa Control Ciudadano de manera arbitraria son luego confirmadas en la Justicia de Faltas, estamos ante el riesgo cierto de poner en peligro la continuidad de los espacios culturales que sufran de dichas arbitrariedades.

Una cuestión aparte se suscita en aquellos espacios culturales alternativos que tienen dificultades para regularizar la situación de los inmuebles donde desarrollan sus actividades, ya sea por ostentar una tenencia precaria de los mismos, por la dificultad de adaptar ciertos edificios a la exigencia de la normativa de seguridad antisiniestral o por los problemas que surgen para alcanzar la actualización de documentación indispensable para iniciar los trámites ante la Dirección de Bomberos. La gran mayoría de los proyectos culturales se encuentran vinculados a los inmuebles donde desarrollan su actividad a través de un contrato de locación, por lo tanto ante el requisito de cumplir con la actualización de planos a fin de determinar las medidas de seguridad antisiniestral, se ven ante la negativa de los propietarios de presentar actualización de planos ante la Dirección de Obras Particulares de la Municipalidad de La Plata, ya que esto los llevaría a que se establezcan actualizaciones impositivas, dado que muchas veces las modificaciones efectuadas por los propietarios no fueron informadas y los planos que se encuentran aprobados en la Dirección de Obras Particulares no coinciden con las características actuales de los inmuebles. Ésta es una cuestión que excede a los espacios culturales, por lo que se ha propuesto la elaboración y actualización de planos a través de un proyecto de extensión de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata, con la posibilidad de poder presentar estos planos con la aprobación de Obras Particulares ante la Dirección de Bomberos a fin de determinar las medidas de seguridad a ejecutar, separando así las obligaciones fiscales que pudieran tener los propietarios de la necesidad de contar con planos actualizados para precisar el factor ocupacional de los espacios, diseñar vías de evacuación y demás medidas antisiniestrales. Es decir que los planos elaborados a través del proyecto de extensión solo se tengan en cuenta para determinar el uso del espacio y no involucrando a los espacios en disputas con los locadores de los inmuebles.

Debido a las dificultades que se presentaron para poder cumplimentar la totalidad de las exigencias para obtener las habilitaciones, a través de la Ordenanza 11712 se prorrogaron por un año todos los plazos establecidos por la Ordenanza 11301 y el Decreto Reglamentario 1376, respecto a inscripciones y habilitaciones definitivas y provisorias otorgadas a los Espacios Culturales Alternativos.

Ante la inminencia del vencimiento de los plazos y el casi inexistente fomento recibido por las organizaciones culturales para avanzar en las reformas, se abre un gran interrogante ante cual será

la situación de aquellos Espacios Culturales Alternativos que no hayan podido completar los requisitos exigidos por la normativa. Estamos ante la situación en la cual una gran cantidad de espacios serán pasibles de ser sancionados al no estar regularizados ni poseer habilitación municipal para poder desarrollar su actividad, provocándose así que la norma que fue creada para proteger e impulsar la actividad cultural, sea usada para perseguir aquellos espacios que ante la enorme dificultad de cumplir los requisitos de la normativa no hayan podido efectuar los cambios exigidos. En el Código Contravencional (Ordenanza 6147) se sanciona con penas de multa y/o arresto a quienes desarrollen espectáculos públicos en contravención de las disposiciones vigentes (artículo 118°) y a quienes no dispongan de las instalaciones de seguridad contra incendios (artículo 85°). El artículo 22° del Código de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Nocturnidad remite a las sanciones establecidas en el Código Contravencional.

Las medidas de seguridad antisiniestral sin duda deber ser cumplidas para cuidar la integridad tanto del público asistente como de todas las personas que trabajan en y para los espacios culturales. Pero cuando la realización de obras y gestiones para lograr el cumplimiento de las mismas se torna altamente oneroso y lejano a las posibilidades de las organizaciones culturales autogestionadas, sin la existencia del fomento estatal adecuado y de medidas legislativas que faciliten su realización, se transforman en mecanismos que provocan el vulneramiento de derechos constitucionales consagrados en tratados internacionales. Lo que debe ser una garantía de integridad física y seguridad para las personas que participan de las actividades culturales se convierte en el motivo por el cual se pone en peligro la continuidad de numerosos proyectos culturales.

4-Protección Constitucional de los Derechos Culturales

La Republica Argentina ha firmado múltiples instrumentos que conceden especial protección al desarrollo y al libre acceso a la actividad y a la vida cultural y que poseen jerarquía constitucional consagrada en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos

Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya entrada en vigor comenzó el 3 de enero de 1976 y al cual la República Argentina adhirió en el año 1986 incluye mecanismos para la protección y garantía de los derechos relacionados al quehacer cultural, la libertad en torno a las manifestaciones artísticas y culturales y la difusión de la labor cultural. En el artículo 2 inciso 1 el Pacto establece:

“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”

Es decir que en el Pacto se establece el deber específico de los Estados firmantes a impulsar medidas económicas concretas tendientes al desarrollo de los derechos culturales, así como también la adopción de medidas legislativas que garanticen la “plena efectividad” de los derechos reconocidos en el Pacto.

El reconocimiento de los Estados firmantes a participar en la vida cultural está expresado en el artículo 15, cuyo inciso 2 insta a los Estados Partes del Pacto a adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, incluyendo aquellas medidas que faciliten la conservación, desarrollo y difusión de la cultura:

Artículo 15:

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

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. *Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.*

3. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.*

4. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.*

El Artículo 28 expresa que *“las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna”*, por lo tanto los deberes expresados en el Pacto comprometen también a las provincias y municipios a garantizar el desarrollo y la participación en la vida cultural.

El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece los mecanismos de denuncia e investigación para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos reconocidos en el Pacto. El Protocolo fue ratificado por 21 países, entre ellos la República Argentina. El Artículo 1° del Protocolo Facultativo compromete a las partes firmantes a reconocer la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para recibir y examinar comunicaciones. En el artículo 2° establece que *“las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto”*.

Para proceder al examen de una comunicación el Comité debe haberse cerciorado que se han agotado los recursos disponibles en la jurisdicción interna de los países firmantes. Se añade una interesante excepción a esta regla para el caso de una prolongación injustificada en la duración de los procesos, caso en los cuales el Comité podrá intervenir aun sin haberse agotado la instancia interna.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) consagra derechos económicos, sociales y culturales en su artículo 26:

Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

La Declaración Universal de Derechos Humanos incluye en el inciso 1 del Artículo 27 el derecho a la vida cultural comunitaria y al acceso a las artes:

Artículo 27 Inciso 1:

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

Los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional mencionados obligan al Estado a establecer medidas concretas para el cumplimiento de los derechos consagrados en los mismos. El Estado está obligado a desarrollar medidas positivas para el efectivo goce del acceso a la vida cultural y no solamente a no efectuar acciones que vulneren estos derechos. No estamos ante una garantía negativa de no afectación de estos derechos, si no ante el deber constitucional de facilitar mediante fomento y medidas legislativas el libre desarrollo de los derechos culturales.

“La cultura atraviesa, media y transforma los aspectos sociales, económicos y políticos de los Estados. Por lo tanto, la cultura tiene el gran valor de poder instalar otros derechos. Es por esta razón que el rol del Estado y las políticas públicas resultan esenciales. La cultura como derecho humano y los derechos culturales en tanto tales funcionan también como límite de lo que no debe y debe hacer el Estado en su tutela. Asimismo, correspondería a las políticas públicas contemplar la cultura y el campo cultural como estímulo del desarrollo social” (La Cultura como Derecho Humano y los Derechos Culturales. Una aproximación a la trama de sus complejidades. Melina Jean Jean. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Bellas Artes, Instituto de Historia del Arte Argentino y Americano)

5- Las obligaciones positivas del Estado

Expuestos los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional que garantizan el derecho a la participación en la vida cultural de la comunidad y la conservación, el desarrollo y la difusión de la cultura, surge la discusión sobre el carácter programático de estos derechos o si existe una real obligación de los Estados de desarrollar tareas concretas para arribar a un resultado. Respecto a esta discusión Agustín Gordillo afirma que “si el Estado se limitara a contemplar impasible cómo las diferencias sociales se acentúan de hecho, sin tomar ninguna acción para ayudar a los más necesitados a progresar parejamente con los demás, estaría contribuyendo tácitamente a una verdadera negación de los derechos que postula para los individuos. De nada serviría reconocer a todos los individuos un derecho a la propiedad, o libertad de trabajo, o de enseñar y aprender, si las condiciones socioeconómicas imperantes (miseria, enfermedades, accidentes, ignorancia, vejez) excluyeran permanentemente a algunos individuos de toda oportunidad de ser propietarios, trabajar libremente, o aprender y enseñar” (Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Tomo 1, Parte General. Agustín Gordillo. Buenos Aires, F.D.A., 2013).

Es una obligación fundamental del Estado Social de Derecho la de adoptar medidas positivas a fin de arribar a la concreción de los derechos humanos consagrados constitucionalmente. “La diferencia básica entre la concepción clásica del liberalismo y la del Estado de Bienestar o Estado Social de Derecho, es que mientras en aquella se trata tan sólo de ponerle vallas al Estado, olvidando fijarle también obligaciones positivas, aquí, sin dejar de mantener las vallas, se le agregan finalidades y tareas a las que antes no se sentía obligado”. (Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Tomo 1, Parte General. Agustín Gordillo. Buenos Aires, F.D.A., 2013).

El Estado no debe solo abstenerse de cometer faltas que vulneren los derechos humanos y la libertad, en cuanto sería una garantía negativa, sino que debe ayudar al desarrollo de los individuos y de los colectivos de los cuales estos son parte. “La libertad debe ser positiva y no solamente negativa. Debe existir no solamente libertad contra el Estado sino también libertad alcanzada a través del Estado en la forma de oportunidades para el completo desarrollo ofrecido a

cada individuo.” (Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Tomo 1, Parte General. Agustín Gordillo. Buenos Aires, F.D.A., 2013).

Afirma Halina Niec que “en tanto que para hacer cumplir los derechos políticos y civiles es preciso que el Estado se abstenga de adoptar medidas específicas, para hacer cumplir los derechos económicos, sociales y culturales es necesario que emprenda iniciativas que exigen fondos, tiempo y mecanismo especiales” (Niec, Halina “Sentar las bases para la realización de los derechos culturales”. En: ¿A favor o en contra de los derechos culturales? UNESCO. 2001)

“Dada la índole intrínsecamente positiva de estos derechos, su aplicación obliga inequívocamente a obtener resultados, por cuanto su cumplimiento por parte de un Estado determinado se extiende más allá de la aceptación y del subsiguiente reconocimiento. La política y los programas de un gobierno y el grado en que esas medidas afectan al beneficiario o los beneficiarios de estos derechos constituyen la prueba de la realización y el cumplimiento de estos derechos” (Niec, Halina “Sentar las bases para la realización de los derechos culturales”. En: ¿A favor o en contra de los derechos culturales? UNESCO. 2001)

6-Conclusión

La Ordenanza 11301 de Espacios Culturales Alternativos constituyó un gran avance para los colectivos culturales autogestionados, siendo una de las primeras normas de su tipo en la República Argentina y convirtiéndose en una referencia para los espacios culturales de otras regiones que luchan por obtener un marco regulatorio que los proteja de la arbitrariedad estatal y un fomento estatal que los ayude en la ardua tarea de sostener una organización cultural sin fines de lucro.

Sin embargo, pasados ya casi cuatro años de su sanción, son pocos los espacios culturales que han logrado la habilitación definitiva, y son muchos los que han seguido soportando clausuras arbitrarias y que se han encontrado ante grandes dificultades para completar los requisitos para su regularización. Ante la inminente finalización del plazo otorgado para concretar la habilitación definitiva, surge el riesgo de encontrarnos con numerosos espacios que al no haber podido

avanzar en el proceso de adaptación de sus espacios, se encuentren en la misma situación que antes de la sanción de la ordenanza, es decir ante un completo desamparo frente a las clausuras injustificadas y ante la posibilidad cierta de tener que cesar sus actividades.

Los Espacios Culturales Alternativos generan grandes beneficios sociales, brindando lugares de expresión y contención, contribuyendo a la participación cultural comunitaria y a la difusión de las artes y la enseñanza técnica y artística, creando centros de referencia barrial y muchas veces recuperando para la comunidad inmuebles en desuso. Estos espacios abren las puertas de sus lugares para estimular nexos comunitarios que contribuyen al desarrollo de las áreas urbanas donde se hacen presentes. Sin duda el cierre de espacios culturales alternativos es un hecho profundamente negativo para las personas que encuentran allí su fuente de trabajo o su lugar de expresión, y para aquellas personas que concurren para aprender artes y oficios, o que usan estos espacios como centro de referencia barrial para juntarse y debatir de las diversas problemáticas locales.

Los tratados internacionales con jerarquía constitucional que protegen el acceso a la vida cultural y el desarrollo y difusión de la cultura constituyen un recurso a utilizar para defender la supervivencia de estos espacios de construcción comunitaria. Los derechos culturales no son solo garantías ante la injerencia del Estado en las libertades individuales y colectivas, sino verdaderas directrices que obligan a los miembros parte de estos instrumentos a desarrollar medidas efectivas, tanto económicas como legislativas, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos consagrados en dichos pactos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general N° 3 (1990), destaca que “independientemente de todo obstáculo reconocido internacionalmente, se exige a los Estados que adopten medidas para cumplir sus obligaciones. En la misma observación general, el Comité pronunció el elemento más importante del núcleo mínimo de obligaciones, declarando que aun en tiempos de limitaciones graves de recursos, causadas sea por el proceso de ajuste, de recesión económica o por otros factores, se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas de relativo bajo costo”. (Niec, Halina “Sentar las bases para la realización de los derechos culturales”. En: ¿A favor o en contra de los derechos culturales? UNESCO. 2001).

Es entonces obligación del Estado garantizar la supervivencia y desarrollo de los espacios culturales comunitarios, máxime teniendo en cuenta, tal como observó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se debe proteger a los miembros vulnerables de la sociedad (aun en situaciones de recesión económica) cuando esto sea posible a través de la implementación de programas de bajo costo. Es importante destacar que esta obligación incluye no solo al Estado Federal, sino también a sus partes componentes, como expresa el artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Bibliografía

L'Observatori del Tercer Sector de Catalunya. La estructura y el alcance del Tercer Sector Social. Anuario del Tercer Sector Social 2009.

Claudio Gorenman, Derechos Culturales y el nuevo contrato social

Estudio normativo presentado en el primer Foro de Espacios Culturales y ante el Concejo Deliberante de La Plata, 2015

Harvey Edwin R.. Los derechos culturales. Instrumentos normativos internacionales y políticas culturales nacionales. Consejo Económico y Social. Naciones Unidas. 2008

Melina Jean Jean. La Cultura como Derecho Humano, y los Derechos Culturales. Una aproximación a la trama de sus complejidades.. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Bellas Artes, Instituto de Historia del Arte Argentino y Americano

Agustín Gordillo. Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Tomo 1, Parte General.. Buenos Aires, F.D.A., 2013

Niec, Halina “Sentar las bases para la realización de los derechos culturales”. En: ¿A favor o en contra de los derechos culturales? UNESCO. 2001

Legislación

Espacios Culturales Alternativos. Ordenanza 11301

Reglamentación de la Ordenanza 11301. Decreto Municipal 1376/16

Regulación de Espacios Culturales Alternativos. Decreto Municipal 1492/05

Fomento para Espacios Culturales Alternativos. Ordenanza 10463

Código de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Nocturnidad de la Ciudad de La Plata. Ordenanza 10799

Código Contravencional. Ordenanza 6147

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)

Declaración Universal de Derechos Humanos

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.