

## El patrimonio cultural como derecho: el caso ecuatoriano

*Álvaro R. Mejía Salazar\**

### RESUMEN

Cuando de derechos de la persona se trata, lo primero que nos suele venir a la mente es el derecho a la vida, a la libertad o a la igualdad, entre otros que poseen la categoría de fundamentales. Comúnmente la cultura y el patrimonio cultural no suelen ser tenidos por derechos; sin embargo, así como existe el derecho a gozar de una identidad jurídica, también existe el derecho a gozar de una identidad cultural. Este artículo se ocupa, precisamente, del estudio de la cultura y del patrimonio cultural en su dimensión de derecho humano. Se analiza el contenido del concepto patrimonio cultural, su inserción entre los derechos fundamentales y la manera en que debe ser tutelado, principalmente, por el Estado. Se examina también el caso ecuatoriano en lo que se refiere a legislación y gestión cultural, a fin de evaluar el tratamiento que este derecho ha recibido y recibe en el país.

**PALABRAS CLAVE:** patrimonio cultural, derechos culturales, legislación cultural ecuatoriana, gestión cultural ecuatoriana.

### ABSTRACT

When it comes to human rights, the first thoughts that come to mind are the rights to life, liberty or equality, among others, which possess the concept of being fundamental. Commonly, culture and heritage are not usually considered as rights; however, as well as there is the right to own legal identity, there is also the right to enjoy a cultural identity. This paper deals precisely with the study of culture and cultural heritage as a human right. Cultural heritage's meaning concept is analyzed, its enclosure between fundamental rights and the way that it should be protected, essentially by the State. The Ecuadorian case is also analyzed around their legislation and cultural management, in order to assess the treatment that this right has been received in the country.

**KEY WORDS:** cultural heritage, cultural rights, Ecuadorian cultural law, Ecuadorian cultural management.

FORO

\* Docente contratado del Área de Derecho de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

## INTRODUCCIÓN

El avance del pensamiento humano, en general, y del pensamiento jurídico, en específico, ha conllevado al reconocimiento de ciertos derechos connaturales al ser humano que antes no eran tenidos como tales. En efecto, hasta hace una centuria no se consideraba que la cultura podía constituir un derecho de la persona y mucho menos que fuera de aquellos que ameritan una especial tutela de parte del Estado. Tampoco se consideraba que la cultura comportaba un patrimonio inmaterial que se fundía en la identidad misma de los pueblos, sino únicamente uno material representado a través de pinturas o las esculturas.

La actual comprensión de la cultura, y del patrimonio que ella genera, nos presenta conceptos mucho más amplios e inclusivos, y, por tanto, adecuados. Ya no entendemos la cultura no como una variable decorativa sino como uno de los derechos constitutivos de la dignidad de los seres humanos. Teniendo en cuenta que la cultura posee tan prominente categoría, su gestión deviene en un objetivo de naturaleza pública, en una de las obligaciones de las cuales el Estado no se puede desarraigar.

En la presente investigación pretendemos estudiar detenidamente las ideas que de manera tan resumida acabamos de esbozar. Así, analizamos la evolución de los conceptos cultura y patrimonio cultural, hasta arribar a su máximo desarrollo como derecho humano. Exponemos también el fundamental rol que ha de cumplir el Estado como principal sujeto pasivo de la protección y difusión de la cultura. Llegados a este punto, y para finalizar, evaluaremos el caso ecuatoriano con el fin de constatar cuál es la medida en la que la cultura y el patrimonio cultural, entendidos como derechos, han sido y son reconocidos y tutelados.

## CONCEPTUACIÓN DE PATRIMONIO CULTURAL

El concepto *patrimonio cultural* surge durante el siglo XVIII, mas no como lo comprendemos hoy en día, sino como una variable propia de los gustos coleccionistas dieciochescos. Es durante el siglo XIX cuando se lo empieza a utilizar para identificar a aquellos bienes monumentales y artísticos de tiempos pasados que, dado su valor intrínseco o extrínseco, merecían conservación y protección estatal.<sup>1</sup> Esta noción de patrimonio cultural fue un buen punto de origen para el correcto entendimiento del concepto, sin embargo, resultaba limitada. En efecto, restringir el patrimonio cultural

---

1. María Ángeles Querol, *Gestión del patrimonio cultural*, Madrid, Akal, 2010, p. 20.

a lo monumental o a lo netamente artístico comportaba dejar por fuera muchas otras manifestaciones culturales que al igual que los monumentos, las esculturas o las pinturas, constituyen “la forma particular de vida de un pueblo o de un período”.<sup>2</sup>

Llegados al siglo XX y frente a las calamidades que trajeron consigo las dos guerras mundiales, el concierto internacional se preocupó, entre otros importantes temas, por la protección de la cultura. A partir de esta época fue mutando la valoración del concepto patrimonio cultural, y pasó, de identificarse únicamente con bienes artísticos, a identificarse con “aquellos modelos o patrones mediante los cuales una sociedad regula el comportamiento de las personas que la integran”.<sup>3</sup> De esta manera el concepto de patrimonio cultural pasó a comprender, además de las artes, también las costumbres, prácticas, códigos, reglas, dialectos, vestimenta, religión, normas de comportamiento, alimentos, rituales, es decir, todo elemento que define a un grupo social como tal y lo diferencia de otro.

Este contenido del concepto patrimonio cultural, ciertamente influenciado por la antropología, fue el resultado de un dilatado proceso de evolución tanto en la doctrina, como en los instrumentos internacionales que lo fueron regulando. Conviene referirnos a esta evolución, sobre todo desde la perspectiva normativa, a fin de entender el derrotero transitado por el concepto hasta arribar a su actual comprensión. El primer acuerdo internacional respecto al patrimonio cultural fue la Carta de Atenas de 1931, la cual, siguiendo el modelo decimonónico, se refiere a la protección del patrimonio histórico, artístico, científico y arqueológico. Sin embargo, en esta Carta se introduce la “protección de los testimonios de todas las civilizaciones”, particular que demuestra cierto adelanto en el concepto, pues “los testimonios” rebasan lo puramente artístico hacia lo cotidiano.

De 1954 data la Convención de la Haya sobre protección de bienes culturales en caso de conflicto armado. Si bien el nombre de esta Convención nos hace intuir un avance en el concepto, en virtud de la utilización de la fórmula genérica “bien cultural”, debemos advertir que los postulados de la Convención se alinean con los criterios clásicos de lo que representa el patrimonio cultural. Así, el artículo uno de la Convención de la Haya considera como patrimonio cultural a:

Los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico, las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos históricos, artísticos o arqueológicos, las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos.

---

2. Pilar García, *Patrimonio cultural, conceptos básicos*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2011, p. 14.

3. *Ibid.*, p. 15.

Según apreciamos, siguiendo criterios ortodoxos, la Convención dejó por fuera importantes contenidos del patrimonio cultural.

En 1972, la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –en adelante Unesco– celebrada en París, expidió la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. En este instrumento se mantuvo el carácter monumental, artístico y arqueológico del patrimonio cultural. En efecto, el artículo uno de la Convención consideró patrimonio cultural a:

los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

Es solo en 1982, año en el cual se emitió la Declaración de México sobre las Políticas Culturales –con motivo de la Conferencia General de la Unesco–, que en los instrumentos internacionales se define de una manera integral lo que representa el patrimonio cultural. En efecto, el principio regulador de las políticas culturales número veinte y tres de la Declaración dispone:

El patrimonio cultural de un pueblo comprende las obras de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan un sentido a la vida. Es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo: la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas.

La definición de la Declaración de México nos presenta al patrimonio cultural como el conjunto de los distintos elementos que componen la identidad de un pueblo; definición inclusiva que superó las, hasta cierto punto, elitistas concepciones clásicas vigentes hasta los años setenta del siglo XX en los instrumentos internacionales. Entendido de esta manera amplia, resulta evidente que el patrimonio cultural constituye una construcción social dinámica. Esto quiere decir, como bien señala Llorenç Prats, que no existe una idea estática o absoluta de lo que representa el patrimonio cultural, que no existe en la naturaleza, que no es algo dado, ni siquiera un fenómeno social universal, sino uno particularizado y hasta cierto punto, subjetivo.<sup>4</sup> Ahora bien, dado

---

4. Llorenç Prats, *Antropología y patrimonio*, Barcelona, Ariel, 1997, p. 15.

lo amplio del contenido del concepto que hemos expuesto, es necesario puntualizar que no toda manifestación sensible puede considerarse como cultura y mucho menos como parte del patrimonio cultural. La aceptación y apreciación generalizada del grupo social o de una parte representativa del mismo es lo que determina si tal o cual categoría puede considerarse parte de la cultura, mientras que su trascendencia y valoración determina su pertenencia al patrimonio cultural.

Según anotamos, la comprensión del patrimonio cultural es dinámica, al igual que lo son los contenidos del concepto. En lo que va del siglo XXI han ido apareciendo o se han ido consolidando nuevas categorías relacionadas con el patrimonio cultural. Nos referimos a los *paisajes culturales*, al *espacio cultural*, al *patrimonio industrial* y al *patrimonio moderno* –siglos XIX, XX y XXI–.<sup>5</sup> Entendemos por paisajes culturales al medio físico que reúne un conjunto de elementos y condiciones necesarias y determinantes en la generación o desarrollo de una manifestación cultural. Los espacios culturales, enunciados por la Unesco en la Proclamación del 18 de mayo de 2001, constituyen los lugares que concentran actividades culturales populares y tradicionales vinculadas a una temporalidad. El patrimonio industrial se refiere a aquellos bienes muebles e inmuebles, pero también a los conocimientos, que han generado una cultura industrial con valor histórico, tecnológico, social o científico. Si bien durante siglos el hombre produjo esculturas hoy produce máquinas, las cuales testimonian toda una era en el desarrollo de nuestra especie. Finalmente, el patrimonio moderno (siglos XIX, XX y XXI) surge por la necesidad de comprender que los bienes que el día de hoy nos resultan en entero comunes poseen un valor medible de diferente manera en el futuro. Lo icónico y lo cotidiano de nuestra época constituye también parte del patrimonio cultural.<sup>6</sup> Todas estas nuevas categorías desarrollan metacomprendiones de lo que representa el patrimonio cultural y se encuentran enfocadas a facilitar la gestión del mismo. De allí que resulta innegable su incorporación a la conceptualización del patrimonio cultural.

## EL DERECHO DE LAS PERSONAS AL GOCE DEL PATRIMONIO CULTURAL

Como bien sostuvo Aristóteles, el ser humano es por naturaleza un ser social. Es en el grupo social donde hombres y mujeres se desarrollan a plenitud, tanto en lo espiritual como en lo material. Esta circunstancia genera ligámenes entre la persona y el grupo humano al cual pertenece, siendo uno de los principales aquel que involucra

---

5. Edna Hernández González, “Sobre patrimonio cultural y participación ciudadana”, en Francisco Ollero, coord., *Patrimonio cultural, identidad y ciudadanía*, Quito, Abya-Yala, 2010, pp. 182-183.

6. *Ibid.*

culturalmente al individuo. A este nexo fundamental se lo denomina *identidad cultural*, que no es sino el sentimiento de pertenencia a una sociedad y el reconocimiento propio en una serie de tradiciones, creencias, valores y actitudes, que encuentran su representación en una gama de símbolos diversos.<sup>7</sup>

En efecto, mientras la identidad jurídica constituye el conjunto de atributos y características que permiten individualizar a la persona en la sociedad, la identidad cultural la permite comprenderse como un miembro más del ella. El gozar de ambas identidades resulta imprescindible para el correcto desarrollo vital del ser humano; el ser considerado como sujeto de derechos es tan importante dentro de la sociedad como el poder practicar las costumbres propias, creencias, modo de vida, sentido estético, lengua, etc. Por ello el acceso, el goce y la participación en la cultura y en el patrimonio cultural es fundamental para la dignidad humana, “por ello forma parte integrante de los derechos humanos y debe interpretarse según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia”.<sup>8</sup>

En efecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>9</sup> en su artículo veintisiete expresamente dispone 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”. Según apreciamos, el concierto internacional ha considerado que para el ser humano la cultura es tan importante como la libertad, la igualdad o el acceso a la justicia. Esto podría parecer desmesurado; sin embargo, debe considerarse que la sensibilidad humana, base de la cultura, es un atributo tan connatural a nuestra especie como lo es la libertad o la igualdad. De esta forma lo han entendido los Estados y se lo ha consagrado con carácter de universal.

Del reconocimiento realizado por la Declaración de los Derechos Humanos surgen los denominados derechos culturales, que forman parte de los denominados derechos humanos de segunda generación.<sup>10</sup> Los derechos culturales fueron promovidos para garantizar que las personas y las comunidades tengan acceso a la cultura y al patri-

---

7. Alfonso Moure Romanillo, *Patrimonio cultural y patrimonio natural: una reserva de futuro*, Santander, Universidad de Cantabria, 2003, p. 65.

8. Grupo de Friburgo-Unesco, *Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales*, artículo 1. Disponible en [http://www.culturalrights.net/descargas/drets\\_culturals239.pdf](http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals239.pdf).

9. Adoptada por la Asamblea General de la de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, París.

10. Como sabemos, en razón de su reconocimiento histórico progresivo, se han identificado varias generaciones de derechos, donde la primera generación corresponde a los derechos civiles y políticos, la segunda a los derechos sociales colectivos y culturales, la tercera al derecho de los pueblos y de la solidaridad. Algunos pensadores han identificado hasta tres generaciones adicionales, relacionadas con los avances de la ciencia y la tecnología. Cfr. Magdalena Aguilar Cuevas, “Las tres generaciones de los derechos humanos”, en *Derechos Humanos*, n.º 30, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 1998, pp. 93-99.

monio cultural, así como para garantizar la participación en aquellas manifestaciones culturales que sean de su elección. Como bien señala Aguilar Esquivel, “son fundamentalmente derechos para asegurar el disfrute de la cultura y de sus componentes en condiciones de igualdad, dignidad humana y no discriminación. Son derechos referidos a cuestiones como la lengua; la producción cultural y artística; la participación en la cultura; el patrimonio cultural; los derechos de autor; las minorías y el acceso a la cultura, entre otros”.<sup>11</sup>

Los derechos culturales poseen un destinatario principal e indiscutido: el ser humano. Con los derechos culturales no se pretende que las costumbres, las creencias, los idiomas, los saberes, las artes, las tradiciones o los modos de vida, sean reconocidos como sujetos de derechos. Todas estas manifestaciones son ponderadas y protegidas en la medida en que el ser humano posee, como parte de su dignidad, el derecho a acceder, gozar y participar de las mismas. Es únicamente en función de garantizar el debido ejercicio del derecho humano a la cultura que se ha desarrollado un conjunto de normas que van a reconocer o constituir una serie de derechos conexos, al servicio de aquel derecho fundamental. Existen, consecuentemente, dos grandes categorías dentro de los derechos culturales: aquellos que se refieren al derecho humano, su reconocimiento, garantía y ejercicio; y aquellos que se refieren a la cultura y al patrimonio cultural propiamente dichos, su protección, desarrollo y difusión.

## **LA GESTIÓN PÚBLICA DEL DERECHO A LA CULTURA**

Según acabamos de señalar, el derecho a la cultura posee un titular: el ser humano; y una materia: la cultura. De la misma forma que el derecho de los seres humanos debe ser reconocido y su ejercicio garantizado, así también la materia de tal derecho debe ser debidamente tutelada, pues sin aquella el derecho humano carecería de contenido. De allí la importancia de la protección, el desarrollo y la difusión de la cultura y del patrimonio cultural, particular que es materia de los derechos conexos a los que nos hemos referido en el acápite anterior y que comúnmente se los entiende comprendidos dentro de los derechos culturales.

Ahora bien, cabe preguntarse quién es el responsable de tutelar las distintas manifestaciones que conforman el patrimonio cultural de un pueblo. Si bien esta actividad corresponde a todos los seres humanos como miembros de una misma especie, bajo

---

11. Adán Aguilar Esquivel, “Cultura y derechos humanos”, en *Revista ISTMO*, México, Universidad Panamericana, 2012. Disponible en <<http://istmo.mx/2012/09/cultura-y-derechos-humanos/>>.

los criterios de participación y solidaridad,<sup>12</sup> es claro que el Estado posee un rol protagónico en la promoción y salvaguardia del derecho a la cultura, pues constituye una de sus obligaciones como administrador del grupo humano políticamente organizado. Las acciones de los estados respecto de la cultura y del patrimonio cultural están dirigidas hacia lo jurídico y hacia las políticas públicas.

En cuanto a lo jurídico, los Estados son responsables de dotar de un marco normativo adecuado para la protección de la cultura y del patrimonio cultural, entendido en su dimensión completa. De allí que no solo se han de proteger jurídicamente a monumentos, obras de arte u otros objetos, sino también costumbres, lenguajes, ritos, formas de vida, es decir, a los bienes culturales inmateriales. Cabe señalar que la normativa no ha de limitarse a la protección, sino también al desarrollo y difusión de la cultura y del patrimonio cultural, pues no basta con que se los conserve; es necesario su fomento y promoción. En este mismo sentido, la normativa también ha de asegurar el libre acceso y participación de las personas a las distintas manifestaciones culturales. Únicamente el cumplimiento de estos tres objetivos –protección, desarrollo y libre acceso– hará de la normativa un medio eficaz para la concreción del derecho humano a la cultura, desde la perspectiva jurídica, claro está.

Los legisladores de los distintos Estados han tenido en la normativa internacional a importantes referentes para la elaboración de las leyes o reglamentos locales respecto de esta materia. El principal ente internacional que ha dedicado sus esfuerzos a la regulación normativa de los derechos culturales es la Unesco,<sup>13</sup> a través de los convenios y sus recomendaciones. Los convenios implican, por parte de los Estados que se hubieren adherido a ellos o los han ratificado, el compromiso de respetar sus disposiciones. Las recomendaciones adoptadas por la Conferencia General de la Unesco no tienen ese carácter obligatorio y son únicamente guías o lineamientos para los Estados miembros respecto de medidas necesarias encaminadas a darles cumplimiento dentro del marco de cada legislación nacional.<sup>14</sup> Las regulaciones vinculantes y no vinculantes de la Unesco han venido evolucionando y sintonizándose con el avance que ha experimentado el concepto de patrimonio cultural a lo largo del tiempo. Desde la

---

12. Así se lo ha entendido en la Declaración de Friburgo, la cual expresamente señala: “La Declaración se dirige a todas las personas que quieran adherirse a ella, sea a título personal o institucional”. Es decir, los derechos culturales poseen por destinatario tanto como sujeto activo, cuanto como sujeto pasivo al ser humano.

13. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Unesco por sus siglas en idioma inglés, es un organismo especializado de las Naciones Unidas. Se fundó el 16 de noviembre de 1945, con el objetivo de contribuir a la paz y a la seguridad en el mundo mediante la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones. La constitución firmada ese día entró en vigor el 4 de noviembre de 1946. La Unesco cuenta con 195 Estados miembros –entre ellos Ecuador– y 8 miembros asociados. Cf. <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/>.

14. Vid. Unesco, *La protección del patrimonio cultural de la humanidad*, Paris, Imprimeries Oberthur, 1969, pp. 11 y ss.

Convención internacional relativa a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, hasta la Declaración de Friburgo de 2007, no solo existe una considerable distancia cronológica, sino, y por sobre todo, una importante distancia de entendimiento del patrimonio cultural: el paso de lo monumental y artístico a las distintas manifestaciones que conforman la identidad de un pueblo.

Ahora bien, no basta con que los Estados posean leyes o reglamentos respecto de los derechos culturales. Resulta fundamental que tales regulaciones se vean concretadas a través de políticas públicas. Como bien sostiene Gonzalo Castellanos, “las políticas públicas, en lo que se refiere a la cultura, deben articular propuestas programáticas y fines con plazos determinados, una estructura de funciones administrativas en todos los niveles por territorios e instituciones”.<sup>15</sup> Es claro que desde la administración pública la cultura amerita similar tratamiento al que reciben otros derechos humanos tales como la salud o la educación –en su propia dimensión, claro está, jamás se pretenderá equiparar los presupuestos por ejemplo–, en tanto son actividades de las cuales no se puede desvincular el Estado.

El contar con una planificación pública respecto a la gestión cultural es el primer paso que los Estados deben afrontar. De esta forma será posible contar con una agenda de labores y metas públicas encaminadas a la protección, desarrollo y difusión del patrimonio cultural y de la cultura en general. Se genera de esta forma la necesidad de contar con ejecutores de las políticas públicas de gestión cultural. Los entes públicos encargados de la cosa cultural deberán ser tanto centralizados –aquellas instituciones conformantes del poder central, cuya acción tiene una competencia nacional– como descentralizados –gobiernos locales, a quienes corresponde de manera más directa el cuidado del patrimonio cultural endémico–, pues la adecuada administración pública de esta materia no puede entenderse si se la restringe un único órgano nacional.

Además de una agenda programática y de las instituciones públicas competentes, resulta imprescindible otro elemento: el financiamiento. La gestión pública de la cultura debe acompañarse de la asignación de recursos económicos públicos, particular que no ha de considerarse como un gasto, sino como una inversión social. De allí que los presupuestos públicos para el sector cultural no han de representar ni sobrantes ni minucias. Los fondos destinados a la cultura, si bien no podrán equipararse a los que recibe la salud o la educación, deberán ser suficientes para la adecuada tutela del derecho humano a la cultura de los ciudadanos.

---

15. Gonzalo Castellanos, *Patrimonio cultural: integración y desarrollo en América Latina*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 57.

## LA GESTIÓN PÚBLICA DEL DERECHO A LA CULTURA EN EL ECUADOR

### LEGISLACIÓN SOBRE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL EN EL ECUADOR

#### Evolución constitucional

Desde nuestra primera Constitución –Riobamba, 1830– se garantizó la libertad de opinión y expresión.<sup>16</sup> En la Constitución de 1835 se consagró como una garantía de los ecuatorianos el respeto a la propiedad intelectual.<sup>17</sup> La Constitución de 1906 introdujo la libertad de educación y la enseñanza “primaria, de artes y oficios” gratuita a cargo del Estado.<sup>18</sup> Es solo en 1945 que el legislador dotó a la cultura de un contenido constitucional autónomo, a través de la sección tercera, del título décimo tercero “de las garantías fundamentales”, a la que se denominó “De la educación y la cultura”. Se garantizó la libertad de creación artística y la obligación estatal de difundir y apoyar las obras de las asociaciones culturales. Adicionalmente, se dispuso que “toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado”. Como medio de concreción de este postulado se ordenó la organización de “un registro de la riqueza artística e histórica”, asegurando “su celosa custodia” y atención “a su perfecta conservación”.<sup>19</sup>

En la Constitución de 1946 se eliminó el acápite dedicado a la cultura como garantía o derecho fundamental. No obstante, en esta carta magna existen algunos contenidos interesantes respecto al derecho a la cultura. El artículo seis dispone que para la defensa de sus fines, entre otros los culturales, el Ecuador colaborará con otros países, especialmente los iberoamericanos dados los lazos existentes “nacidos de la identidad de origen y cultura”. Por su parte, el literal c, del artículo ciento setenta y cuatro establece como deber del Estado el “propender eficazmente a la cultura del indígena y del campesino”. La Constitución de 1967 es la primera en consagrar el derecho a la cultura de manera amplia, sin las limitaciones decimonónicas que habían imperado; su artículo veinticuatro dispone: “el Estado garantiza a los habitantes el libre acceso

---

16. Art. 64.

17. Art. 99.

18. Art. 16.

19. Arts. 144 y 145.

a la cultura”. Este mandato es confirmado por el artículo veintiocho numeral seis. En cuanto a la población indígena, esta Constitución garantizó el respeto de la cultura indígena, disponiendo que en aquellos sectores de población mayoritariamente indígena se deba utilizar, “además del español, el quichua o la lengua aborígen respectiva, para que el educando conciba en su propio idioma la cultura nacional”.<sup>20</sup> Respecto al patrimonio cultural, la Constitución ordenó que “la riqueza artística y la arqueológica, igual que los documentos fundamentales para la historia del país, sean quienes fueran sus dueños, constituyan patrimonio cultural de la nación y estén bajo el control del Estado, el cual podría prohibir o reglamentar su enajenación o exportación y decretar las expropiaciones que estimare oportunas para su defensa, con arreglo a la ley”.<sup>21</sup>

La Constitución de 1978, sensible a la evolución del pensamiento jurídico respecto a la cultura, dispuso que, si bien el español era la lengua oficial, el quichua y demás lenguas aborígenes formaban parte de la cultura nacional.<sup>22</sup> El promover la cultura, de ser uno de tantos fines del Estado, pasó a ser una de sus funciones primordiales.<sup>23</sup> Así mismo, la cultura retomó su tratamiento específico a través de una sección –tercera del título II–. Se confirmó el derecho de las personas a participar en la vida cultural de la comunidad y el deber estatal de promover “la cultura, la creación artística y la investigación científica y vela[r] por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la nación”.<sup>24</sup>

La Constitución de 1998 comporta un hito fundamental en cuanto al tratamiento de la cultura en las cartas magnas nacionales –al igual que ocurrió con muchos otros temas–. Se reconoció al Ecuador como un Estado diverso en cuanto a culturas –pluriculturalidad–.<sup>25</sup> Se confirmó como fines primordiales del Estado la defensa del patrimonio cultural del país y la promoción del progreso cultural de sus habitantes,<sup>26</sup> el derecho a la libre participación de persona en la vida cultural de la comunidad<sup>27</sup> y la obligación del Estado de velar por los bienes pertenecientes al patrimonio cultural.<sup>28</sup> Colocando al Ecuador a tono con el desarrollo “generacional” del Derecho, se previó el capítulo cuarto del título tercero –De los derechos, garantías y deberes– a la regulación de los derechos económicos, sociales y culturales. En la sección séptima de dicho capítulo, se trata en específico sobre los derechos culturales; se reconoce que

---

20. Art. 38.

21. Art. 58.

22. Art. 1.

23. Art. 2.

24. Art. 26.

25. Preámbulo, art. 1.

26. Art. 3.3 y 3.5.

27. Art. 23.22.

28. Art. 64.

“la cultura es patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su identidad”; se dispone la obligación del Estado de promover y estimular la cultura, de establecer políticas permanentes de “conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la nación, así como del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica”. Resulta importante el contenido final del artículo sesenta y dos, el cual dispone que “el Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas”.

La Constitución de 2008 mutó el concepto de pluriculturalidad por el de interculturalidad,<sup>29</sup> particular que no deja de ser importante dada la naturaleza más inclusiva del nuevo concepto. También consagra la no discriminación de las personas por su identidad cultural,<sup>30</sup> el derecho a la construcción y mantenimiento:

de la propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas. No se podrá invocar la cultura cuando se atente contra los derechos reconocidos en la Constitución.<sup>31</sup>

Amplios son los contenidos del derecho a la cultura actualmente reconocidos por la Constitución, los cuales no son sino los mismos contenidos que el concierto internacional ha comprendido que pertenecen al derecho humano. Y es que únicamente sobre la base de la libertad, el respecto a la diversidad y la igualdad se puede considerar como tutelado el derecho a la cultura y al patrimonio cultural.

## **Evolución legal y normativa**

Existen varios hitos en la historia legislativa ecuatoriana en lo que a derechos culturales se refiere. Podemos iniciar nuestra exposición sobre este punto refiriéndonos al *Modus Vivendi*, suscrito el 24 de julio de 1937 entre el Ecuador y la Santa Sede. El principal objetivo de este acuerdo fue el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre los dos estados. Varios temas se regularon a través del *Modus Vivendi*, uno de ellos se refirió a la protección del patrimonio cultural perteneciente a la Iglesia. En virtud del artículo octavo de este instrumento, se estableció que cada Diócesis debía

---

29. Art. 1.

30. Art. 11. 2.

31. Art. 21.

conformar una comisión para la conservación de iglesias y locales eclesiásticos que fueren declarados estatalmente como monumentos de arte, y para el cuidado de antigüedades, cuadros, documentos y libros de valor histórico. Según apreciamos, esta normativa se encontró influenciada por la concepción clásica del patrimonio cultural, lo cual no es de sorprender dada la época a la que corresponde.

El 9 de agosto de 1944, el presidente José María Velasco Ibarra suscribió el decreto ejecutivo número 707 a través del cual se creó la Casa de la Cultura Ecuatoriana, con el objeto de que tal institución dirigiera “la cultura con espíritu esencialmente nacional, en todos los aspectos posibles a fin de crear y robustecer el pensamiento científico, económico, jurídico y la sensibilidad artística de la colectividad ecuatoriana”. Resulta relevante que la visión de una *casa de la cultura* rebasaba la visión clásica del patrimonio cultural, arribando a una comprensión mucho más amplia del concepto. La creación de la Casa de la Cultura, conjuntamente con las importantes actividades que habían desarrollado en favor de la cultura e historia personajes de la talla de Jacinto Jijón Caamaño, Carlos Manuel Larrea, José Gabriel Navarro o José María Vargas, motivaron el apareamiento, en 1945, de la Ley de Patrimonio Artístico.<sup>32</sup> Esta ley buscó la protección de objetos arqueológicos, construcciones prehispánicas; objetos de arte, construcciones y monumentos coloniales; y, en general, los bienes con mérito artístico o valor histórico. Para que estos bienes fueran considerados parte integrante del patrimonio artístico nacional debían ser declarados como tal por la Casa de la Cultura Ecuatoriana. Esta institución también autorizaba la restauración de bienes del patrimonio artístico nacional. La Ley castigaba con multa “la incuria en la conservación de obras de arte pertenecientes al Patrimonio Artístico Nacional, y la indolencia en denunciar a la Casa de la Cultura la necesidad de efectuar reparaciones para la indispensable conservación y protección de las mismas”.<sup>33</sup>

Resulta muy importante señalar que la Ley de Patrimonio Cultural, si bien contenía postulados típicamente clásicos respecto al patrimonio cultural y su protección, también previó mandatos muy avanzados para la época en la que fue expedido respecto a la comprensión más amplia de cultura. La ley derogó las disposiciones legales que prohibían las fiestas indígenas tradicionales celebradas por comunidades o anejos, y promovió el mantenimiento de las tradiciones y folclore nacional.<sup>34</sup> De esta forma se superó la concepción meramente monumental hacia las manifestaciones inmateriales de cultura de un sector tan rico como el indígena.<sup>35</sup>

---

32. Registro Oficial n.º 235, de 14 de marzo de 1945.

33. Ley de Patrimonio Artístico, art. 9.

34. Ley de Patrimonio Artístico, arts. 18 y 19.

35. Este avance obedeció a la influencia del *indigenismo*, corriente de pensamiento mestiza que vindicaba al indio, luego de siglos de marginación. Ahora bien, sobre esta corriente de pensamiento es necesario recordar que,

En 1973, bajo la administración de Guillermo Rodríguez Lara, se emitió la primera Ley Nacional de Cultura del Ecuador.<sup>36</sup> Interesante resulta el considerando cuarto de esta Ley que reza: “que los cambios y reformas estructurales en que se halla empelado el Gobierno nacionalista Revolucionario exigen la integración, democratización y difusión de la cultura”. Haciendo a un lado el régimen político coyuntural, las ideas de integrar, democratizar y difundir la cultura resultan del todo loables. Por lo demás, la Ley reguló orgánicamente a la Casa de la Cultura y al Consejo Nacional de Cultura –institución que se mantiene hasta la actualidad como uno de los más fructíferos centros de gestión y difusión de la cultura ecuatoriana–. En general, esta Ley aportó al fortalecimiento institucional público de la gestión cultural.

En 1978 se creó el Instituto de Patrimonio Cultural con personería jurídica propia, aun cuando adscrito a la Casa de la Cultura Ecuatoriana, que reemplazó a la Dirección de Patrimonio Artístico.<sup>37</sup> De igual manera, en 1979, se emitió la Ley de Patrimonio Cultural,<sup>38</sup> con el afán de reemplazar a la “inadecuada y desactualizada” Ley de Patrimonio Artístico de 1945. La Ley de Patrimonio Cultural reguló temas orgánicos del Instituto de Patrimonio Cultural –creado un año antes, otorgándole competencias que antes pertenecían a la Casa de la Cultura Ecuatoriana, tales como la declaratoria de un bien como perteneciente al patrimonio cultural nacional o las autorizaciones de movilización y restauración de tales bienes. Respecto a manifestaciones culturales no monumentales, la Ley dispuso la protección de la cultura indígena, sus costumbres, lenguaje, artesanías, técnicas artísticas, musicales, religiosas o rituales. Es relevante mencionar que la Ley de Patrimonio Cultural de 1979 no se refirió únicamente a los indígenas, sino también al resto de grupos étnicos culturalmente homogéneos –en los cuales podemos entender a los afrodescendientes, a los montubios y otros grupos mestizos–, con el fin de resguardar y conservar las expresiones folclóricas, musicales, coreográficas, religiosas, literarias o lingüísticas de aquellos grupos. La Ley de Patrimonio Cultural fue reglamentada mediante Decreto Ejecutivo 2733, de 9 de julio de 1984.<sup>39</sup>

En 2004, la Comisión de Legislación y Codificación del Congreso Nacional expidió la Codificación de la Ley de Cultura, la cual derogó la Ley Nacional de Cultura y sus

---

lejos de aprovechar la oportunidad histórica que poseyó para vencer traumas y lograr el hermanamiento de las distintas étnicas que habitamos el Ecuador, mediante la valorización de las mismas –con el indigenado como eje central–, enarbó un discurso de denuncia rencorosa y de reivindicación beligerante, lo cual lejos de cooperar para el fortalecimiento de una identidad ecuatoriana plenamente consciente y orgullosa de su mestizaje, exacerbó sectarismos e incluso revanchismos.

36. Registro Oficial n.º 257, de 1 de marzo de 1973.

37. Registro Oficial n.º 618, de 29 de junio de 1978.

38. Registro Oficial n.º 865, de 2 de julio de 1979.

39. Registro Oficial n.º 787, de 16 de julio de 1984.

reformas.<sup>40</sup> La codificación, al igual que lo hacía la normativa derogada, regula orgánicamente al Consejo Nacional de Cultura. Contenido importante de la codificación es la creación del Fondo Nacional de la Cultura –Foncultura–, para financiar la ejecución de proyectos culturales de interés nacional o regional, debidamente calificados por el Consejo Nacional de Cultura, a través de su Comité Ejecutivo.<sup>41</sup> Llama la atención, valga señalar, que esta Ley de 2004 se mantiene regulada con un reglamento emitido en 1986 y cuya última reforma fue en 1991.<sup>42</sup> También durante el año 2004, la Comisión de Legislación y Codificación del Congreso Nacional expidió la Codificación de la Ley de Patrimonio Cultural. Consta regulado, a través de esta codificación, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, lo relativo a los bienes patrimoniales, su protección y conservación, es decir, se mantienen los contenidos de la anterior versión de la Ley. El reglamento a esta Ley fue expedido durante el año 1984 y su última reforma data del 2007.<sup>43</sup>

En la actualidad se encuentran vigentes tanto la Codificación de la Ley de Cultura, su reglamento, la Codificación de la Ley de Patrimonio Cultural y su reglamento; normas todas estas a las que nos acabamos de referir. Estas normas, según hemos señalado, son de naturaleza organizativa institucional, contienen los regímenes orgánicos y los entes públicos destinados a la gestión cultural. De igual manera, estas normas poseen la regulación básica respecto a los bienes que conforman el patrimonio cultural, desde una perspectiva monumental, artística y arqueológica, es decir, desde una perspectiva clásica. También regulan, aun cuando de manera evidentemente insuficiente, las otras manifestaciones humanas que conforman la cultura del pueblo ecuatoriano. En general, en lo que se refiere a la concreción del derecho a la cultura y al goce del patrimonio cultural, las previsiones directas resultan inexistentes. Es solo de manera indirecta que este derecho se desarrolla en la legislación ecuatoriana, conforme hemos podido comprobar.

Para finalizar vale señalar que en el año 2009 se envió a la Asamblea Nacional un proyecto de nueva Ley de Cultura –posteriormente denominada Ley Orgánica de Culturas–.<sup>44</sup> Este proyecto ciertamente posee avances en lo que se refiere al reconocimiento y concreción del derecho a la cultura y al goce del patrimonio cultural, sintonizándose de mejor manera con la actual comprensión que de tales derechos poseen el concierto internacional y con nuestro avance constitucional sobre la materia. El artículo diez del proyecto reconoce los derechos culturales como inherentes a la dignidad humana, formando parte de los derechos humanos fundamentales y debiendo interpretárselos según

---

40. La Ley Nacional de Cultura fue codificada mediante Acuerdo Ministerial n.º 5489, publicada en el Registro Oficial n.º 647, de 26 de septiembre de 1974 y las reformas contenidas en el Decreto Supremo n.º 3166, publicado en el Registro Oficial n.º 762 de 30 de enero de 1979.

41. Codificación de la Ley de Cultura, art. 47.

42. Registro Oficial n.º 449, de 3 de junio de 1986.

43. Registro Oficial n.º 787, de 16 de julio de 1984.

44. Presidencia de la República, Oficio n.º T.4744-SGJ-09-2108, de 14 de septiembre de 2009.

los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. Estos contenidos se corresponden con los de la Declaración de Friburgo –a la que nos hemos referido con anterioridad–, los cuales no hacen sino desarrollar el reconocimiento que hiciera la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo once del proyecto, por su parte, consagra el derecho personal a la construcción de la propia identidad cultural y a la libertad de opción de la identidad cultural. Relevante también es el artículo catorce, el cual reconoce que todas las personas tienen derecho a construir, mantener y conocer su memoria social, patrimonio e identidad cultural, reconociéndose igualmente el derecho a acceder al patrimonio artístico y cultural de la nación.

Respecto del patrimonio cultural, el proyecto lo define como “el soporte de la memoria social y debe entenderse como el conjunto de bienes materiales e inmateriales que las sociedades consideran representativos de su cultura en un momento histórico determinado”, y, a su vez, define a la memoria social como “las interpretaciones, re significaciones y representaciones que hacen las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades desde su vida presente y futura a partir de su experiencia histórica y cultural”. En cuanto a los bienes que específicamente corresponden al patrimonio cultural se amplían los objetos incluyendo a aquellos soportes que ha desarrollado la ciencia y tecnología –artículo veintisiete–. Adicionalmente, se crea una categoría de bienes protegidos denominada “bienes culturales de especial relevancia histórica o social del Ecuador” –artículo veintinueve–. Si bien existe un interesante modelo de gestión cultural, el proyecto prevé la creación de un enorme aparataje público para la administración de la cultura. En efecto, el Sistema Nacional de Cultura lo conforman no menos de seis institutos, siete consejos consultivos, cinco centros nacionales y varios organismos menores. Ha de considerarse que el incremento de entidades públicas –característica por antonomasia de la actual administración central y legislatura– no garantiza ni la correcta ni la eficiente gestión de la cosa pública.

En lo que hace relación con el reconocimiento y concreción del derecho humano a la cultura y acceso al patrimonio cultural, es evidente los avances del proyecto de Ley de Cultura –Ley Orgánica de Culturas–. Sin embargo, el contar un marco legal adecuado no es suficiente, ha de aplicárselo en debida forma.

## **POLÍTICAS CULTURALES PÚBLICAS EN EL ECUADOR**

El presidente Gabriel García Moreno fue el primer mandatario ecuatoriano que comprendió que la cultura constituía una materia de interés público. Además de ocuparse de la educación –donde alcanzó logros importantísimos, aún no reconocidos–, el presidente García Moreno impulsó la cultura a través de la creación de la Escuela

de Bellas Artes en 1873.<sup>45</sup> Con ocasión de tal fundación, el presidente concedió una beca al ya reputado pintor Rafael Salas Estrada –hijo del gran Antonio Salas–, para que perfeccionase su arte en Francia e Italia. A su regreso, Salas impartió clases y dirigió la Escuela de Bellas Artes hasta el infame asesinato del Dr. García Moreno. A este mandatario se le debe también la fundación, en 1870, del primer Conservatorio Nacional de Música, cuyo primer director fue Antonio Neumane.

Al igual que lo hiciera con el ferrocarril y con tantas otras obras, Eloy Alfaro únicamente continuó los grandes emprendimientos ya iniciados del presidente García Moreno. Es así que en 1906 se refundó la ya existente Escuela de Bellas Artes, dándole la categoría de Nacional. Seis décadas más tarde, en 1969, esta institución sufrió una transformación, pues pasó a denominarse Colegio de Artes Plásticas, adoptó el régimen de educación media –bachillerato– y pasó a depender de la Facultad de Artes de la Universidad Central del Ecuador. Colegios de Artes Plásticas también funcionaron en Guayaquil, Cuenca, Ambato y San Antonio de Ibarra. Respecto del Conservatorio Nacional de Música, Alfaro lo refundó en 1900, pues había sido clausurado por el dictador Veintimilla.

De esta manera se gestionó públicamente a la cultura durante el siglo XIX. El siglo XX, sobre todo su primera mitad, constituyó un período de avances en los que se refiere al derecho a la cultura. Se creó la Casa de la Cultura Ecuatoriana, institución que, según hemos analizado en el epígrafe anterior, gozó un estatuto legal propio, de varias funciones públicas relacionadas con la conservación del patrimonio cultural y de la asignación de un presupuesto público. También durante la primera mitad del siglo XX se organizaron: la Biblioteca Nacional, el Archivo Nacional de Historia, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, el Consejo Nacional de Cultura, todos estos entes de naturaleza pública encargados del cuidado del tema cultural.<sup>46</sup>

Por otra parte, hasta los años de 1970, la gestión cultural correspondiente al Ejecutivo se la realizaba desde el Ministerio de Educación –cartera de Estado que tiene su origen en 1884, cuando la Convención Nacional reunida en Quito expidió el decreto por medio del cual se creó el Ministerio de Instrucción Pública, Justicia, Estadística y Beneficencia–. La cultura constituía, pues, una de las tantas tareas a las que se avocaba dicho Ministerio; su valoración ciertamente era limitada. Es en 1979, mediante la Resolución n.º 710, de 23 de abril, que el Consejo Supremo de Gobierno transformó a esta cartera de Estado en Minis-

---

45. Se dice que el antecedente de la Escuela de Bellas Artes fue el Liceo de Pintura “Miguel de Santiago” fundado por el eximio pintor francés Ernest Charton, en 1849. Sin embargo debemos recordar que el liceo de Charton no fue una institución pública, sino privada –Ángel Ubillis, amigo de las artes, fue quien patrocinó al Liceo–. Cf. Rodolfo Pérez Pimentel, *Diccionario biográfico ecuatoriano*, t. 3, Guayaquil Universidad de Guayaquil, 2001, p. 64.

46. Darío Moreira, *La política cultural en Ecuador*, Madrid, Unesco, 1977, pp. 44 y ss.

terio de Educación y Cultura.<sup>47</sup> De esta forma la cultura pasó de una posición secundaria dentro de la agenda del Ejecutivo a una principal –al menos en el organigrama–.

En enero de 2007, el Ejecutivo creó un Ministerio específicamente dedicado a la gestión cultural: el Ministerio de Cultura y Patrimonio.<sup>48</sup> El que se haya dotado a la cultura de esta autonomía administrativa nos ha parecido una decisión acertada, en la medida que el aparataje público no adopte un tamaño desmesurado que lo ralentice antes de dinamizarlo –parecería que buena parte del presupuesto público para cultura está destinado al gasto en burocracia–.

Respecto a las políticas culturales de los actuales momentos, su examen ameritaría una tesis doctoral y no un artículo. En tal virtud, para nuestro análisis hemos escogido un punto que resulta paradigmático respecto a cuál es el tratamiento actual de esta materia. Para tal efecto nos valemos de la publicación oficial denominada *Políticas para una revolución cultural*,<sup>49</sup> donde se trazan los ejes programáticos de la política cultural del régimen. Uno de ellos, el primero de hecho, es denominado “descolonización”. En atención a este “eje”, se pretende que la labor cultural pública tenga como objetivo el desmembramiento de una parte de nuestra identidad cultural, a través de la negación a una de las culturas que nos corresponde por derecho propio: la herencia cultural hispánica. Parecería que este criterio subyace en un trauma no superado de ciertos pensadores que, luego de quinientos años, luego de veinte generaciones, luego de un universal mestizaje en estas latitudes, luego de un proceso independentista, luego de la consecución de soberanía republicana, se seguirían sintiendo siervos, súbditos o esclavos de un amo inexistente. Lo lamentable es que estos “criterios” de unos pocos se hayan convertido en una política pública, que, lejos de garantizar la libre opción cultural, pretende implementar un único pensamiento cultural como válido y como merecedor del apoyo público: la denominada “nueva identidad ecuatoriana contemporánea”.

Al respecto debemos recordar que el derecho humano a la cultura comprende el derecho a elegir libremente la propia cultura y que dicha opción sea respetada. De allí que al Estado no le corresponde sino el tutelar el derecho garantizando los medios adecuados para que la persona pueda ejercer su libre opción cultural, mas no debe inducir la implantación de un pensamiento cultural determinado o, peor aún, atacar a una cultura legítima.<sup>50</sup> Cualquier limitación o negación de una cultura –“eje” de-

47. Efrén Avilés Pino, “Ministerio de Educación y Cultura”, en *Enciclopedia del Ecuador*, en <<http://www.encyclopediadeecuador.com/temasOpt.php?Ind=1423&Let=>>.

48. La cartera de Estado fue creada como Ministerio de Cultura. En 2013 se modificó su denominación por la de Ministerio de Cultura y Patrimonio.

49. Ministerio de Cultura, *Políticas para una revolución cultural*, Quito, 2011. Disponible en <<http://www.culturay-patrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/04/Revolucion-Cultural-2011-Folleto.pdf>>.

50. El único motivo por el cual el Estado está en posibilidad de vetar una cultura es si aquella atenta contra los derechos humanos, como, por ejemplo, la cultura del odio –racismo, xenofobia, segregacionismo, exclusionismo, etc.–.

nominado “descolonización”– constituye una evidente violación al derecho humano a la cultura reconocido por el artículo veintisiete de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a lo ordenado por la Constitución ecuatoriana, en su artículo veintiuno –que hemos analizado al final del apartado 5.1.a–.

Adicionalmente a esta grave circunstancia, los criterios de “descolonización” y “nueva identidad cultural ecuatoriana contemporánea” adolecen, en sí mismos, de insubsanables errores de fondo. Así, la “construcción” de la “nueva identidad cultural ecuatoriana” sobre la única base de la “ancestralidad” y la negación de nuestro componente “hispano-europeo-occidental” resulta incoherente, por decir lo menos, con la realidad histórica, antropológica, social y humana del país. En efecto, en el Ecuador prácticamente todos hablamos español,<sup>51</sup> prácticamente todos poseemos un mestizaje español-indígena, prácticamente todos nuestros nombres y apellidos son de origen europeo; prácticamente todos poseemos una cultura predominantemente occidental –en la actualidad con una fuerte influencia norteamericana–. Por estas indiscutibles razones resulta absurdo el pretender, vía política pública, sobreponer una cultura por sobre otra que, además, ha alcanzado mayor difusión, aceptación y práctica en la realidad del pueblo ecuatoriano. Tanto la cultura ancestral indígena como la cultura hispánica-occidental nos corresponden por derecho propio a todos los ecuatorianos, los que estamos en plena libertad de optar por una, por otra o por las dos, como fácticamente ocurre. Y no solamente podemos optar por estas dos culturas, pues en ejercicio de nuestro derecho humano, podemos elegir para nosotros cualquier otra identidad cultural legítima o forjarnos una individual. Nadie y mucho menos el Estado puede discriminar a una persona por su legítima identidad cultural.

Culminamos este acápite, pues las circunstancias nos hacen concluir tal necesidad, recordando que la gestión cultural pública debe ser apolítica. Ha de caracterizarse por observar los principios de diversidad, en cuanto a la aceptación de todas las culturas legítimas existentes, y de igualdad, en cuanto a la valoración de todas aquellas culturas. Esta es la única manera en que desde la administración pública se pueda garantizar el derecho humano a la cultura y a la libre elección de la cultura. Si bien en ciertos escenarios resulta adecuado apoyar el desarrollo de una cultura determinada –por haber sido objeto de marginación previa, por ejemplo–, esto no significa que pueda realizárselo a costa de otras. La ponderación cultural de una cultura en ningún caso podrá comportar el desmedro de otra, y mucho menos su negación. Esta es la única manera en que el derecho humano a la cultura pueda considerarse como debidamente tutelado por parte de la gestión pública.

---

51. Apenas un 8 % de la población es bilingüe español-quichua y apenas el 2,8 % de la población es monolingüe quichua. Fuente: <<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>>.

## CONCLUSIONES

El ser humano es un ser complejo, titular de múltiples derechos que componen su dignidad. Si bien los más evidentes de estos derechos son los que se relacionan con su libertad, existen otros que poseen idéntica importancia pues de su observancia también depende la debida existencia y desarrollo de la persona. Entre estos derechos connaturales al ser humano están los derechos a la cultura y al goce del patrimonio cultural. En efecto, así como no es posible concebir a una persona esclavizada, tampoco es posible entender que una persona no participe, voluntaria o involuntariamente, de las distintas manifestaciones sensibles propias del grupo en el cual se desenvuelve. El lenguaje, las costumbres, las creencias, el sentido moral, la manera de interpretar y enfrentar la realidad y el sentido estético surgen con naturalidad en las personas, como resultado de las interacciones con sus congéneres. El ser humano, sociable por naturaleza, no se puede abstraer de su cultura, es más, requiere de un goce pleno de la misma como medio de identificación y pertenencia a su medio social. Por todas estas consideraciones resulta indiscutible que el gozar de una cultura constituye un derecho fundamental para el ser humano; de esta forma lo han comprendido casi todos los Estados a nivel mundial y lo consagra nuestro ordenamiento jurídico.

En la actualidad, y según hemos analizado, el derecho a la cultura posee un contenido muy amplio. Se han superados los criterios clásicos y excluyentes del concepto cultura, los cuales la relacionaban solamente con las artes mayores. Hoy entendemos por cultura tanto a las artes mayores, como a las artes menores, al folclore y al resto de elementos materiales e inmateriales que conforman la identidad de un pueblo. Ya que la cultura constituye un derecho humano, le corresponde ser tutelada desde la órbita privada, pero fundamentalmente desde la pública. Esta tutela se extiende a la conservación, protección, promoción y difusión de la cultura en todas sus expresiones. Especial atención ha de guardarse para aquellos soportes o medios de sustento de las manifestaciones culturales, tanto tangibles como intangibles. Estos medios de soporte constituyen las obras de arte, los monumentos, los documentos, los espacios culturales, los paisajes culturales, entre otros, los cuales al alcanzar relevancia pasan a conformar el patrimonio cultural de un pueblo e inclusive de la humanidad en su conjunto.

De esta manera, como lógica consecuencia del derecho a la cultura, surge el derecho de las personas al acceso y goce del patrimonio cultural. Como hemos analizado, este derecho ha sido reconocido en varios instrumentos internacionales de forma expresa, aun cuando su tratamiento suela confundirse con el del derecho a la cultura, dado lo endeble de la frontera que separa a estos conceptos. Y es que ciertamente lo cultural y lo patrimonial cultural van de la mano; incluso hay quienes sostienen que toda manifestación cultural constituye en sí mismo un patrimonio y que, por tanto, el uso indistinto

de tales conceptos es adecuado.<sup>52</sup> Nosotros consideramos que la distinción entre cultura y patrimonio cultural es necesaria tanto desde una perspectiva conceptual como desde una perspectiva práctica. Lo que no se encuentra en discusión es la plena tutela que el patrimonio cultural merece como contenido del derecho humano a la cultura.

En el Ecuador, el derecho a la cultura y al patrimonio cultural tuvo importantes avances durante la primera mitad del siglo XX. Con el paso de las décadas, nuestra legislación sobre esta materia se fue tornando obsoleta. Las constituciones en algo suplieron aquellos vacíos; sin embargo, sin normas que desarrollasen los mandatos supremos, estos pasaron a ser meras declaraciones retóricas. Igual cosa ocurrió con la importante normativa internacional, siempre a la vanguardia en temas de cultura, de la cual el Ecuador es suscriptor o adherente. Si bien esta normativa pasó a formar parte del régimen jurídico ecuatoriano en aplicación del bloque constitucional,<sup>53</sup> la falta de medios domésticos que habilitasen su aplicación la tornó inerte. A pesar de las falencias legislativas, en el caso ecuatoriano hemos de relevar la tarea de varias instituciones gestoras de la cultura, tanto a nivel nacional como a nivel local, tanto públicas, como privadas, que han sabido consagrar el derecho a la cultura y al patrimonio cultural.<sup>54</sup>

Hoy, al igual que ayer, la única manera de tutelar debidamente el derecho a la cultura y al patrimonio cultural es aplicarlo como lo que es, como un derecho humano universal y, por tanto, sin restricción, prejuicio, exclusión o limitación de clase alguna. La gestión cultural ha de caracterizarse siempre por ser apolítica, por tanto se ha de regir por rigurosos criterios técnicos. Considerando que ninguna cultura es más importante que otra, la gestión pública no puede marginar a una cultura bajo el pretexto de que “es el turno de atender a otra”. Las ideologías o criterios político-programáticos han de ser desplazados cuando de administrar la cosa cultural se trate. Los derechos a la cultura y al patrimonio cultural han de ser respetados y tutelados en la misma diversidad que tales conceptos comprenden.

---

52. Ignacio Moreno Navarro, “El patrimonio cultural como capital simbólico: valoración, usos y objetivos”, en *Anuario Etnológico de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía, 1998, p. 329.

53. Según explica Carlos Alberto Colmenares Uribe, la Constitución de un Estado es mucho más amplia que su texto, pues el rango de “normas constitucionales” lo tienen no solo el preámbulo y los preceptos de la Carta, sino todas las normas situadas en el nivel constitucional, tales como tratados y convenciones internacionales suscritos y ratificados por el Estado del que se trate. Cf. Carlos Alberto Colmenares Uribe, “Bloque de Constitucionalidad en Materia Procesal Civil”, en Instituto Colombiano de Derecho Procesal, *XXVI Congreso Colombiano de Derecho Procesal*, Bogotá, Universidad Libre, 2005, p. 167.

54. Uno de los paradigmas de correcta gestión cultural pública es el hoy desaparecido Fondo de Salvamento de Quito –Fonsal en adelante–. El Fonsal, aun con un marco normativo limitante, se ocupó de la conservación del grandioso patrimonio monumental de nuestra ciudad capital, herencia cultural hispánica, que valió a Quito su declaratoria como patrimonio cultural de la humanidad. Pero el Fonsal no se preocupó únicamente de lo monumental; invirtió en la recuperación del patrimonio inmaterial de la ciudad, en la conservación y difusión de sus usos costumbres populares, de sus tradiciones, de su música, de sus fiestas, de su folclore, de su historia social y urbana, de su memoria colectiva, de su forma de ser, es decir, de los distintos elementos que conforman el ideario quiteño y, a través de ello, de una buena parte del ideario nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Cuevas, Magdalena, “Las tres generaciones de los derechos humanos”, en *Derechos humanos*, n.º 30, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 1998.
- Aguilar Esquivel, Adán, “Cultura y derechos humanos”, en *Revista ISTMO*, México, Universidad Panamericana, 2012. Disponible <<http://istmo.mx/2012/09/cultura-y-derechos-humanos/>>.
- Castellanos, Gonzalo, *Patrimonio cultural: integración y desarrollo en América Latina*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- Colmenares Uribe, Carlos Alberto, “Bloque de Constitucionalidad en Materia Procesal Civil”, en *XXVI Congreso Colombiano de Derecho Procesal*, Bogotá, Universidad Libre/Instituto Colombiano de Derecho Procesal, 2005.
- Corporación de Estudios y Publicaciones, comp., *Constituciones ecuatorianas*, vol. 1 y 2, Quito, CEP, 2007.
- García, Pilar, *Patrimonio cultural, conceptos básicos*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2011.
- Grupo de Friburgo-UNESCO, *Declaración de Friburgo sobre derechos culturales*, artículo 1, en <[http://www.culturalrights.net/descargas/drets\\_culturals239.pdf](http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals239.pdf)>.
- Hernández González, Edna, “Sobre patrimonio cultural y participación ciudadana”, en Francisco Ollero, coord., *Patrimonio cultural, identidad y ciudadanía*, Quito, Abya-Yala, 2010.
- Larrea Donoso, Galo, *Patrimonio natural y cultural ecuatoriano*, Quito, Banco Central del Ecuador, 1982.
- Moreira, Darío, *La política cultural en Ecuador*, Madrid, Unesco, 1977.
- Moreno Navarro, Ignacio, “El patrimonio cultural como capital simbólico: valoración, usos y objetivos”, en *Anuario Etnológico de Andalucía*, Sevilla, Junta de Andalucía, 1998.
- Moure Romanillo, Alfonso, *Patrimonio cultural y patrimonio natural: una reserva de futuro*, Santander, Universidad de Cantabria, 2003.
- Pérez Pimentel, Rodolfo, *Diccionario biográfico ecuatoriano*, t. 3, Guayaquil Universidad de Guayaquil, 2001.
- Prats, Llorenç, *Antropología y patrimonio*, Barcelona, Ariel, 1997.
- Querol, María Ángeles, *Gestión del patrimonio cultural*, Madrid, Akal, 2010.
- UNESCO, *La protección del patrimonio cultural de la humanidad*, París, Imprimeries Oberthur, 1969.

Fecha de recepción: 17 de junio de 2014  
Fecha de aprobación: 7 de julio de 2014