INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales y su Anexo, adoptada el 20 de octubre de 2005, en la 33ª Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, efectuada en la ciudad de París.

BOLETÍN Nº 4.778-10

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, de fecha 23 de octubre de 2006, con urgencia calificada de “simple”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 16 de enero de 2007, donde se encomendó su estudio a la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistieron, especialmente invitados, la señora Ministra Presidenta del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, señora Paulina Urrutia, el asesor jurídico de esa entidad, señor Daniel Álvarez; el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Claudio Troncoso y el Jefe del Departamento de Agencias Especializadas de la Dirección de Asuntos Multilaterales, señor José Miguel Concha.

- - - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. en su artículo 54, Nº 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.".

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

c) Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, promulgada por decreto supremo N°420, de 20 de agosto de 1953, del Ministerio de Relaciones Exteriores y publicado en el Diario Oficial del día 6 de octubre del mismo año.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- Señala el Mensaje que la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, es el primer instrumento de derecho internacional que reconoce la importancia fundamental de mantener vivas, en el marco de la globalización, las expresiones culturales de los pueblos, y que mediante ella se reafirma, además, la potestad soberana de los Estados para adoptar políticas o medidas que protejan y promuevan la diversidad de las expresiones culturales, tanto a escala nacional como internacional, enriqueciendo la democracia y fomentando el conocimiento mutuo entre los pueblos.

Agrega que la Convención reconoce el carácter específico de las actividades, bienes y servicios culturales, que va más allá de su valor comercial, en su calidad de portadores de identidad, valores y significado que permiten a nuestros pueblos y a sus ciudadanos expresar y compartir con otros sus ideas y valores.

Finalmente, indica que este instrumento viene así a institucionalizar la posición asumida por nuestro país en el proceso de apertura comercial que ha desarrollado en los últimos años, mediante la suscripción de numerosos tratados y acuerdos de libre comercio, entre los que destacan el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, tratados en los cuales se tomó el debido recaudo respecto de nuestra cultura, mediante cláusulas de reserva o excepción que permiten que los asuntos referidos a la cultura no sean sólo

asimilables a un bien o servicio de carácter económico y se pueda respecto de ellos continuar contando con una acción sostenida de fomento de parte del Estado.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el día 2 de enero de 2007, donde se dispuso su análisis por parte de las Comisiones de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana, y de Hacienda, dejándose luego sin efecto este último trámite.

La primera de dichas Comisiones estudió la materia en sesión efectuada el día 9 de enero de 2007 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 11 de enero de 2007, aprobó el proyecto, en general y en particular, por 78 votos a favor y dos abstenciones.

4.- Instrumento Internacional.- El instrumento internacional consta de un preámbulo y 35 artículos, en tanto que el anexo consta de 6 artículos.

Análisis de las disposiciones del convenio

Objetivos y principios rectores

Según señala el Mensaje, el objetivo central de la Convención es la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales en los Estados miembros, mediante el reconocimiento de su derecho soberano a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios, con arreglo a las disposiciones de la Convención.

Asimismo, consigna como objetivos específicos a conseguir: i) el fomento del diálogo entre culturas, a fin de garantizar intercambios culturales más equilibrados; ii) la promoción del respeto de las diversas expresiones culturales; iii) el reconocimiento de la especificidad de las actividades, bienes y servicios culturales, en su calidad de portadores de identidad, valores y significado; y iv) el fortalecimiento de la cooperación y solidaridad internacionales en la materia, entre otros.

Entre los principios rectores de la Convención, que informan su contenido y el alcance de sus disposiciones, destacan el del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en virtud del

cual sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales, prohibiéndose la invocación de las normas de la Convención como fundamento para atentar contra estos derechos y libertades.

En tanto, el principio de soberanía, reafirma el derecho de los Estados de adoptar medidas y políticas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios.

Además, se promueve el desarrollo de acciones internacionales de cooperación y solidaridad, que tengan por objeto permitir a todos los países, en especial a los menos desarrollados, crear y reforzar sus medios de expresión cultural, ello en aplicación del principio de solidaridad y cooperación respeto y dignidad de todas las culturas.

La complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo, reconociendo su idéntica importancia es otro principio rector de la Convención.

Finalmente, también son principios de la Convención el desarrollo sostenible, el acceso equitativo y la apertura y equilibrio en las medidas que adopte un Estado, procurando promover una apertura a las demás culturas del mundo.

Ámbito de aplicación: Las disposiciones de la Convención se aplicarán a las políticas y medidas que adopten las Partes en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Definiciones: la Convención define los conceptos y expresiones necesarios para su aplicación, entre ellos: “diversidad cultural”, “contenido cultural”, “expresiones culturales”, actividades, bienes y servicios culturales”, “industrias culturales”, “políticas y medidas culturales”, “protección” e “interculturalidad”.

Derechos y obligaciones de las partes: La Convención reafirma el derecho soberano de los Estados Partes de formular y aplicar sus políticas culturales y de adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, estableciendo igualmente que el ejercicio de ese derecho deberá realizarse de manera coherente con las disposiciones de la Convención.

Derechos en el plano nacional: la Convención alude a los derechos de las partes a nivel nacional, preceptuando que cada Estado Parte puede adoptar en sus respectivos territorios medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

Para ello, enuncia y describe un catálogo abierto de medidas reconocidas, entre las cuales se consideran: i) medidas que brinden oportunidades especiales a las actividades, bienes y servicios culturales nacionales; ii) medidas que proporcionen acceso efectivo a las industrias culturales independientes nacionales a los medios de producción, difusión y distribución; iii) medidas destinadas a conceder asistencia financiera pública; iv) medidas encaminadas a alentar a organizaciones sin fines de lucro, así como a entidades públicas y privadas, artistas y otros profesionales de la cultura, a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales; v) medidas destinadas a apoyar de manera adecuada la institucionalidad pública pertinente; vi) medidas encaminadas a respaldar y apoyar, finalmente, vii) medidas destinadas a promover la diversidad de los medios de comunicación social.

Medidas de promoción de las expresiones culturales: Se regulan las medidas que los Estados Partes procurarán establecer para que en su territorio se genere un entorno que incite a las personas y a los grupos que desarrollen expresiones culturales, mediante la creación, producción y difusión y distribución de sus experiencias culturales, garantizando a su vez el acceso a ellas, con especial énfasis en las mujeres y distintos grupos sociales. La garantía de acceso debe extenderse también a las diversas expresiones culturales procedentes de los demás países del mundo.

Medidas de protección de las expresiones culturales: La Convención estatuye acerca de las medidas que podrán tomar los Estados Partes a los efectos de proteger las expresiones culturales, en especial cuando corran riesgo de extinción o sean objeto de una grave amenaza o requieren de algún tipo de medida urgente de salvaguardia.

En el mismo sentido, se establece la obligación del Estado Parte de informar al Comité Intergubernamental que se creará, acerca de todas las medidas adoptadas para enfrentarse con la situación.

Información, educación y participación de la sociedad civil: se disponen mandatos específicos a los Estados Partes en materia de intercambio de información y transparencia, educación y sensibilización del público y fomento de la participación de la sociedad civil en la consecución de los objetivos de la Convención.

Cooperación internacional: La Convención alude a las bases fundamentales de un sistema de cooperación internacional, donde las Partes procurarán fortalecer su cooperación bilateral, regional e internacional para crear condiciones que faciliten la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, en particular con miras a: i) facilitar el diálogo sobre política cultural; ii) reforzar las capacidades estratégicas y de gestión del sector público; iii) reforzar las asociaciones con la sociedad civil y el sector

privado; iv) promover el uso de nuevas tecnologías y alentar el intercambio de información; y, v) fomentar la firma de acuerdos de coproducción y codistribución.

Integración cultural y desarrollo: Se consagra la voluntad de las Partes de hacer los esfuerzos necesarios por integrar la cultura en sus políticas de desarrollo, a todos los niveles, a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible.

La Convención da cuenta del compromiso de los Estados Partes de esforzarse por apoyar la cooperación para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, especialmente en lo que respecta a las necesidades específicas de los países en desarrollo, a fin de propiciar el surgimiento de un sector cultural dinámico, por medio de algunos de los siguientes mecanismos que establece el texto de la Convención: i) el fortalecimiento de las industrias culturales en los países en desarrollo; ii) la creación de capacidades mediante el intercambio de información, experiencias y competencias; iii) la transferencia de técnicas y conocimientos prácticos, especialmente en el campo de las industrias y empresas culturales; y, iv) el apoyo financiero mediante la creación de un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, de conformidad con lo previsto en el Artículo 18, el suministro de asistencia oficial, y otras modalidades tales como préstamos con tipos de interés bajos, subvenciones y otros mecanismos de financiación.

Asociaciones público-privado: Se regula la obligación de los Estados Partes de alentar la creación de asociaciones entre el sector público, el privado y organismos sin fines lucrativos, a fin de cooperar con los países en desarrollo en el fortalecimiento de sus capacidades con vistas a proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

Trato preferente: La Convención consagra la regla del trato preferente de los países desarrollados a los países en desarrollo, mediante la facilitación de los intercambios culturales y el otorgamiento de un trato preferente a los artistas y profesionales de la cultura procedentes de países en desarrollo, así como a sus bienes y servicios culturales.

Enseguida, se manifiesta la voluntad de los Estados Partes de establecer mecanismos de cooperación internacional en situaciones de grave peligro para las expresiones culturales.

Fondo internacional: La Convención establece el Fondo Internacional para la Diversidad Cultural, cuyos recursos provendrán de: i) contribuciones voluntarias de las Partes; ii) recursos financieros que asigne la UNESCO; iii) contribuciones, donaciones o legados; iv) todo interés devengado por los recursos del Fondo; v) colectas y la recaudación de eventos organizados en beneficio del Fondo; y, vi) todos los demás recursos autorizados por el Reglamento del Fondo.

Asimismo, se consignan normas generales sobre administración del Fondo y la prohibición de aceptar contribuciones supeditadas a condiciones políticas, económicas ni de otro tipo que sean contrarias a los objetivos de la Convención.

Finalmente, la Convención da cuenta del acuerdo de los Estados Partes de intercambiar información y compartir conocimientos especializados sobre acopio de información y estadísticas. En tanto, la UNESCO se compromete a facilitar el acopio, análisis y difusión de todas las informaciones, estadísticas y mejores prácticas pertinentes.

Relaciones de la convención con otros instrumentos internacionales

Las normas sobre la relación de la Convención con otros acuerdos internacionales, sean bilaterales o multilaterales, que aborden materias afines a las comprendidas en la Convención, se armonizan en base a los principios de potenciación mutua, complementariedad y no subordinación.

En particular, se reafirma el deber de los Estados Partes de cumplir de buena fe con las obligaciones que suscriben en virtud de la presente Convención y de los demás tratados en los que son Parte, debiendo, al efecto fomentar la potenciación mutua entre la Convención y los demás tratados en los que son Parte; y, cuando interpreten y apliquen los demás tratados en los que son Parte o contraigan otras obligaciones internacionales, tener en cuenta las disposiciones pertinentes de la presente Convención, sin subordinarlas.

Con todo, la Convención contiene una cláusula de cierre que establece que ninguna disposición de ella podrá interpretarse como una modificación de los derechos y obligaciones de las Partes que emanen de otros tratados internacionales en los que sean Parte.

Esta disposición, según señala el Mensaje, fue acordada después de arduas discusiones, en las cuales existió diversidad de criterios respecto a la subordinación o no de las disposiciones de la Convención a otros acuerdos internacionales, en especial aquellos que emanan de organizaciones como la Organización Mundial de Comercio, donde se incorporan normas relativas a servicios que tienen carácter comercial y cultural.

Cabe destacar que la norma sancionada garantiza adecuadamente el cumplimiento de las obligaciones asumidas por nuestro país en los diversos acuerdos bilaterales y multilaterales de libre comercio que ha suscrito en los últimos años, en los cuales incluso se han incorporado excepciones o reservas culturales a fin de tomar los resguardos necesarios en beneficio de nuestra diversidad cultural.

Reforzando lo dispuesto en la norma anterior, la Convención dispone que los Estados Partes se comprometen a promover los objetivos y principios de la Convención en otros foros internacionales.

Órganos de la Convención

La Convención, enseguida, crea la Conferencia de las Partes como el órgano plenario y supremo de ella, la cual se reunirá en sesión ordinaria cada dos años y en extraordinaria cuando así lo decida o cuando proceda conforme a reglamento. La Conferencia será el órgano encargado de aprobar su propio reglamento. Finalmente, la norma citada establece las principales funciones de la Conferencia de las Partes.

También crea el Comité Intergubernamental para la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, compuesto por representantes de los Estados Parte en la Convención y el cual se reunirá de manera anual. La norma establece, además, su organización, forma de funcionamiento y atribuciones. Se precisa que, entre otras, las funciones del Comité serán las siguientes: a) promover los objetivos de la Convención y fomentar y supervisar su aplicación; b) preparar y someter a la aprobación de la Conferencia de las Partes orientaciones prácticas, cuando ésta lo solicite, para el cumplimiento y aplicación de las disposiciones de la Convención; c) transmitir a la Conferencia de las Partes informes de las Partes, junto con sus observaciones y un resumen del contenido; d) formular las recomendaciones apropiadas en los casos que las Partes en la Convención sometan a su atención de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, y en particular su artículo 8; e) establecer procedimientos y otros mecanismos de consulta para promover los objetivos y principios de la presente Convención en otros foros internacionales; f) realizar cualquier otra tarea que lo pueda pedir la Conferencia de las Partes.

Por su parte, se establece que los órganos creados por la Convención estarán secundados por la Secretaría de la UNESCO, que preparará los documentos de la Conferencia de las Partes y del Comité Intergubernamental, así como los proyectos de las órdenes del día de sus reuniones, y coadyuvará a la aplicación de sus decisiones e informará sobre dicha aplicación.

Disposiciones finales: Los artículos 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 establecen las normas usuales en esta clase de acuerdos que se refieren, respectivamente, a las siguientes materias: i) solución de controversias; ii) ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por parte de los estados miembros; iii) adhesión; iv) punto de contacto; v) entrada en vigor; vi) situación de regímenes constitucionales federales o no unitarios; vii) denuncia; viii) funciones del depositario; ix) enmiendas; x) textos auténticos, y, xi) registro.

ANEXO

El Anexo, compuesto de seis artículos, contiene las reglas del procedimiento de conciliación establecido en el artículo 25, relativas a la Comisión de Conciliación, a los miembros de la misma, el presidente de ésta, a los fallos, y desacuerdos sobre la competencia de la comisión.

- - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Muñoz, señaló que según se le ha indicado, la Convención entra en vigor el día 19 de marzo próximo, y al consultar la premura con que se envía, se le informó que el Ministerio de Hacienda se tomó un tiempo excesivo en su análisis, en el que dicho Ministerio concluyó, como se puede leer en el informe financiero que se adjunta al Mensaje, que no irroga nuevos gastos.

La Ministra Presidenta del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, señora Paulina Urrutia, recordó que la Convención fue adoptada el 20 de octubre de 2005, en la 33ª Conferencia General de la UNESCO, por más de 147 países, y que su antecedente directo fue la Declaración por la Diversidad Cultural del año 2001.

Agregó que nuestro país ha sido un importante promotor de la Convención, desde su institucionalidad gubernamental y con la participación activa de la sociedad civil organizada en la Coalición Chilena para la Diversidad Cultural

En cuanto a las definiciones, la Convención es el primer instrumento de derecho internacional que reconoce la importancia de mantener vivas, en el marco de la globalización, las expresiones culturales de los pueblos.

Asimismo, expresó, reafirma la potestad soberana de los Estados de adoptar, conservar y aplicar políticas o medidas que protejan y promuevan la diversidad de las expresiones culturales y fortalece la decisión del Estado de Chile de reconocer el carácter específico de las actividades, bienes y servicios culturales, que van más allá de su valor comercial, en su calidad de portadores de identidad, valores y significado.

Desde otro punto de vista, ratifica las políticas públicas de fomento a la creación que el Estado chileno ha implementado

desde principios de los años noventa y que constituyen el eje central de la acción estatal en materia de cultura.

Agregó la señora Ministra, que el objetivo central de la Convención es la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales en los Estados miembros, mediante el reconocimiento de su derecho soberano a conservar, adoptar y aplicar las políticas y medidas que estimen necesarias para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios.

Otros objetivos, prosiguió manifestando, son el fomento del diálogo entre culturas, a fin de garantizar intercambios culturales más equilibrados; la promoción del respeto de las diversas expresiones culturales; el reconocimiento de la especificidad de las actividades, bienes y servicios culturales, en su calidad de portadores de identidad, valores y significado, y el fortalecimiento de la cooperación y solidaridad internacionales en la materia, entre otros.

En lo que respecta a derechos, señaló que la Convención enuncia y describe un catálogo abierto de medidas reconocidas como eficaces para promover y proteger la diversidad cultural, entre las cuales se consideran medidas que brinden oportunidades especiales a las actividades, bienes y servicios culturales nacionales; medidas que proporcionen acceso efectivo a las industrias culturales independientes nacionales a los medios de producción, difusión y distribución; medidas destinadas a conceder asistencia financiera pública; medidas encaminadas a alentar a organizaciones sin fines de lucro, a artistas y otros profesionales de la cultura, a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales; medidas destinadas a apoyar la institucionalidad pública pertinente; medidas encaminadas a respaldar y apoyar a los artistas y demás personas que participan en la creación de expresiones culturales; medidas destinadas a promover la diversidad de los medios de comunicación social; y, cualquier otra medida que cumpla con los fines y principios de la Convención.

En materia de obligaciones, la Convención establece la obligación de los Estados de promover a las personas y a los grupos que desarrollen expresiones culturales, garantizando a su vez el acceso a ellas, con especial énfasis en las mujeres y distintos grupos sociales, garantía de acceso que debe extenderse también a las diversas expresiones culturales procedentes de los demás países del mundo.

Añadió que los Estados podrán tomar las medidas necesarias para proteger las expresiones culturales, en especial cuando corran riesgo de extinción o son objeto de una grave amenaza o requieren de algún tipo de medida urgente de salvaguardia.

Indicó que la Convención establece la creación de un Fondo Internacional para la Diversidad Cultural para el cumplimiento de los objetivos de la Convención, de contribución voluntaria.

Señaló que este cuerpo normativo establece mandatos específicos a los Estados Partes: Intercambio de Información y Transparencia, Educación y Sensibilización del Público, y Fomento de la participación de la Sociedad civil en la consecución de los objetivos de la Convención. Asimismo, expresó, establece las bases fundamentales de un sistema de cooperación internacional.

En relación con otros Tratados, señaló que se establecen los principios de potenciación mutua, complementariedad y no subordinación de la Convención a otros tratados multilaterales o bilaterales sobre materias afines a ella;

Se reafirma también el deber de los Estados Partes de cumplir de buena fe con las obligaciones que suscriben en virtud de la presente Convención y de los demás tratados en los que son Parte.

Enfatizó que ninguna norma de la Convención podrá interpretarse como una modificación de los derechos y obligaciones de las Partes que emanen de otros tratados internacionales.

Planteó que los desafíos consisten en lograr un fuerte número de ratificaciones y adhesiones, hay 38 a la fecha, con lo que entrará en vigor el 19 de marzo de 2007.

Agregó que Chile espera estar dentro de los primeros 50 países en ratificar para así formar parte del Comité Intergubernamental integrado por 24 Estados partes.

Finalmente, señaló que también forman parte de los desafíos que se enfrentan la incorporación de los principios y objetivos de la Convención en las políticas y programas culturales, y seguir conciliando nuestra política de apertura comercial, que nos ha caracterizado en el mundo entero, con nuestras políticas de fomento y protección a las expresiones culturales nacionales que ya tienen más de 14 años de existencia.

El jefe de la División Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, señor Troncoso, señaló que el objetivo central del documento será el garantizar el derecho de los Estados a preservar y promocionar las culturas existentes y realizar un intercambio equilibrado y diverso entre las culturas del mundo.

Agregó que se debería consolidar un sistema pluricultural donde prime como condición y principio esencial la tolerancia.

Indicó que el intercambio cultural en el marco de la diversidad y pluralismo reviste dos amenazas que es necesario anular:

-la búsqueda conciente o inconciente, en el marco de la globalización de una “super cultura”, que establezca una hegemonía sobre las otras.

-Reacción frente a la “super cultura” que conlleve a movimientos xenófobos, excluyentes y autárquicos.

Añadió que en el marco de las iniciativas del Diálogo de Civilizaciones, se creó un grupo de expertos intergubernamentales de la UNESCO (en el cual pudieron participar todos los Estados Miembros de la organización), para elaborar durante los años 2004-2005 una Convención que tuviera como objetivo central el respeto a la diversidad cultural y el plurilinguismo, donde los máximos promotores de la iniciativa fueron los países francófonos liderados por Francia y Canadá, quienes buscaban barreras para proteger sus tradiciones y su mercado cultural.

Señaló que la “Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad Cultural y las Expresiones Artísticas” de la UNESCO, se sometió a su aprobación en la Comisión de Cultura de la 33ª Conferencia General de la UNESCO, en París, en octubre de 2005.

Hizo presente que Chile participó activamente en las negociaciones previas al encuentro de octubre. Dicha labor fue un trabajo coordinado y consensuado entre diferentes instituciones nacionales (Ministerio de Educación, Consejo de la Cultural y la Cancillería).

Durante las negociaciones, nuestro país manifestó su compromiso e interés en la entrada en vigor de una Convención que regule la materia, pero presentó observaciones tanto de fondo como de forma respecto al proyecto de Tratado presentado por la UNESCO.

Indicó que la Cancillería (Misión ante UNESCO, DIRECON y DIMULTI) expresó en su momento que el texto original tendía a regular materias que escapaban a la competencia de lo cultural, había aspectos claramente del campo de la comercial, propiedad intelectual, etc., y que muchas de las observaciones fueron acogidas en el último texto.

Recordó que la Convención fue aprobada en la 33ª Conferencia General de la UNESCO por la mayoría de los Estados Miembros. Sólo votaron en contra 2 países (Estados Unidos e Israel).

En lo que respecta a las implicancias financieras, manifestó que el Ministerio de Hacienda señaló que los artículos de la Convención no son susceptibles de reparos y se ajustan a la institucionalidad del país e hizo presente que la Convención eso si tiene componentes o compromisos financieros de carácter voluntario.

Finalmente, señaló que una vez aprobada por Chile, el texto de la Convención se remitió a diversos organismos estatales para que formularan sus apreciaciones (Ministerio de Educación, Consejo de la Cultura, DIBAM, Ministerio de Hacienda), todos los cuales emitieron un informe positivo al respecto.

El Honorable Senador señor Pizarro manifestó que no comparte el criterio de que no irrogue nuevos gastos, sobre todo si Chile tiene intenciones de entrar al Comité. Agregó que esta Comisión en otras ocasiones ha abordado el gasto que significa para Chile su participación en Organismos Internacionales.

El Honorable Senador señor Muñoz, manifestó su preocupación por los alcances de la referencia a los órganos de difusión, ello porque pueden tocarse ciertos derechos constitucionales de las entidades que pertenecen a particulares.

Agregó que, aún siendo Senador de Gobierno, no puede dejar de hacer presente su sensibilidad y molestia por el hecho de que en un proyecto tan importante se ponga al Senado “entre la espada y la pared”. Asimismo, manifestó que el hecho que la explicación sea que el Ministerio de Hacienda lo tuvo cuatro meses en su poder, le parece decidor, y ello menos aún justifica que se traiga a esta Comisión en el último día. En su opinión, debe haber una relación racional entre los Poderes del Estado, y pidió que la molestia de la Comisión se haga presente en el Consejo de Ministros.

La señora Ministra ofreció sus disculpas a la Comisión, y explicó que este problema se debió también afrontar en la Cámara de Diputados, porque entiende que, aunque en algunos ámbitos del quehacer nacional este proyecto era conocido, e incluso fue anunciado por S.E. la Presidenta de la República en el Mensaje a la Nación del día 21 de mayo pasado, no es la situación ideal para discutir un tema de esta envergadura.

Manifestó también su esperanza que el Convención se ratifique, porque es lo que Chile merece en el ámbito cultural, para tratar de alcanzar la misma importancia que se le asigna a las materias comerciales.

El Honorable Senador señor Gazmuri manifestó que, aunque coincide con el fondo de la materia tratada en la Convención, desde luego hay una “inconducta” del Gobierno, porque estos Acuerdos requieren un análisis más profundo para despejar las legítimas dudas que puedan surgir a los señores miembros. No hay nada que justifique que un proyecto de esta envergadura se despache en tan breve plazo.

Por otra parte, reafirmó la conveniencia para Chile de aprobar este Tratado, por cuanto se ha convertido en política de Estado el hecho que la producción de bienes culturales no puede tener el mismo trato que los bienes comerciales. Agregó que hay un gran debate internacional, especialmente entre las grandes industrias culturales y también de los propios artistas, que quieren darle un gran impulso a esta Convención, y se ha afianzado la idea que es preciso tener protección de los bienes culturales.

Recordó que en los Tratados de Libre Comercio suscritos por Chile se han incorporado normas de protección cultural, materia que no fue difícil en las negociaciones con la Unión Europea y Canadá, porque compartían políticas similares a las nuestras, pero que sí lo fue con Estados Unidos, país con el que a pesar de tener criterios distintos en estas materias, se produjo una cláusula cultural consensuada.

Indicó que Chile ha desarrollado esta interpretación y ha logrado un reconocimiento por ello, por lo que le parece importante estar entre los primeros países que ratifiquen la Convención.

Reconoció que hay un debate con la Organización Mundial de Comercio (OMC) en lo referido al alcance que debe darse al concepto de “bienes culturales”, pero esa discusión excede a esta Convención, que es el único instrumento internacional que distingue los bienes culturales de los bienes comerciales.

El Honorable Senador señor Romero, reconoció que no es responsabilidad de la señora Ministra la tardanza y tampoco cree que se deba a ineptitud del Gobierno, sino a que probablemente se produjeron discrepancias en su seno porque la Convención tiene materias muy complejas.

En cuanto al fondo, señaló que comparte la necesidad de preservar la identidad cultural de los pueblos en este mundo globalizado, porque tal proceso puede dañar matando expresiones artísticas y culturales que es necesario conservar.

Sobre el contenido de la Convención, tema que incluso conversó con la embajadora de Chile ante la UNESCO, señora Pilar Armanet, mantiene ciertas dudas de fondo que se despejarán probablemente sólo con su puesta en marcha.

Expresó la necesidad de que los derechos soberanos de los Estados sean respetados, pero cuando se leen ciertas definiciones de la Convención, como por ejemplo que “proteger” no es cautelar, sino adoptar las medidas que contempla la Convención, se generan dudas sobre ella.

Añadió que también hay normas contradictorias, como por ejemplo, el artículo 5° número 2, que considera que cuando un Estado parte adopte políticas culturales, éstas deberán ser coherentes con la Convención, pese a que su número 1 indica que cada Estado es soberano para fijar sus propias políticas dentro de su territorio. Sin embargo, enfatizó que su mayor preocupación es la forma en que se interpretarán sus normas: cuándo se entenderá que se adoptan medidas y quién califica su coherencia.

Indicó que otro factor inquietante es la solución de controversias del artículo 25, porque el procedimiento de conciliación es muy complejo y, en su opinión, si se ratifica debe ser con reserva expresa sobre este punto, porque puede haber grupos interesados en crearle problemas al país y para ello obtengan el apoyo de algún otro Estado que comparta sus criterios. Si se tiene en cuenta que el procedimiento significa que cada parte en conflicto nombra dos representantes, y un tercero lo preside, y en el fondo decide, queda la decisión entregada sólo a una persona y en esa instancia se pueden tomar acuerdos que perjudiquen la imagen del país.

Finalmente, añadió que otra preocupación es qué es lo que debe entenderse por creatividad, por cuanto aún cuando la Convención dice que no afecta a otros Tratados vigentes, desde luego trae a colación el derecho de autor.

El Honorable Senador señor Coloma, manifestó que estas Convenciones son muy complejas y de gran trascendencia para muchas personas, y por ello debería exigirse mayor precisión conceptual.

Añadió que la tramitación en el Congreso, es la única instancia en que éste puede interiorizarse de los Acuerdos Internacionales y expresar su opinión, y cuya aprobación debe ser lo más consensuada posible, y no por una simple mayoría de votos.

Planteó seis dudas sobre la Convención:

En primer lugar, representó la dificultad de aplicar el concepto de “identidad cultural”, que es el bien protegido por este instrumento, por cuanto puede haber distintas interpretaciones para los diferentes países que lo integran. A vía ejemplar, señaló que hay pueblos para los que es sagrada la Pachamama, para otros hay un uso cultural del

agua. La naturaleza de lo cultural es vaga, puede ir desde lo sagrado a lo artístico, recordó los problemas que hubo en la construcción de la Central Ralco, o con la casa de vidrio, por poner ejemplos muy contrapuestos en su origen, que sólo tienen en común el que en ambos casos se apelaba a la cultura para justificar sus acciones.

Esta vaguedad, expresó, puede significar trabas al desarrollo del país.

En segundo lugar, coincidió con el planteamiento del Honorable Senador señor Romero, en lo que respecta a los derechos y obligaciones de las partes, por cuanto alguien podría reclamar que las políticas culturales de Chile son contrarias a la Convención.

En tercer término, le inquietó la referencia a proporcionar acceso equitativo a los medios de difusión a entidades culturales independientes, establecida en el artículo 6°, número 2 C, y que en la práctica es muy difícil de asegurar.

En cuarto lugar, en el mismo artículo 6°, letra H, no es comprensible el significado de promover diversidad en los medios de comunicación.

Su quinta duda dice relación con quién tiene derecho a reclamar, porque no son sólo países, sino también organizaciones regionales, incluso se menciona a Estados que no estén reconocidos por las Naciones Unidas.

Finalmente, planteó cuáles son los efectos de la resolución, porque en materias de esta complejidad, parece inadecuado someterse a un tribunal de conciliación, tanto es así que se permite expresamente reserva sobre este punto.

El asesor jurídico del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, señor Daniel Álvarez, hizo presente su opinión en el sentido que las preocupaciones expresadas durante la discusión resaltan la necesidad de aprobar rápidamente la presente Convención.

Ser Estado Parte, agregó, permitirá incidir en las políticas, orientaciones y fijación de prioridades de la Convención, todo lo cual se hará teniendo en especial consideración los objetivos que el país se ha fijado con la aprobación del presente instrumento internacional.

Aclaró que la urgencia por obtener la ratificación, obedece al interés de Chile de integrar el Comité a fin de poder aportar experiencias nacidas de las políticas de fomento a la cultura. Agregó que la

decisión finalmente es respecto de si se forma parte del Comité o se permite que otros Estados tomen las decisiones que afectarán a todos los miembros.

El Honorable Senador señor Pizarro expresó que la aprobación de la Convención sería positiva para el país, tanto desde el punto de vista de la protección de las diversas expresiones culturales como desde la perspectiva de que ella permita contar con otro elemento a nuestra política exterior.

Sin embargo, lamentó que en su discusión la Comisión no haya contado, en tiempo y forma, con todos los antecedentes que el caso merece.

Indicó que si la urgencia en aprobar el presente instrumento se debe al interés del país en optar a ser parte del Comité Intergubernamental, ello ha de ser el reflejo de una política que se ha diseñado, de planes previamente elaborados, de propósitos ya establecidos, todo lo cual no es posible conciliar con la demora con que el Ministerio de Hacienda tramitó la materia para, en definitiva, informar que no originará mayor gasto fiscal para el presente año.

Señaló que si existe tal premura, y hay políticas definidas sobre la materia, no resulta lógico suponer que la responsabilidad internacional que asumimos no tenga un costo financiero, al menos en el mediano y largo plazo.

Desde otro punto de vista, agregó, no estima adecuado el procedimiento de conciliación establecido en el párrafo relativo a la solución de controversias. En efecto, expresó, teniendo en consideración que el Convenio establece que las medidas que un Estado adopte para proteger y promover las diversas expresiones culturales, en su territorio, deberán ser coherentes con las normas de la Convención, y que el mismo instrumento permite ser parte a Estados y a otras entidades, es posible que sus normas sean utilizadas por terceros en perjuicio del país, sea con fines políticos, económicos, o de cualquier otra índole, lo cual es necesario tener presente al analizar las normas de solución de controversias que, en el presente caso, estima insatisfactorias.

- - -

En atención a los planteamientos expuestos por todos sus integrantes durante la discusión, la Comisión, por unanimidad, acordó remitir oficio a Su Excelencia la señora Presidente de la República, a fin de transmitirle su preocupación sobre la premura con que se ha visto en la necesidad de estudiar el presente Convenio, como consecuencia de la

demora con que en el Ministerio de Hacienda se estudió la materia, sin que ella guarde relación con el informe financiero que acompaña al respectivo Mensaje.

Además, y teniendo presente lo prescrito en el inciso tercero del número 1 del artículo 54 de la Carta Fundamental, la unanimidad de sus integrantes acordó solicitar formalmente al Ejecutivo la formulación de reserva respecto del procedimiento de conciliación, a que alude su artículo 25, y que figura en el Anexo de la presente Convención.

- - -

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por tres votos a favor, de los Honorables Senadores señores Gazmuri, Muñoz Barra y Pizarro, y dos abstenciones, de los Honorables Senadores señores Coloma y Romero.

- - - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

"Artículo único.- Apruébanse la "Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales" y su Anexo, adoptada el 20 de octubre de 2005, por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, en su 33ª reunión, celebrada en París del 3 al 21 de octubre de 2005.".

- - - -

Acordado en sesión celebrada el día 23 de enero de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Jaime Gazmuri Mujica, Jorge Pizarro Soto y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 23 de enero de 2007.

JUAN PABLO DURÁN GONZÁLEZ
Secretario Accidental

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales y su Anexo, adoptada el 20 de octubre de 2005, en la 33ª Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, efectuada en la ciudad de París.

(Boletín Nº 4.778-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales.

II. ACUERDO: Aprobado en general y en particular, por mayoría de votos. (3 votos a favor y dos abstenciones).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo, el cual consta de un preámbulo y 35 artículos, en tanto que el Anexo consta de 6 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: Simple urgencia.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: Se aprobó en general y en particular, 78 votos a favor y dos abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 16 de enero de 2007.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, promulgada por decreto supremo N°420, de 20 de agosto de 1953, del Ministerio de Relaciones Exteriores y publicado en el Diario Oficial del día 6 de octubre del mismo año.

Valparaíso, 23 de enero de 2007.

JUAN PABLO DURÁN GONZÁLEZ
Secretario Accidental