

Mandatos de la Relatora Especial sobre los derechos culturales; del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos

REFERENCIA:
OL CUB 2/2019

12 de junio de 2019

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relatora Especial sobre los derechos culturales; Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; y Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, de conformidad con las resoluciones 37/12, 34/18, 32/32 y 34/5 del Consejo de Derechos Humanos.

En este sentido, deseamos formular las siguientes observaciones con relación al Decreto 349 sobre "Contravenciones de las regulaciones en materia de política cultural y sobre la prestación de servicios artísticos", que entró en vigor el 7 de diciembre de 2018, y señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia la información que hemos recibido en relación con las restricciones impuestas al derecho a la libertad de expresión artística y creatividad, al derecho a la libertad de expresión y al derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, como resultado de la aplicación del mencionado decreto.

Según la información recibida:

El Decreto 349 cubre las violaciones de las normas que regulan las políticas culturales y la prestación de servicios artísticos, y actualiza el Decreto 226 del 29 de octubre de 1997 sobre "infracciones personales del reglamento para la prestación de servicios artísticos". Específicamente, el Decreto tipifica como delito la contratación de artistas y la venta o compra de obras de arte sin autorización de las instituciones culturales gubernamentales. Por lo tanto, los artistas deben obtener una autorización del Ministerio de Cultura para realizar una obra independiente.

En virtud del decreto, se prohíbe a todos los artistas, incluidos los colectivos de artistas, los músicos y los artistas intérpretes o ejecutantes, operar en espacios públicos o privados sin la aprobación previa del Ministerio de Cultura. Las personas o empresas que contraten artistas sin dicha autorización pueden ser sancionadas, y los artistas que trabajen sin aprobación previa pueden tener sus materiales confiscados o ser multados sustancialmente. En virtud del nuevo decreto, las autoridades también tienen la facultad de suspender inmediatamente una presentación y de cancelar una autorización. Esas decisiones sólo pueden ser apeladas ante el mismo Ministerio de Cultura (artículo 10); el decreto no prevé un

recurso efectivo para apelar esa decisión ante un órgano independiente, incluso a través de los tribunales.

El Decreto 349 contiene restricciones vagas y excesivamente amplias sobre la expresión artística que no cumplen con los criterios de objetivo legítimo, necesidad y proporcionalidad requeridos por el derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, prohíbe los materiales audiovisuales que contengan, entre otras cosas: "uso de símbolos patrióticos contrarios a la legislación vigente" (artículo 3a), lenguaje "vulgar u obsceno" (artículo 3d), y cualquier otro contenido que "viole las disposiciones legales que regulan el desarrollo normal de nuestra sociedad en materia cultural" (artículo 3g). Además, tipifica como delito "la comercialización de libros cuyo contenido sea perjudicial para los valores éticos y culturales" (Artículo 4f).

El castigo por violar las disposiciones del Decreto es determinado por los supervisores-inspectores del Ministerio de Cultura, e incluye desde advertencias y multas por un máximo de 2.000 pesos (68 euros) hasta la confiscación del equipo artístico, la cancelación de eventos artísticos y la cancelación de permisos que permiten a los artistas cubanos realizar sus actividades artísticas. Asimismo, el Decreto otorga amplios poderes discrecionales a esta nueva categoría de inspectores, quienes pueden determinar unilateralmente si una obra cumple con los requisitos del Decreto. Adicionalmente, mientras que los sancionados pueden apelar, la entidad facultada para manejar estos recursos es el mismo organismo que impone las sanciones. El Decreto 349 establece que el órgano sancionador también confirma o suspende las disposiciones, eliminando así cualquier consideración legal independiente de los casos.

Por último, se informa que como resultado de actividades en espacios digitales de protesta en contra del Decreto 349, tales como el movimiento #NoAlDecreto349, se han llevado a cabo detenciones de personas que se han manifestado de manera pacífica en contra de su aplicación.

Expresamos preocupación por que la falta de precisión y el carácter excesivamente amplio de la redacción del Decreto 349 permite la posibilidad de su aplicación arbitraria y, por lo tanto, corre el riesgo de vulnerar no sólo el derecho a la libertad de expresión artística y creatividad de todas las personas en Cuba, sino también el derecho de toda persona a buscar y recibir información e ideas de todo tipo. Expresamos especial preocupación por el hecho de que el Decreto establezca un sistema de censura previa de las artes. Las normas contenidas en el Decreto parecen exceder cualquier objetivo legítimo de regular la esfera artística y, por lo tanto, entran en conflicto directo con las obligaciones de Cuba en virtud del derecho internacional de los derechos humanos con respecto a la libertad de expresión, la libertad artística y el derecho a participar en la vida cultural.

Asimismo, nos preocupa que el Decreto otorgue a los inspectores autoridad absoluta para imponer sanciones basadas en sus opiniones personales. Además, dado que

el órgano sancionador y el órgano que tramita las apelaciones contra esas sanciones es el mismo, también nos preocupa que no haya un proceso de apelación significativo e imparcial y, por lo tanto, no constituye un recurso (judicial) efectivo por parte de las autoridades judiciales, administrativas o legislativas competentes.

En relación con la información mencionada, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

Las obligaciones internacionales generales de los Estados signatarios de tratados internacionales:

En primer lugar, quisiéramos hacer referencia al artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados (1969), a la que se adhirió el Gobierno de su Excelencia el 9 de septiembre de 1998, que exige que el Estado se abstenga de realizar actos que puedan frustrar el objeto y el propósito de un tratado que haya firmado.

La obligación de proteger la libertad de expresión artística:

En este contexto, quisiéramos remitir al 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que Cuba firmó el 28 de febrero de 2008, en el que se reconoce el derecho de todos a participar en la vida cultural. En virtud de esta disposición, los Estados Partes también se han comprometido a respetar el derecho a participar en la vida cultural y a respetar la libertad indispensable para la actividad creadora. Este derecho se deriva del artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que también reconoce el derecho de toda persona a participar libremente en la vida cultural, y se enuncia también en el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Cuba el 21 de agosto de 1991.

Como mencionó la Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales, el derecho a la libertad de expresión artística y creatividad incluye el derecho a experimentar y contribuir libremente a las expresiones y creaciones artísticas, mediante la práctica individual o conjunta, a tener acceso a las artes y a disfrutar de ellas, y a difundir sus expresiones y creaciones. También implica expresiones y creaciones artísticas que cuestionan significados y revisan ideas y conceptos heredados culturalmente. En su informe sobre las posibilidades que ofrecen las actividades en la esfera de las artes y la cultura para promover el pleno disfrute de los derechos humanos (A/HRC/37/55), la Relatora Especial especificó que este derecho también incluye el derecho de las personas y los grupos, a través de su expresión artística y cultural, a contribuir a los debates sociales, cuestionar las hipótesis sobre las creencias aceptadas y volver a examinar las ideas y los conceptos culturalmente heredados (párr. 19), y exhortó a los Estados a que crearan condiciones más propicias para que pudieran llevar a cabo su trabajo creativo (párr. 68).

También quisiéramos recordar los artículos 2 y 7 de la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones

Culturales, ratificada por Cuba el 29 de mayo de 2007. El artículo 2 de dicha Convención estipula que "[l]a diversidad cultural sólo puede protegerse y promoverse si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales, como la libertad de expresión, de información y de comunicación, así como la capacidad de los individuos para elegir las expresiones culturales". El párrafo 1 del artículo 7 exige que los Estados "se esfuercen por crear en su territorio un entorno que incite a las personas y a los grupos sociales a:

- a) crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales, y tener acceso a ellas, prestando la debida atención a las circunstancias y necesidades especiales de las mujeres y de distintos grupos sociales, comprendidas las personas pertenecientes a minorías y los pueblos autóctonos;
- b) tener acceso a las diversas expresiones culturales procedentes de su territorio y de los demás países del mundo.

Además, quisiéramos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre la resolución 40/6 del Consejo de Derechos Humanos, aprobada sin votación en marzo de 2019, en cuyos párrafos 2 y 5 respectivamente, se reconoce el derecho de toda persona a participar en la vida cultural y a disfrutar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, y se reafirma que los Estados tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos culturales, y que esos derechos deben garantizarse para todos, sin discriminación.

Asimismo, quisiéramos hacer referencia al artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos firmado por Cuba el 28 de febrero de 2008, que protege el derecho de toda persona a la libertad de expresión, comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Recordamos también el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que estipula que " Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión", y el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que estipula que este derecho se aplica también a los niños.

Restricciones del derecho a la libertad de expresión:

Los Estados deben garantizar la plena aplicación de la libertad artística y recurrir a las limitaciones sólo cuando sea absolutamente necesario. En particular, los responsables de la toma de decisiones, al considerar las posibles limitaciones a la libertad artística, deben tener en cuenta la naturaleza de la creatividad artística (en contraposición a su valor o mérito), así como el derecho de los artistas a disentir, a utilizar símbolos políticos, religiosos y económicos como contra-discurso a los poderes dominantes y a expresar sus propias creencias y visión del mundo. (A/HRC/23/34, párrs. 3, 32, 85, 89d y A/HRC/37/55, párr. 21).

Deseamos recordar que, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, toda restricción del derecho a la libertad de expresión debe estar prevista por la ley y ser necesaria y proporcionada para la protección de un objetivo legítimo. A este respecto, también nos referimos al principio enunciado en la Resolución 12/16 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se pide a los Estados que se abstengan de imponer restricciones a la discusión de las políticas gubernamentales y al debate político; a la presentación de informes sobre los derechos humanos, las actividades gubernamentales y la corrupción en el gobierno; y a la expresión de opiniones y disidencias, la religión o las creencias; así como a la libre circulación de la información y de las ideas, incluidas prácticas como la prohibición o el cierre de publicaciones u otros medios de comunicación, y el abuso de las medidas administrativas y la censura.

En cuanto a la imposición de sanciones, incluido el cierre del espacio público, quisiéramos recordar las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y la Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales de distinguir entre a) la expresión que constituye un delito penal; b) la expresión que no es punible penalmente, pero que puede justificar una demanda civil o sanciones administrativas; y c) la expresión que no da lugar a la imposición de sanciones penales, civiles o administrativas, pero que sigue suscitando preocupación en lo que respecta a la tolerancia, la cortesía y el respeto de los derechos de los demás (A/66/290, párr. 18; A/HRC/23/34, párr. 31). Lo que puede ser moralmente objetable (desde un punto de vista) puede no necesariamente ser legalmente inadmisibles o condenable.

En cuanto a las facultades de censura de los inspectores del Ministerio de Cultura, deseamos señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia las conclusiones de la Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales, quien hizo hincapié en que sería inaceptable un sistema en el que se exigiera automáticamente la autorización oficial del contenido antes de su publicación, ya que su perjuicio para la libertad de expresión artística y la creatividad superaría con creces el beneficio de sus objetivos. Se deben garantizar vías de recurso ante una entidad independiente sobre cualquier decisión de ejercer una restricción previa (A/HRC/23/34, párrs. 61 y 89 b).

La obligación de respetar y proteger la libertad de asociación:

Quisiéramos también hacer referencia al artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este sentido, hacemos referencia al informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que enfatiza que el “[d]erecho a la libertad de asociación obliga a los Estados a adoptar medidas positivas para establecer y mantener un entorno propicio para el disfrute de ese derecho. Es fundamental que las personas que ejercen el derecho a la libertad de asociación puedan actuar libremente, sin

temor a posibles amenazas, actos de intimidación o violencia”. (A/HRC/20/27, párrafo 63).

Además la resolución 24/5 del Consejo de Derechos Humanos “Recuerda a los Estados su obligación de respetar y proteger plenamente los derechos de todas las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación por cualquier vía, electrónica o no, [...], incluidos los de las personas que abracen convicciones o creencias minoritarias o disidentes, los defensores de los derechos humanos, las personas afiliadas a sindicatos y otras personas, incluidos los migrantes, que traten de ejercer o promover esos derechos, y a que adopten todas las medidas necesarias para asegurar que cualquier restricción al libre ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación sea conforme con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos”.

Finalmente deseamos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en la Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. En particular, quisiéramos referirnos a los artículos 1 y 2 que declaran que toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que cada Estado tiene la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Además, quisiéramos referirnos a los artículos 5, apartado a), que prevea el derecho de reunirse o manifestarse pacíficamente; 6 apartado a), que establece el derecho a conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales; y 6, apartados b) y c), que estipula el derecho a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a estudiar y debatir la observación de esos derechos.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con la información mencionada arriba.
2. Sírvase también proporcionar información adicional sobre los fundamentos jurídicos de las restricciones a la expresión artística que emanan del Decreto 349, indicando en qué medida son compatibles con las normas internacionales de derechos humanos.
3. Agradeceríamos mucho cualquier información relativa a la aplicación de estas disposiciones, en particular que indique cuántas solicitudes de autorización se han presentado y cuántas han sido rechazadas, cuántas

personas han sido enjuiciadas, cuántas han sido condenadas, indicando la naturaleza de la sentencia, y cuántas han sido detenidas en relación con las disposiciones del mencionado Decreto.

4. Sírvase proporcionar dicha información desglosada por sexo y edad, indicando si esas disposiciones se han aplicado a los menores (es decir, menores de 18 años).
5. También agradeceríamos recibir detalles sobre los criterios para el nombramiento de los inspectores encargados de supervisar la aplicación del Decreto 349 y aclaraciones sobre la forma en que el Gobierno tiene la intención de garantizar la imparcialidad en la tramitación de los recursos contra las sanciones impuestas en virtud del Decreto.
6. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas para garantizar que los y las defensoras de derechos humanos y todos los que trabajan por la promoción y defensa de las libertades fundamentales puedan llevar a cabo su labor sin miedo a sufrir actos de intimidación, acoso o represalias de ningún tipo.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de la respuesta de su Excelencia, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para revisar la legislación mencionada a fin de garantizar que sea compatible con las normas internacionales de derechos humanos y no imponga restricciones indebidas al derecho a la libertad de expresión artística y a la creatividad, a la luz de las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derechos humanos. Asimismo, instamos al Gobierno de su Excelencia a que considere la posibilidad de derogar dicha legislación si se comprueba que es incompatible con la legislación y las normas internacionales de derechos humanos. Pedimos al Gobierno de su Excelencia que garantice que esta revisión se lleve a cabo en coordinación y cooperación con representantes de asociaciones independientes de artistas y organizaciones de derechos humanos. Para este ejercicio se debería tener en cuenta toda la gama de obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho de toda persona a la libertad de expresión artística y a la creatividad.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Karima Bennoune
Relatora Especial sobre los derechos culturales

David Kaye
Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y
de expresión

Clement Nyaletsossi Voule
Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

Michel Forst
Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos