

**Vaquer Caballería, Marcos: *Estado y Cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución española.***

(Pról. de E. García de Enterría), Ceura-Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1998, 379 páginas

La monografía de M. Vaquer se inserta entre los trabajos que rompen el nudo gordiano de la cultura ligada a una determinada posición de elevación espiritual (al alcance de unos pocos), para identificarla como una de las funciones que no sólo debe cumplir sino que cumple hoy día, como cometido esencial, el Estado, pieza basal para superar lo que en tiempos recientes se denuncia en otros foros distintos del estrictamente jurídico: «o el hombre deja de ser antropoide o no sobrevive».

Las manifestaciones estéticas, como primaria representación de la cultura, afloran con independencia de cuál sea el régimen político vigente y ni siquiera los regímenes totalitarios han sido capaces de enervar la función creativa del hombre. Ahora bien, una cultura de masas puede esconder una falsa identidad entre lo universal y lo particular. Este es el peligro que representan los Estados totalitarios como también aquellos en los que escasean o se mediatizan los centros de producción de la cultura, como consecuencia del predominio, en esta materia, de la iniciativa privada, regida por principios de eficiencia y eficacia económica y que llevan a satisfacer las necesidades culturales a través de la producción de bienes estándares. Como agudamente advierte el autor, «hoy las grandes empresas de comunicación se han interpuesto entre creadores y consumidores. Los primeros ya no tienen por sí mismos control ninguno sobre la explotación que se dará a sus obras, o sobre las transformaciones a que se verán sometidas sin su autorización. De otro lado, la transnacionalización de la difusión cultural amenaza a las formas culturales autóctonas, que corren peligro de ser excluidas de los mercados» (pág. 66).

Resulta por ello como primero (que no único) de los méritos que atesora la obra de M. Vaquer, el ofrecernos una interpretación coherente y general de la articulación de los poderes públicos para la prestación de lo que el autor califica como «servicio de cultura», con la titularidad y ejercicio por los particulares de las libertades de «creación» y «producción», así como con el acceso a la cultura por estos últimos.

---

\* Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid.

Dicha interpretación constituye la línea medular de su entero discurso, donde M. Vaquer se va a centrar en la nueva misión del Estado como «agente cultural». Para establecer los términos en cómo debe desarrollarse dicha misión se apoya en dos pilares básicos: de un lado, la separación entre Estado y sociedad civil: «el Estado debe conducir hacia la sociedad perfecta, pero desde el respeto por la autonomía de ésta» (pág. 38); de otro, la configuración constitucional del Estado como «Social», del que sintetiza su función cultural afirmando que «deberá seguir una política cultural activa para poder realizar su función social, política que deberá tender a la reducción de las diferencias culturales, pero con respeto por la autonomía de la dimensión espiritual del hombre» (pág. 65).

Desde estos presupuestos, en la primera parte de su obra M. Vaquer ofrece un análisis de la evolución histórica de la política y el Derecho culturales (Capítulo II). Sitúa la aparición de la cultura como política del Estado en el absolutismo (...); el alumbramiento de una primera Administración cultural central burocratizada, en el Estado liberal (...); alude al dirigismo de la política cultural en los Estados totalitarios (...) y; enmarca el papel del Estado como «destacado agente cultural en todos los ámbitos», en el Estado Social. Este último constituye un segundo (y fundamental) presupuesto del discurso del autor, que se va a proyectar hacia tres cuestiones básicas, analizadas bajo la óptica unitaria que le suministra nuestro ordenamiento constitucional. Con ocasión del análisis jurídico de dichas cuestiones se pone de manifiesto la creatividad del autor, así como la originalidad de la obra.

En primer lugar, M. Vaquer nos refiere la existencia de la cláusula constitucional «Estado de cultura» (art. 149.2 CE), como la última, por más reciente, evolución del Estado, acuñando el sugestivo término de «Estado democrático de cultura» (pág. 182). De esta cláusula extrae, como elementos más destacables en lo que ahora importa, una redefinición de la «autonomía de la cultura» y de la «misión cultural del Estado», por contraposición a las vigentes en la época del Estado liberal, sintetizándose una y otra en las tres siguientes proposiciones encadenadas entre sí: manteniéndose la inmunidad del «arte» del individuo frente a las «convenciones humanas» y la «governabilidad del legislador», se precisa de la necesaria acción positiva del Estado en el fenómeno cultural, rechazándose el abandono de la cultura a la sociedad civil. El Estado sirve a la cultura, siendo ésta reconocida como un orden valorativo autónomo («autonomía-abstención»), pero, a la vez, destaca su transversalidad, en cuanto «dimensión de la entera política tanto interior como exterior del Estado» («autonomía-misión»).

Como principales manifestaciones de la «autonomía-abstención», el autor centra su atención en las libertades constitucionales que denomina, siguiendo el término acuñado por nuestro constituyente, *de creación y producción*. Diseciona su identidad como libertades públicas, alude a problemas terminológicos, expone su objeto y contenido y presta especial atención a la libertad de cátedra. Defiende la autonomía de dichas libertades frente a la moral y el orden público, así como frente a la lealtad a la Constitución (fruto, por lo demás, del contenido de esa otra libertad en la que encuadra las libertades públicas de creación y producción: la de expresión). Analiza la dimensión

objetiva de las libertades culturales y la autonomía participativa en la Administración cultural.

Por lo que se refiere a la «autonomía-misión» y su reflejo en nuestro ordenamiento constitucional, M. Vaquer estudia la «ordenación del patrimonio cultural español» (arts. 44 a 46 CE). En su estudio concluye que la noción jurídica de patrimonio no es aplicable al patrimonio cultural; nos ofrece un concepto de «bien cultural»; proyecta, analiza e interrelaciona el fenómeno de la cultura con la propiedad intelectual y el medio ambiente y; cómo no, conceptualiza el patrimonio cultural de acuerdo con nuestra Constitución. En este estadio de la investigación merece mención aparte el tratamiento que el autor hace de las lenguas como patrimonio cultural. En él destaca cómo, de acuerdo con nuestro ordenamiento constitucional, no ha de perderse en ningún momento la perspectiva cultural del plurilingüismo español, en cuanto que enriquece nuestro propio patrimonio cultural y que debiera servir para terciar en el debate sobre la cooficialidad de las lenguas. El autor aprovecha, además, para mostrar lo que ya es sabido: la riqueza que aglutinan las lenguas españolas (la castellana y el resto de las cooficiales) que no desmerecen al igual que el resto de las lenguas románicas a cualquier otra.

Como tercera y última cuestión básica tratada por el autor, ha de destacarse lo que denomina como la «dimensión cultural del Estado como poder» (Capítulo X), donde analiza la distribución de competencias en favor de las distintas entidades territoriales en la materia *cultural*. El interés de este Capítulo se acredita por el significado mismo que tiene la descentralización territorial de la cultura. En efecto, M. Vaquer concilia la tensión existente entre la cláusula constitucional del artículo 149.2 CE y la distribución territorial del poder. Con la primera se estatuye el deber que corresponde al Estado en sentido estricto de promover el progreso de la cultura y asegurar a todos una digna calidad de vida. Ello no supone negar cualquier tipo de competencia a las restantes entidades territoriales (Comunidades Autónomas y Entes Locales). Lejos de ello, el autor traslada el papel de dichas entidades desde el plano dogmático al organizativo, de forma que puedan contribuir a que sea una realidad el mandato contenido en el Preámbulo de nuestra Constitución: la protección de las culturas de los pueblos de España.

De esta forma el autor concilia unidad y pluralidad cultural. La promoción de la cultura y su acceso en condiciones de igualdad para todos los españoles, con descentralización y concurrencia de las políticas culturales de todos los poderes públicos territoriales, redundando en beneficio de la propia autonomía cultural, así como del «servicio» y «fomento» de la cultura. M. Vaquer pasa así a analizar jurídicamente las «competencias repartidas» y «concurrentes» entre el Estado y las Comunidades Autónomas, sin descuidar el papel de las Entidades locales.

Todo lo hasta ahora expuesto creemos que justifica sobradamente el interés que representa la consulta a esta monografía. Cabe añadir, en mérito de la misma, que su riqueza se incrementa con la exposición de otras cuestiones no menos importantes relacionadas con la cultura: la indagación del origen terminológico (Capítulo I); su definición jurídica (pág. 94); la aproximación al Derecho comparado, concretamente al francés (Capítulo V), pero sin descui-

dar la doctrina científica y las instituciones de otros ordenamientos jurídicos (como el alemán o italiano, p. ej.); el tratamiento de la Constitución cultural de la Unión Europea (Capítulo VI) y; la determinación de cuáles son las consecuencias organizativas que para las Administraciones públicas cabe derivar de la Constitución cultural.

Como consideración general, importa también destacar que a través del discurso jurídico de M. Vaquer y concretamente, a través de la *función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*, nos enseña cómo es posible (y necesario) desterrar tres peligros. El primero, que existiendo tendencias sociales de lo que deba entenderse por «manifestación estética», dichas tendencias se hagan coincidir con las intenciones subjetivas de unos pocos (peligro que se evita mediante el reconocimiento y protección constitucional de las libertades «de creación y producción»). El segundo, el de un «consumo de cultura» basado en una jerarquización del individuo, por la que éste sólo «consumiría» aquellos productos fabricados para el nivel o escala en que se inserta (de aquí la importancia, entre otros, del tratamiento que el autor hace de la «cultura-acción» o creación o progreso cultural, así como de la «cultura-resultado» o *patrimonio cultural*, donde el autor destaca la misión que en esta materia corresponde a los poderes públicos en cuanto a su conservación, enriquecimiento y *accesibilidad*). El tercero, el de la uniformización cultural (a la que se opone la descentralización territorial de la cultura como un proceso conveniente y la necesidad de no excluir de competencia a ningún ente público territorial, tal y como defiende M. Vaquer).

*Estado y Cultura* es, pues, una obra escrita por un administrativista crítico, que nos ofrece una descripción pormenorizada y valorativa de lo que serán (son) los fundamentos del Estado, además de un catálogo de problemas desconocidos por la mayor parte de nuestra doctrina científica contemporánea. A ello se une el atractivo de un agradable manejo de la lingüística. Con él, el autor homenajea no ya sólo el propio título con el que nos abre las puertas de su obra, sino a su definición de la cultura, que conceptualiza jurídicamente como «el cúmulo de manifestaciones de la creatividad humana a las que la sociedad atribuye un valor intelectual o estético» (pág. 94).

La obra tiene para el lector un doble aprovechamiento. No sólo descubre con sencillez y claridad (lo que no resta sino que dota de minuciosidad y solidez a la obra) la articulación de un Estado prestador de cultura, sino que también le ilustra y permite adquirir un bagaje intelectual de temas y cuestiones tan interesantes como el idealismo alemán o el krausismo español. M. Vaquer hace de esta manera algo más que contribuir a que sea una realidad el legado que Comte nos dejó hace ya más de dos siglos: «Saber para prever, a fin de poder».

Se trata, en suma, de una obra que nos permite a los profanos en la materia alcanzar un elevado grado en la comprensión del fenómeno de la cultura, intermediado con el análisis jurídico del autor. Y lo hace con un discurso sugestivo para un administrativista (aunque no sólo para él pero sí de manera especial): el correspondiente a lo que M. Vaquer denomina, desde el pórtico mismo de su investigación, *la función cultural de los poderes públicos*.

Sirva como epílogo a esta recensión la valoración con que su prologuista hace plena justicia a la obra y su autor: «Es un libro con ideas claras y bien

---

construido, al que tanto el tema como su tratamiento, diseccionado al modo de proceder de los juristas, dan una especial brillantez. Sienta plaza así, entre las monografías cualificadas con que un joven jurista entra en la viva problemática del Derecho público actual».