

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO
NORMATIVO

ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA
SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO
CULTURAL INMATERIAL

22 de octubre de 2014



RESUMEN EJECUTIVO

MINISTERIO PROPONENTE	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	Fecha	22/10/2014
TÍTULO DE LA NORMA	LEY PARA LA SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL		
TIPO DE MEMORIA	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
SITUACIÓN QUE SE REGULA	Regular la acción general de salvaguarda que deben ejercer los poderes públicos y, en especial, la acción protectora que debe ejercer la Administración General del Estado sobre las manifestaciones que integran el Patrimonio Cultural Inmaterial, así como el régimen de declaración de aquellas que recaigan en su ámbito competencial.		
OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN	<ul style="list-style-type: none"> • La protección, en el ámbito de las competencias del Estado, de los bienes inmateriales de mayor representatividad y relevancia cultural de España, mediante la creación de una categoría jurídica específica denominada Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial. • El fomento del conocimiento y preservación de las manifestaciones inmateriales de la cultura, a través de la habilitación de un Inventario Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial que incluya, además de las Manifestaciones Representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial, los bienes inmateriales dotados del máximo grado de protección por las Comunidades Autónomas. • La coordinación de la actuación de las administraciones públicas en la investigación, protección, promoción y difusión del Patrimonio Cultural Inmaterial, mediante la creación de un Plan Nacional de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, promotor del desarrollo de proyectos cuyos criterios y metodología respondan al consenso con las comunidades portadoras y a los principios de la comunicación cultural. • La transmisión, difusión y promoción de la naturaleza y valores culturales de las manifestaciones inmateriales, para su conservación preventiva y disfrute público. 		
PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS	<p>Dos alternativas, descartadas de forma motivada en el cuerpo de esta memoria del análisis de impacto normativo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No regular el régimen jurídico de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial. 		

	2. Proceder a la modificación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en vez de elaborar un nuevo texto legal.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
TIPO DE NORMA	Ley ordinaria
ESTRUCTURA DE LA NORMA	<p>La Ley para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial consta de una exposición de motivos y dieciséis artículos, distribuidos en cuatro títulos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Título I, "Disposiciones generales" (artículos 1 y 2) - Título II, "Régimen General del Patrimonio Cultural Inmaterial" (artículos 3 a 10) - Título III, "Competencias de la Administración General del Estado" (artículos 11 a 12). - Título IV, "Instrumentos de Cooperación" (artículos 13 y 14) <p>Junto a ello, la ley cuenta con una Disposición Transitoria Única y siete Disposiciones Finales.</p>
INFORMES RECABADOS	<ul style="list-style-type: none"> - Comisión Técnica de Seguimiento del Plan de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. - Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de acuerdo con el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. - Informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. - Dictamen del Pleno del Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado. - Informe de la Comisión de Monumentos y Patrimonio Histórico de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando. - Informe de la Federación de Asociaciones de Antropología del Estado Español.
TRÁMITE DE AUDIENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta a las Comunidades Autónomas. • Trámite de Audiencia a los ciudadanos interesados, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones legalmente reconocidas que los agrupen o representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición, de acuerdo con el artículo 105.a) de la Constitución Española. • Trámite de información pública, de acuerdo con el artículo 24.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.



ANÁLISIS DE IMPACTOS

<p>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</p>	<p>Esta ley se dicta al amparo de lo establecido en los siguientes artículos de la Constitución Española de 1978, respetando en todo caso el orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 44 de la Constitución, que encomienda a los poderes públicos la promoción y tutela del acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho. - Artículo 46 de la Constitución, que atribuye a los poderes públicos garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad, señalando a continuación que la ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio. - Artículo 149.1.1ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. - Artículo 149.1.3ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las relaciones internacionales. - Artículo 149.1.28ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas. - Artículo 149.1.30ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia. - Artículo 149.2 de la Constitución, que señala que sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas. 	
<p>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</p>	<p>Efectos sobre la economía en general.</p>	<p>Impacto directo no cuantificable. Impacto indirecto positivo sobre la economía de la localidad o zona donde radica la manifestación cultural inmaterial</p>
	<p>En relación con la competencia.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos</p>

		sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas.	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas <input checked="" type="checkbox"/> incorpora una nueva carga administrativa. <input type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> implica un gasto: <input type="checkbox"/> implica un ingreso.
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	Impacto en materia de medio ambiente	
OTRAS CONSIDERACIONES	---	



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE PARA LA SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación

La razón fundamental para la elaboración de una ley específica que garantice la preservación del patrimonio cultural inmaterial es la necesidad de dar cumplimiento al mandato que España contrae al ratificar en 2006 la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial elaborada, en 2003, por la UNESCO. La Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español no contemplaba en su Título VI, de *Patrimonio Etnográfico*, los principios establecidos posteriormente por la Convención, los compromisos internacionales derivados de la misma, sus medidas de cooperación, así como los mecanismos e instrumentos necesarios para garantizar la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial. Se considera necesario cubrir la laguna que existe en la legislación estatal incluyendo todos estos aspectos de obligado cumplimiento, lo que supone una modificación de tal magnitud, que se hace necesario la confección de una nueva norma con rango de ley que regule expresamente el patrimonio cultural inmaterial.

Son varios los aspectos que, a tenor de los principios contemplados en la Convención, motivan la nueva ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial:

- En primer lugar, **la incorporación en el ordenamiento jurídico de un nuevo concepto, el de patrimonio cultural inmaterial**, que amplía los existentes sobre patrimonio etnográfico y sobre patrimonio histórico español en la Ley 16/1985, de 25 de junio. Se define ahora como patrimonio cultural inmaterial el conjunto de *usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural*. Se incluye el propio bien inmaterial junto con los *instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que le son inherentes*. Esto determina que la naturaleza del bien inmaterial sea contemplada junto con su contexto material, espacial y temporal en el que se desarrolla, como parte inseparable del mismo, entendidos estos contextos como elementos acotados y conocidos por los participantes. Además se relacionan los ámbitos del patrimonio cultural inmaterial, incluyéndose las tradiciones y expresiones orales, las artes del espectáculo, los usos sociales, rituales, los actos festivos, así como los conocimientos relacionados con la naturaleza y el universo.

- En segundo lugar, **resulta necesario recoger en una norma específica la singular relevancia que las comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial tienen como titulares de sus manifestaciones culturales.** La Convención otorga a estos grupos un destacado papel en cuanto a la creación y transmisión de las manifestaciones inmateriales, atribuyéndoles el peso en la decisión sobre el cambio o la permanencia de las mismas. Este papel difiere del conjunto de competencias y obligaciones ordinariamente atribuidas a los titulares de Bienes Culturales, muebles e inmuebles, ya que éstos se encuentran sujetos por la Ley de Patrimonio Histórico Español y por las Leyes de las Comunidades Autónomas a determinadas obligaciones de conservación, mantenimiento y custodia y a un régimen especial para su enajenación, que, dada su realidad física, no son susceptibles de ser aplicados a los bienes del patrimonio cultural inmaterial. Además, en la Convención se expresa la importancia de salvaguardar aquellos bienes culturales que sean compatibles con la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, es decir, con los imperativos del respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos.
- Por último, la Convención establece en sus artículos 11 y siguientes una serie de instrumentos para garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial como son: los inventarios nacionales de actualización regular, la designación o creación de órganos gestores competentes como instituciones de documentación con facilidades de acceso público, el fomento de estudios científicos y técnicos, la creación o fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, la educación, sensibilización y las medidas que garanticen el acceso a la ciudadanía. Uno de los propósitos de esta Ley es, por tanto, **contribuir al cumplimiento de estos objetivos a través de la elaboración de un Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial** – que incluya las Manifestaciones Representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial así como los bienes inmateriales de mayor relevancia patrimonial catalogados como “bien de interés cultural” por las Comunidades Autónomas - **y del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.** Este Plan Nacional, existente desde el año 2011 como instrumento de gestión y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas, permitirá el establecimiento de criterios y metodologías que favorezcan el desarrollo de líneas estratégicas de actuación que fomenten la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial.

Además, el empuje y la toma de conciencia a nivel internacional del valor del patrimonio inmaterial, como generador de identidad cultural de los pueblos y las comunidades, está posibilitando un movimiento de cooperación internacional para su salvaguarda entre los distintos Estados, que recoge la Convención en su capítulo 5, “Cooperación y asistencia internacionales”, en el que España debe colaborar activamente.

Para finalizar, el patrimonio inmaterial constituye una de las manifestaciones más significativas de la cultura española, ahora bien, la globalización propone mensajes que homogeneizan las pautas de vida, las relaciones sociales, los conocimientos, las técnicas y las mentalidades. Esta igualdad



beneficia la multiculturalidad pero puede restar especificidad, y por tanto valor diferencial, a las manifestaciones culturales locales. Si a este tipo de bienes no se les facilitan las vías para su salvaguardia, su respeto y valorización, desaparecerán en breve, ya que muchas de las prácticas sociales -como los conocimientos y vivencias- son más vulnerables al no cumplir las funciones tradicionales que justificaban y estimulaban su perpetuación. Por esta razón, constituye un reto y una necesidad la elaboración de una nueva ley que promueva y garantice la protección, transmisión y fomento de la riqueza de patrimonio cultural inmaterial de España.

2. Objetivos

El **principal objetivo** de la ley es garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de España mediante la promoción de acciones de investigación, protección, difusión y transmisión de los valores culturales inherentes a las manifestaciones que lo integran.

Son **objetivos específicos** de la norma:

- La protección, en el ámbito de las competencias del Estado, sin perjuicio de las asumidas estatutariamente por las Comunidades Autónomas, de los bienes inmateriales de mayor representatividad y relevancia cultural de España, mediante la creación de una categoría jurídica específica denominada Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial.
- El fomento del conocimiento y preservación de las manifestaciones inmateriales de la cultura, a través de la habilitación de un Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial que incluya, además de las Manifestaciones Representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial, los bienes inmateriales dotados del máximo grado de protección por las Comunidades Autónomas. Facilitar la coordinación de la actuación de las Administraciones Públicas en la investigación, protección, promoción y difusión del patrimonio cultural inmaterial, mediante la inclusión de las medidas de protección y fomento desarrolladas por las Administraciones Públicas en un Plan Nacional de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, promotor del desarrollo de proyectos cuyos criterios y metodología respondan al consenso con las comunidades portadoras y a los principios de la comunicación cultural.
- La transmisión, difusión y promoción de la naturaleza y valores culturales de las manifestaciones inmateriales, para su conservación preventiva y disfrute público.

3. Alternativas consideradas.

En relación con la elaboración del presente anteproyecto de ley de

salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, dos son las alternativas principales que se consideraron a la hora de proceder a su redacción:

1. *En primer lugar, la posibilidad de no proceder a la regulación de una norma de protección del patrimonio cultural inmaterial.*

Dicha opción ha de ser descartada desde un inicio. La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, regula de manera insuficiente y desactualizada las peculiaridades propias del patrimonio cultural inmaterial. Así, si bien es cierto que en dicha ley se contiene un título VI relativo al patrimonio etnográfico, éste no resulta suficiente para asegurar una adecuada salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial, que engloba todos aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural.

Resulta preciso, por tanto, proceder a la plasmación de medidas que incidan en la protección del patrimonio cultural inmaterial, y que constituyen las líneas maestras de la Convención para la salvaguardia del Patrimonio cultural inmaterial, no pudiendo adoptar la alternativa de no hacer nada en el presente caso.

2. *En segundo lugar, y habida cuenta de la existencia de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, cuyo objeto es la protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del patrimonio histórico español, podría procederse a la modificación de dicha norma, en vez de confeccionar una nueva ley.*

En efecto, es a partir de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, cuando se empiezan a considerar los valores inmateriales del patrimonio, denominándolos "conocimientos y actividades".

En dicha ley se incluyó el título VI, sobre patrimonio etnográfico, del que forman parte "los bienes muebles e inmuebles y los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español en sus aspectos materiales, sociales o espirituales" (artículo 46). Está claro que también esos aspectos sociales y espirituales son valores patrimoniales intangibles o inmateriales. Estos conocimientos y actividades "tendrán valor etnográfico y gozarán de protección administrativa cuando procedan de modelos o técnicas tradicionales utilizados por una determinada comunidad". De la misma manera, si están en previsible peligro de desaparecer, "la Administración competente adoptará las medidas oportunas conducentes al estudio y documentación científicos de estos bienes".

Desde entonces, la mayoría de las normas aprobadas sobre patrimonio cultural utilizan esta expresión, hasta que, ya desde la primera década del s.XXI, comienza a generalizarse el uso de los adjetivos "intangible" o "inmaterial", sobre todo a partir de la ratificación por parte del Estado Español de la Convención para la



Salvuarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, en el año 2006. Asimismo, en la práctica de la protección del patrimonio inmaterial se han detectado dificultades que, en gran medida, obedecen a la ausencia de un marco legal adecuado a la naturaleza inmaterial de los bienes que se pretenden proteger. La legislación estatal se elaboró para conservar y proteger bienes físicos, muebles o inmuebles, y muchas de las medidas que contempla resultan ineficaces para la protección de bienes inmateriales.

La Ley 16/1985, de 25 de junio, en conclusión, se revela insuficiente para la protección completa del patrimonio cultural inmaterial.

Sin embargo, la singularidad de los bienes que forman parte del patrimonio cultural inmaterial y de los especiales mecanismos para su protección, así como las dificultades inherentes a la integración tanto de la Convención como de la profusa normativa autonómica en la materia en el esquema que establece la ley, ha permitido concluir, tras un minucioso análisis, que no resulta aconsejable ni técnicamente deseable la modificación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. La seguridad jurídica desaconseja, por tanto, la regulación de las novedades en un único cuerpo normativo.

3. *En tercer lugar, la alternativa por la que finalmente se ha optado, visto lo anterior, es la de redactar un nuevo texto legal que contenga, de manera razonada, toda la regulación en relación con la protección y salvuarda del patrimonio cultural inmaterial.*

En efecto, en el ámbito internacional los instrumentos de protección y salvuarda del patrimonio cultural material e inmaterial aparecen separados en dos normas distintas.

En el caso de la UNESCO, la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, cultural y natural* de 1972, que estableció los principios por los que se seleccionarían los bienes del Patrimonio Mundial, apenas incluye los elementos inmateriales. Habrá que esperar al 17 de octubre de 2003 para que se apruebe en París la *Convención para la Salvuarda del Patrimonio Cultural Inmaterial*, que entró en vigor el 20 de abril de 2006 y fue ratificada por España el 6 de octubre de 2006. Este instrumento internacional señala expresamente en su artículo 11 que incumbe a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvuarda del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio.

De forma paralela a lo realizado por UNESCO, de que el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos requiere la adopción de medidas legislativas adicionales, se aborda este nuevo texto legal como un complemento necesario de lo dispuesto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, que viene a aclarar, ampliar y reforzar todos aquellos mecanismos de salvuarda y protección de nuestro rico patrimonio cultural inmaterial.

La nueva ley independiente que se aborda, sin renunciar a los ajustes puntuales de la Ley 16/1985 para garantizar su adecuada integración en el patrimonio histórico español, proporciona una cobertura jurídica propia para esta categoría patrimonial, sin perjuicio de lo que para

sus respectivos ámbitos territoriales hayan acordado o puedan acordar, en el ejercicio de sus competencias, las Comunidades Autónomas.

Cabe decir, asimismo, que la propia ley prevé la elaboración de un futuro texto refundido en materia de protección del patrimonio histórico, en el que se integren debidamente regularizadas y armonizadas, la Ley 16/1985, de 25 de junio, y la presente ley, así como las disposiciones en materia de protección del patrimonio histórico contenidas en norma con rango de ley. Se pretende recoger todas aquellas cuestiones relativas a la salvaguarda del patrimonio cultural material e inmaterial, lo que permitirá, en un futuro, aunar ambos regímenes reguladores en un único texto legal.



II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. Contenido.

La presente ley aparece conformada por un total de 14 artículos, incluidos en cuatro títulos distintos.

Título I. Disposiciones generales.

El Título I de la ley se denomina "Disposiciones generales", y contiene los artículos 1 a 2 de la misma.

- El **artículo 1** contiene el **objeto de la ley**, que no es otro que regular la acción general de salvaguardia que deben ejercer los poderes públicos sobre los bienes que integran el patrimonio cultural inmaterial, en sus respectivos ámbitos de competencias.
- El **artículo 2** establece la **definición del patrimonio cultural inmaterial** a los efectos de esta ley, en consonancia con lo establecido en el Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Así, y tras una definición genérica de lo que se entiende por patrimonio cultural inmaterial, el artículo pasa a desglosar aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural.

Título II. Régimen General del Patrimonio Cultural Inmaterial.

El Título II de la ley se denomina "Régimen General del Patrimonio Cultural Inmaterial" y contiene los artículos 3 a 9 de la misma.

- El **artículo 3, dando por asumidos los principios y valores contenidos en la Constitución Española**, desarrolla los **principios generales** que deben respetar las actuaciones de los poderes públicos de salvaguardia de los bienes del patrimonio cultural Inmaterial que sean objeto de protección. Hacen referencia a los derechos fundamentales y libertades públicas, así como la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres; protagonismo e importancia de las "comunidades portadoras del patrimonio"; conexión del bien inmaterial con los bienes muebles e inmuebles a él vinculados y el tratamiento integral de ambas dimensiones material e inmaterial; el principio de participación, con el objetivo de facilitar el protagonismo de los grupos; el principio de accesibilidad, conocimiento y disfrute, el principio de comunicación cultural como garante de la interacción, reconocimiento y respeto mutuo entre las manifestaciones culturales inmateriales, el dinamismo inherente al patrimonio cultural inmaterial, y la sostenibilidad de las manifestaciones culturales inmateriales para evitar las alteraciones cuantitativas y cualitativas de sus elementos ajenas a las comunidades portadoras.

De igual modo, se incluye una previsión, de acuerdo con la cual las actuaciones que se adopten para salvaguardar los bienes jurídicos protegidos deberán en todo caso respetar los principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación establecidos en la normativa vigente en materia de unidad de mercado.

- El **artículo 4** ordena a las Administraciones Públicas competentes velar por el respeto y la conservación de aquellos lugares, espacios, itinerarios y de los **soportes materiales** empleados en los bienes inmateriales objeto de protección como Manifestaciones Representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial; se indica asimismo que los bienes muebles y espacios vinculados al desenvolvimiento de las manifestaciones culturales inmateriales podrán ser objeto de medidas de protección urbanística y de ordenación del territorio por parte de las administraciones competentes.

El **artículo 5** regula las disposiciones generales sobre la expoliación y exportación en relación con los bienes de patrimonio cultural inmaterial, indicando que corresponde a la Administración General del Estado, en el ámbito de sus competencias, adoptar las medidas que resulten procedentes para la defensa frente a la exportación y la expoliación de los bienes materiales asociados. Particularmente en relación con el expolio de bienes declarados Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, en el caso de que sea apreciable la posible pérdida del bien o el menoscabo de su función social, se establece la posibilidad de inclusión del bien en una lista de bienes en peligro para que se proceda a la apertura de un procedimiento encaminado a la preservación y protección del bien expoliado.

- El **artículo 6** garantiza que por parte de las administraciones públicas competentes se dé la adecuada **transmisión, difusión, y promoción** de las manifestaciones inmateriales de la cultura, debiendo permitir y, en caso de que la normativa sectorial autorice a su vez actuaciones de difusión, transmisión y promoción de las manifestaciones inmateriales de la cultura. Se indica asimismo que las Administraciones Públicas promoverán la transmisión a las nuevas generaciones de los conocimientos y oficios en previsible peligro de extinción.
- El **artículo 7** regula las **medidas de carácter educativo**, y en él se indica que el Gobierno promoverá, en el ámbito de sus competencias, el diseño e implantación de títulos universitarios oficiales de Grado y master, cuyos planes de estudio contemplen una formación específicamente orientada a la protección, gestión, transmisión, difusión y promoción del patrimonio cultural inmaterial.
- El **artículo 8**, que lleva por rúbrica "**medidas de información y sensibilización**", habilita a las Administraciones Públicas a promover medidas para sensibilizar a la población de las características y valores del patrimonio cultural inmaterial y de las amenazas que pesan sobre él en el marco del Plan Nacional.



- El **artículo 9** regula la "**garantía del disfrute público**", remitiendo como referencia al Plan descrito en el artículo 13 para la elaboración por parte de las Administraciones Públicas de las medidas que garanticen el acceso de la ciudadanía a las distintas manifestaciones inmateriales de la cultura. En particular, se indica que las instituciones museísticas promoverán el desarrollo de acciones de investigación, preservación, y difusión de los valores del patrimonio cultural inmaterial relacionados con sus colecciones.
- El **artículo 10** aborda específicamente el **principio de comunicación cultural** entre Administraciones Públicas contenido en la Constitución Española, señalando que éstas propiciarán de común acuerdo, la comunicación cultural entre ellas, el conocimiento de la pluralidad del patrimonio cultural de los españoles, los pueblos de España y otras comunidades

Título III. Competencias de la Administración General del Estado.

El Título III de la ley se denomina "Competencias de la Administración General del Estado" y contiene los artículos 11 a 12.

- El **artículo 11** regula las **disposiciones generales** en cinco partes claramente diferenciadas:
 - Base competencial.
 - Descripción General de funciones de la Administración General del Estado.
 - Actuaciones relativas a la comunicación cultural.
 - Actuación internacional del Estado en la materia.
- En cuanto a la base competencial, el primer apartado se detiene a desglosar aquellos preceptos constitucionales que fundamentan el dictado de esta norma, que son similares a los invocados en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

Debe destacarse en este punto la remisión expresa a los principios rectores de la política social y económica recogidos en los artículos 44 y 46 de la Constitución Española que, respectivamente, encomiendan a los Poderes Públicos la promoción y tutela del acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho, así como el deber de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

- El **apartado 2** señala las siguientes funciones que corresponden a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en colaboración con las Comunidades Autónomas:
 - La propuesta, elaboración, seguimiento y revisión del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.
 - La gestión del Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial.

- La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial mediante la declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, en los términos previstos en esta ley.
 - El apartado 3, a su vez, insta al Estado a la cooperación con la acción cultural de las distintas Administraciones Públicas en el marco del artículo 9 a través de la puesta a disposición de las instituciones museísticas, archivos, bibliotecas y otros centros culturales de su titularidad.
 - Por último, el apartado 4 destaca que corresponde a la Administración General del Estado la difusión internacional de nuestro patrimonio cultural inmaterial, en coordinación con las Comunidades Autónomas, así como elevar a la UNESCO (oído el Consejo de Patrimonio Histórico, órgano de colaboración entre la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas que tiene como finalidad esencial facilitar la comunicación y el intercambio de programas de actuación e información relativas al patrimonio cultural español) aquellas propuestas que se consideren oportunas para la inclusión de bienes culturales inmateriales en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, en la Lista de bienes que requieren Medidas Urgentes de Salvaguardia, y los proyectos de buenas prácticas.
 - Se indica asimismo que la Administración General del Estado podrá promover conjuntamente con otros Estados y, en particular, con aquéllos que forman parte de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la puesta en valor del patrimonio cultural inmaterial compartido, estimulando la promoción de candidaturas ante las instituciones internacionales competentes.
- El **artículo 12** regula la facultad de **declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial**, regulando las diversas circunstancias en las que los bienes deben incurrir para hacerse merecedores de la protección y las medidas de salvaguardia que les correspondan por parte del Estado.
 - Se regula específicamente la posibilidad de que el Gobierno pueda otorgar una singular protección a los bienes culturales inmateriales mediante su declaración como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial por Real Decreto, sin que ello obste a las acciones de declaración o significación que, con el fin de resaltar las especificidades o modulaciones que presentan en sus respectivos ámbitos territoriales, puedan realizar las Comunidades Autónomas.
 - Asimismo, se indican diversas particularidades en la tramitación de dicho Real Decreto y algunos efectos de la declaración de la manifestación.

Título IV. Instrumentos de Cooperación.

El Título IV de la ley se denomina "Instrumentos de Cooperación" y consta de los artículos 13 y 14.



- El **artículo 13** hace referencia al **Plan Nacional de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial**. Sobre éste se indica que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y previo acuerdo del Consejo de Patrimonio Histórico, lo aprobará para desarrollar con las distintas Administraciones Públicas una programación coordinada de actividades en función de las necesidades del patrimonio cultural inmaterial. Se establece que el Plan facilite la información y la habilitación a nivel estatal de acciones que permitan la interrelación entre los distintos agentes. Además, se indica que éste deberá contener una relación de los programas y líneas de trabajo imprescindibles para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial

Dentro del Plan se preverán especiales actuaciones de fomento incardinadas en lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 27 de noviembre, General Presupuestaria, o en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Lo aquí dispuesto debe necesariamente ponerse en relación con lo señalado en la disposición transitoria única de esta ley.

La Comisión de Seguimiento del Plan a la que se alude en el punto 13.1, al igual que las que se han conformado en los 12 planes aprobados, se crea con el objetivo de evaluar los aspectos teóricos y conceptuales de los estudios teóricos y conceptuales elaborados, así como el enfoque teórico práctico de las actuaciones que se vayan desarrollando.

La naturaleza jurídica de la misma no es la de un órgano colegiado de los recogidos en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, sino, antes bien, la de un instrumento de cooperación ad hoc conformado por las propias Administraciones, sin efectos jurídicos frente a terceros ni régimen propio de funcionamiento, vinculado al Plan de modo similar a una Comisión de seguimiento de un convenio o un grupo de trabajo, ostentando simples funciones de seguimiento.

Por todo lo anterior, la Comisión de Seguimiento no se ve afectada por la regulación del Real Decreto 776/2011, de 3 de junio, por el que se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.

La Comisión, de carácter multidisciplinar, está integrada por técnicos representantes de la Administración General de Estado, representantes de las Administraciones autonómicas y expertos externos. En su seno se constituye un Comité de Coordinación formado por un Coordinador, un Vicecoordinador, y un Secretario, cargos que se asignan entre los técnicos representantes de la Administración General del Estado y los representantes de la Administración autonómica.

La función básica de la Comisión es la de validar y proponer las líneas básicas de trabajo, los estudios sobre criterios y metodología y las acciones acordes a las líneas de trabajo establecidas.

Particularmente, la Comisión de seguimiento cumplirá las siguientes funciones:

- Propuesta de líneas de actuación para el desarrollo del Plan.
- Valoración y selección de proyectos y actuaciones que se acojan a los criterios del Plan Nacional.
- Seguimiento y evaluación del desarrollo de los proyectos que se inicien en el marco del Plan Nacional.
- Elaboración de un informe anual de seguimiento del Plan Nacional, para su presentación al Consejo de Patrimonio Histórico.
- Análisis de la viabilidad del Plan Nacional y presentación de propuestas de modificación, en caso necesario.

• El artículo 14 regula el **Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial**. Previsto en el artículo 12 de la Convención, se concibe como el principal instrumento de ordenación de las manifestaciones inmateriales de la cultura, a partir de la información que suministren tanto el Estado como las Comunidades Autónomas. Reunirá tanto la identificación de los bienes inmateriales protegidos, como toda aquella información relativa a los mismos, incluyendo tanto aquellos que el Estado declare "Manifestaciones Representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial" como los que declaren las Comunidades Autónomas de acuerdo con sus respectivas figuras de protección.

El Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial deberá contener la identificación de los bienes y la información más completa posible sobre los mismos, en los soportes documentales más adecuados. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte gestionará el Censo y garantizará la conservación, custodia y acceso público a esta información.

El Gobierno determinará reglamentariamente la estructura y régimen de funcionamiento del Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial.

Disposiciones transitorias y finales.

Los citados artículos aparecen complementados posteriormente por una disposición transitoria y cinco disposiciones finales.

- La **disposición transitoria única** difiere la aplicación de lo establecido en el artículo 13 de la ley (que regula las nuevas prescripciones relativas al Plan Nacional de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial) a la aprobación de un nuevo Plan Nacional de Salvaguarda en el plazo de tres años.
- La **disposición final primera** introduce una modificación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (para incluir dentro de la categoría de "Patrimonio Histórico Español" los bienes que integran el patrimonio cultural inmaterial, de conformidad con lo establecido en su legislación específica.
- La **disposición final segunda** contempla los títulos competenciales en virtud de los cuales se dicta esta ley.



- La **disposición final tercera** contiene la habilitación para el desarrollo reglamentario de la ley.
- La **disposición final cuarta** alude a la autorización al Gobierno para elaborar un texto refundido en materia de patrimonio histórico español en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la ley.
- La **disposición final quinta** señala que lo establecido en esta ley se entiende, en todo caso, sin perjuicio de las previsiones contenidas en la Ley 18/2013, de 12 de noviembre, para la regulación de la Tauromaquia como patrimonio cultural.
- La **disposición final sexta** se refiere a la transferencia de datos al Censo General del Patrimonio Cultural Inmaterial.
- Por último, la **disposición final séptima** hace referencia a la entrada en vigor de la ley el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

2. Análisis jurídico.

Los bienes culturales de carácter inmaterial no eran contemplados en las primeras normas españolas. Así, en el Decreto Ley de 1926 sobre la riqueza artística, el patrimonio etnológico, en cuyo seno se incluirían las manifestaciones inmateriales, sólo se nombra en relación a lo típico y "pintoresco", pero tan sólo se refiere a los conjuntos arquitectónicos. Con posterioridad, la progresista Ley de Patrimonio Artístico Nacional de 13 de mayo de 1933, ni siquiera menciona el patrimonio etnológico, que sólo volverá a aparecer cuando en 1953 y en 1961 se publican Decretos que se refieren a inventarios, catálogos y servicios que incluyen al Patrimonio etnológico o folklórico, pero de carácter material.

Será la Ley 16/1985 del 25 de junio del Patrimonio Histórico Español la que empieza a considerar los valores inmateriales del Patrimonio, denominándolos "conocimientos y actividades". En esta Ley se incluye el título VI, sobre Patrimonio Etnográfico, del que forman parte "*los bienes muebles e inmuebles y los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español en sus aspectos materiales, sociales o espirituales*" (artículo 46). Está claro que también esos aspectos sociales y espirituales son valores patrimoniales intangibles o inmateriales. Estos conocimientos y actividades "*tendrán valor etnográfico y gozarán de protección administrativa cuando procedan de modelos o técnicas tradicionales utilizados por una determinada comunidad*". De la misma manera, si están en previsible peligro de desaparecer, "*la Administración competente adoptará las medidas oportunas conducentes al estudio y documentación científicos de estos bienes*".

A partir de ahí, la mayoría de las normas aprobadas sobre patrimonio cultural utilizan esta expresión, hasta que, ya desde la primera década del

s.XXI, comienza a generalizarse el uso de los adjetivos "intangible" o "inmaterial", sobre todo a partir de la ratificación por parte del Estado Español de la *Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO*, en el año 2006. Así, la normativa autonómica sobre patrimonio histórico o cultural, aprobada entre los años 1990 y 2013, se refiere mayoritariamente, de una forma u otra, a los bienes culturales inmateriales, incorporando los cambios sociales, políticos y culturales que han afectado tanto al concepto de patrimonio cultural como a la modificación y desaparición de los bienes que lo componen.

La normativa española en materia de patrimonio histórico (y sus escasas referencias actuales, como hemos visto, al patrimonio cultural inmaterial) aparece así enmarcada e íntimamente relacionada tanto con el ordenamiento jurídico internacional (en especial, con aquellas convenciones emanadas de la UNESCO) como con la normativa aprobada por las comunidades autónomas:

1.1. El patrimonio cultural inmaterial en los documentos internacionales: la UNESCO.

A mitad del pasado siglo, Japón nombró *Tesoros nacionales vivientes* o "portadores de bienes culturales intangibles importantes" a personas que encarnaban, en grado máximo, las destrezas y técnicas necesarias para la manifestación de ciertos aspectos de la vida cultural de un pueblo.

Durante la década de 1970 se llevaron a cabo diversas iniciativas para la protección del Patrimonio Intangible, entre ellas las tradiciones orales o las culturas históricamente menospreciadas como las africanas. Sin embargo, en la "Convención del Patrimonio Mundial, cultural y natural" de 1972 no aparece el Patrimonio Inmaterial como tal, aunque algunos miembros manifestaron su interés en que se diera importancia a los bienes intangibles. De hecho, se ha llegado a considerar que la Convención de 2003 se puso en práctica precisamente para intentar cubrir ese vacío jurídico.

Los elementos culturales inmateriales comienzan a comprenderse de otro modo a partir de los años 80. En la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, celebrada en la capital de México en 1982, comienza a reconocerse la creciente importancia otorgada al Patrimonio Cultural Inmaterial, integrándolo en una nueva y más completa definición de Patrimonio Cultural, que comprendía ya las lenguas, rituales, tradiciones, documentos, libros y obras artísticas.

Durante el año 1989 la Conferencia General de la UNESCO aprobó la Recomendación *Sobre la Salvaguarda de la Cultura Tradicional y Popular*, definida como: *Conjunto de creaciones que emanan de una comunidad cultural fundadas en la tradición, expresadas por un grupo o por individuos y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad en cuanto expresión de su identidad cultural y social...* Este texto, que estrictamente no hace referencia a los bienes que forman parte del Patrimonio Cultural, sino a la cultura tradicional y popular, resultó ser un verdadero preludio de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003. Presenta interesantes definiciones y acciones y, por lo que respecta al fomento de la difusión, advierte que *en una difusión de esta índole se debe evitar toda deformación a fin de salvaguardar la integridad de las tradiciones*". Además se plantea la necesidad de que la



comunidad científica internacional adopte un código de ética "*apropiado en lo relativo a los contactos con las culturas tradicionales y el respeto que les es debido*".

A finales de los 90, la misma UNESCO pone en marcha el programa *Obras maestras del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad* con la finalidad de proteger valores tan importantes como la diversidad cultural, las raíces de la identidad de las comunidades, los recursos de su imaginación y su creatividad o el papel de la memoria viva y oral, sobre todo en culturas ágrafas. En la primera de esas convocatorias, la de 2001, España consigue que *El Misterio de Elche* se proclame y años después, en el 2005, será *La Patum de Berga*. Este programa es fundamental porque, por una parte, significa la consolidación de la palabra "inmaterial" para referirse a este tipo de bienes, y por otra porque se comenzaba a vislumbrar la necesidad de elaborar un inventario de patrimonio oral e inmaterial: ésta es la primera definición específica en un texto legal.

En 2001, también la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura publica su "Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural", en la que afirma que "Toda creación tiene sus orígenes en las tradiciones culturales, pero se desarrolla plenamente en contacto con otras culturas. Ésta es la razón por la cual el patrimonio, en todas sus formas, debe ser preservado, realzado y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y de las aspiraciones humanas, a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad e inspirar un verdadero diálogo entre las culturas".

Al año siguiente, la III Mesa Redonda de Ministros/as de Cultura apoyó la *Declaración de Estambul sobre el patrimonio cultural inmaterial, espejo de la diversidad cultural*. Este interesante texto, que por primera vez utiliza la expresión "patrimonio cultural inmaterial", advierte de la vulnerabilidad de estas manifestaciones en el medio social y económico actual e insiste en el respeto por los contextos en los que se desarrollan. De su contenido destaca:

- Las expresiones múltiples del patrimonio inmaterial están en los fundamentos de la identidad cultural de los pueblos y las comunidades.
- *El patrimonio cultural inmaterial crea en las comunidades un sentido de pertenencia y continuidad y es considerado como una de las fuentes principales de la creatividad y de la creación cultural.*
- *La salvaguarda y la transmisión de este patrimonio inmaterial reposa esencialmente en la voluntad y en la intervención efectiva de los actores de este patrimonio.*

Este documento incluye políticas que implican un compromiso de identificar, salvaguardar, promover y transmitir el patrimonio cultural inmaterial, a través de acciones de información y educación, investigación y documentación, con inventarios, registros y elaboración de legislaciones específicas.

En el año 2002 el Comité Regional para Asia y el Pacífico, celebró su 7ª asamblea en Shanghai dedicándola a los museos, el *patrimonio inmaterial* y

la *globalización*. Sus planteamientos parten del reconocimiento de la diversidad cultural de la región de Asia-Pacífico, establecen que es necesario un enfoque interdisciplinar que conduzca a la unión entre el patrimonio mueble e inmueble, tangible e intangible, natural y cultural en un contexto holístico, y consideran que los museos pueden servir de vehículo para la documentación, preservación y promoción de este patrimonio.

En esta Asamblea se firmó la denominada *Carta de Shanghai*, en la que se reafirma la importancia significativa de la creatividad, las particularidades de los pueblos, los grupos y las comunidades entre las cuales sus valores, tradiciones, lenguas, historia oral, manifestaciones festivas... se reconocen y promueven en la disciplina museística y en la gestión patrimonial. Esta carta se considera una aportación sumamente interesante y se tuvo en cuenta en los planteamientos de la Convención de la UNESCO de 2003, puesto que ofrece unas recomendaciones para los museos resaltando su capacidad para promover actuaciones dirigidas a la salvaguarda de este patrimonio. Se propuso que desde el museo se desarrollasen herramientas de documentación y normas para el tratamiento holístico del patrimonio; se iniciaran metodologías para generar inventarios de patrimonio cultural inmaterial con la participación de la comunidad y se realizaran esfuerzos en pro de la conservación, la presentación y la interpretación del patrimonio inmaterial en coherencia con los rasgos culturales locales. Todo ello fue dirigido a fomentar el entendimiento intercultural y el intercambio para la promoción de la paz y la armonía social. En la Carta de Shanghai se indica que se apoyarán los esfuerzos de la UNESCO para la salvaguarda y promoción del patrimonio inmaterial.

Tras sentar estas importantes bases, el 17 de Octubre de 2003 se aprueba en París la ***Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial***. Se trata de la convención que más rápidamente está siendo adoptada por los Estados miembros, España la ratifica en 2006. En este texto se intensifican algunos conceptos de la Declaración anterior, la importancia que adquiere la comunidad como portadora, creadora y poseedora de sus manifestaciones inmateriales; por ello, en el 2003, se le atribuye el peso en la decisión sobre el cambio o la permanencia de sus manifestaciones frente a los poderes públicos.

En esta convención, el patrimonio cultural inmaterial se define como *Usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural*. Incluye el propio bien inmaterial junto con *los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que le son inherentes*. Esto significa la inclusión del contexto material y espacial en el que la manifestación se desarrolla como parte de la propia naturaleza del bien.

Otra cuestión importante reside en la propia definición que este documento hace del término "salvaguardia" como: *"las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión -básicamente a través de la enseñanza formal y no formal- y revitalización de este Patrimonio en sus distintos aspectos"*. Ello nos habla ya de las características y objetivos que persigue la Convención. También es digna de resaltar la consideración que este



documento le otorga a la sociedad autora y portadora de la manifestación cultural, así como a su inherente dinamismo, así como la decisión de incluir exclusivamente los bienes inmateriales que sean compatibles con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, es decir, *con los imperativos del respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible*.

Según la Convención, los bienes culturales en los que el patrimonio inmaterial se manifiesta serían los siguientes:

- a) *Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;*
- b) *Artes del espectáculo;*
- c) *Usos sociales, rituales y actos festivos;*
- d) *Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;*

En cuanto a los sistemas de protección, el texto se aleja de la tradicional idea de "conservar" propia del patrimonio cultural material, centrándose en:

- *Realización de inventarios de actualización regular.*
- *Creación de órganos gestores competentes, como instituciones de documentación con facilidades de acceso público*
- *Fomento de estudios científicos y técnicos*
- *Creación o fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial: educación, sensibilización*
- *Medidas para garantizar el acceso a la ciudadanía*

Al año siguiente, la referencia al patrimonio inmaterial es explícita en el nuevo **Código de Deontología del ICOM para los Museos**, aprobado en 2004, y publicado en 2006. Su principio fundamental señala que los museos garantizan la protección, documentación y promoción del Patrimonio Natural y Cultural de la humanidad, y profundiza en este aspecto de la siguiente manera:

Los museos son responsables del patrimonio natural y cultural, material e inmaterial. La primera obligación de los órganos rectores y de todos los interesados por la orientación estratégica y la supervisión de los museos es proteger y promover ese patrimonio, así como los recursos humanos, físicos y financieros disponibles a tal efecto.

Este asunto fue el origen de la 21ª Conferencia General de ICOM celebrada en Seúl (Corea del Sur), en 2004, dedicada a los museos y el patrimonio intangible que desde el ICOM se considera un punto de no retorno en este sentido. En esta conferencia se consideró la innegable importancia del patrimonio intangible y su papel en la presentación de la diversidad cultural; se suscribió la Convención de la UNESCO de 2003, se apoyaron sus principios, en lo que respecta a los museos, se recomendó que se prestara especial atención al patrimonio cultural inmaterial y que se evitara hacer un uso inadecuado del mismo, especialmente su comercialización sin beneficios para los portadores.

La Declaración del ICOM de Seúl sobre el Patrimonio Intangible insta a las organizaciones regionales y a los comités nacionales de ICOM a que trabajen junto con las comunidades locales en el desarrollo e implementación de cada instrumento legal y en los programas de formación de personal. Algunas de las intervenciones de los representantes del ICOM en Seúl se pueden conocer a través de la publicación ICOM News (2004, nº 4), *Museos y patrimonio inmaterial*.

En el año 2004 la Asamblea General del ICOM aprobó el Código de Deontología para los museos, que se publicó en 2006. El código del ICOM insiste en la necesidad de mantener una relación de respeto hacia la comunidad y de trabajar en estrecha colaboración, incluso en aspectos tan vinculados a la actividad propia del museo como es la conservación y adquisición de colecciones (Principio 6). Señala que las colecciones de un museo son una expresión del patrimonio cultural y natural de las comunidades de las que proceden y, por consiguiente, no sólo rebasan las características de la mera propiedad, sino que además pueden tener afinidades muy sólidas con las identidades nacionales, regionales, locales, étnicas, religiosas o políticas.

Por este motivo, se insiste en que cuando se utilicen colecciones procedentes de comunidades existentes, se debe respetar tanto la dignidad humana como la tradición y cultura de quienes las usan: *"Este tipo de colecciones se debe utilizar para fomentar el desarrollo social, la tolerancia y el respeto, promoviendo la expresión multisocial, multicultural y multilingüe."*

1.2. El patrimonio cultural inmaterial en los ordenamientos jurídicos nacionales.

El patrimonio cultural inmaterial es objeto de protección en el ordenamiento de numerosos Estados, en cuyas constituciones o leyes de patrimonio histórico se contemplan explícitas menciones al tipo de bienes que lo componen.

La preocupación por esta materia ha sido especialmente significativa en los **países iberoamericanos**, que ha desarrollado iniciativas muy interesantes. Es especialmente relevante el caso de **Ecuador**, que en el artículo 379 de su texto constitucional recoge lo siguiente: *"son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros: las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo"*.

Pese a ello, son escasos los países que han instrumentado un texto legal específico para su reconocimiento. Por término medio, las formas de protección de este tipo de patrimonio provienen de los esfuerzos e iniciativas surgidos de la ratificación de la Convención para la Salvaguarda de patrimonio cultural inmaterial de la UNESCO de 17 de octubre de 2003.

- Así, Estados como **Panamá o Colombia** han modificado sus leyes de patrimonio cultural general a raíz de la adhesión a la misma. Otros ordenamientos como el uruguayo se han visto engrosados con leyes concebidas con el exclusivo propósito de ratificar la Convención.



cuando no lo han llevado a término mediante la fórmula de un "Programa", como es el caso de **Guatemala**, a través de su "Política Nacional de Patrimonio Cultural Intangible" (PNCPATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL).

- Entre los países que han promulgado una ley exclusiva para su patrimonio inmaterial o intangible debemos citar a **Brasil**, que lo ha efectuado a través del Decreto 3551 de 4 de agosto de 2000, que instituye el Registro de Bienes Culturales de Naturaleza Inmaterial y pone en marcha el Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial (PNPI).
- **Chile**, por su parte, ha canalizado su voluntad de regulación a través del Decreto de Creación de la "Comisión Nacional Asesora de Patrimonio Cultural Oral e Intangible" (Decreto N° 0124 del 03 de abril de 2001).
- Otros Estados, como **Argentina**, han plasmado la exigencia de la protección del patrimonio inmaterial a través de las dos vías citadas, poniendo en marcha tanto un "Programa Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial", que ha procurado el desarrollo de unas líneas concretas de actuación, como un texto legal (Ley 1.535 del 2005) que establece la obligatoriedad de realizar un estudio preliminar, a manera de balance, de las fiestas, celebraciones y rituales que se reconoce como parte del patrimonio cultural inmaterial específicamente bonaerense.
- De entre los países más cercanos a nuestro entorno, una mayoría se ha inclinado por la simple ratificación de la Convención, debiendo destacarse señaladamente el caso de **Portugal**, único Estado europeo hasta la fecha con un texto legal concreto sobre la materia. El Decreto-Ley n.º 138/2009 de 15 de Junio establece el Régimen jurídico de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en desarrollo de lo dispuesto en la ley 107/2001 de 8 de septiembre. En dicho Decreto se establecen las bases de la política y régimen de protección y puesta en valor del patrimonio cultural, de acuerdo con el Derecho Internacional y más específicamente con la Convención para la Salvaguarda de Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO de 17 de octubre de 2003.

Lejos del ámbito jurídico occidental, **Japón** fue la primera nación en establecer una legislación nacional para la protección del patrimonio cultural tangible e intangible bajo una ley conocida como "Ley de Protección del Patrimonio Cultural" (Ley número 204) promulgada el 30 de mayo de 1950. **China** resulta también excepcional merced a su reciente "Ley de Patrimonio Cultural Inmaterial" de 25 de febrero de 2011, que contempla la responsabilidad frente a la violación de lo dispuesto en su articulado.

1.3. El patrimonio inmaterial en la legislación de las comunidades autónomas.

Todas las Comunidades Autónomas, en aplicación de sus competencias exclusivas en materia de patrimonio cultural, han procedido a la regulación normativa de esta materia.

- La Ley del **País Vasco** 7/1990, de Patrimonio Cultural Vasco, es la primera en tratar de forma clara, al los bienes inmateriales que comprende el patrimonio etnográfico. En ella se establece la existencia de dos categorías de bienes, los "Calificados", con la máxima protección, que serían equivalentes de los bienes de interés cultural, y los "Inventariados", con el grado medio. Ambas categorías podrán clasificarse en alguno de los siguientes tres tipos: "Monumento" -para bienes individuales, muebles o no-, "Conjunto monumental" -para agrupaciones de bienes muebles o inmuebles con unidad cultural- y "Espacio cultural", definido como "*Lugares, actividades, creaciones, creencias, tradiciones o acontecimientos del pasado vinculados a formas relevantes de la expresión de la cultura y modos de vida del pueblo vasco*". Como podemos ver, se trata de una definición que integra el Patrimonio Inmaterial; es por lo tanto la primera norma española que considera la posibilidad de declarar, con cualquier categoría, este tipo de bienes, al igual que hace con los bienes materiales.
- Por su parte, la Ley de **Cataluña** 9/1993, de Patrimonio Cultural Catalán, desarrolla poco el apartado del patrimonio etnológico porque ese mismo año la Generalitat Catalana aprueba una ley específica titulada *De fomento y protección de la cultura popular y tradicional y del asociacionismo cultural*, que entiende por cultura popular y tradicional el conjunto de manifestaciones de la memoria y la vida colectivas de Cataluña, tanto pasadas como presentes, tanto materiales como inmateriales. Las medidas establecidas se basan en la protección y el fomento de todo lo que aún se mantenga vivo en la comunidad, y el estudio y documentación de lo que ya haya desaparecido.
- La Ley de **Galicia** 8/1995, de Patrimonio Cultural de Galicia, incluye también a los bienes inmateriales en la definición de patrimonio etnográfico: "*lugares y bienes muebles e inmuebles, así como las actividades y conocimientos que constituyen formas relevantes o expresión de la cultura y modos de vida tradicionales y propios del pueblo gallego en sus aspectos materiales e inmateriales*". Luego establece la necesidad de protección para los conocimientos, actividades, prácticas, saberes, etc. "*que procedan de modelos, técnicas, funciones y creencias propias de la vida tradicional gallega*".
- La Ley de la **Comunidad Valenciana** 4/1998, de Patrimonio Cultural Valenciano, define "bienes inmateriales" como "*actividades, conocimientos, usos y técnicas representativas de la cultura tradicional valenciana*". Dedicada después una sección al régimen de protección de los bienes inmateriales cuando son bien de interés. Se dice que en el decreto de declaración se establecerán las medidas de protección y fomento que mejor garanticen su conservación, y que en cualquier caso, se ordenará el estudio y la documentación con criterios científicos de la actividad o conocimiento de que se trate, incorporando los testimonios disponibles de los mismos a soportes materiales que garanticen su pervivencia. También tiene un apartado dedicado a los inmateriales inventariados. Se describe cómo se inventariarán y que en la resolución se establecerán las medidas que



garanticen la preservación y difusión de su conocimiento mediante su investigación y documentación.

En 2004 se publica una primera revisión de la ley valenciana que introduce conceptos nuevos sobre patrimonio inmaterial. Desarrolla de forma específica el patrimonio inmaterial y sus características en la redacción del "objeto" de la Ley, en su Art. 1, incluyendo manifestaciones gastronómicas y de ocio, incidiendo en la importancia de la transmisión oral y añadiendo el patrimonio tecnológico inmaterial. Todos estos bienes se inscribirán en el Inventario General de Patrimonio Cultural Valenciano; la segunda revisión, publicada en 2007, asume que se podrán declarar los bienes inmateriales como "de relevancia local", otra categoría de protección que utiliza esta Comunidad.

- **Cantabria** publica su norma el mismo año que la anterior, la Ley 11/1998, de Patrimonio Cultural de Cantabria, en ella, cuando define al patrimonio etnográfico, incluye a los elementos inmateriales: *"conocimientos, prácticas y saberes, transmitidos consuetudinariamente y que forman parte del acervo cultural de la región y particularmente las fiestas populares, las manifestaciones folclóricas, la música tradicional y folk y el vestuario histórico"*. Establece después los "bienes inmateriales" como un tipo específico de bienes de interés cultural, convirtiéndose así en la sucesora directa de la Comunidad Valenciana. En su clasificación para los bienes de interés cultural incluye los *lugares culturales* entre los que destaca las figuras de "paisajes culturales" y "lugares de interés etnográfico" donde se resaltan las manifestaciones de carácter inmaterial en los mismos.
- La Ley de **Illes Balears** 12/1998, de Patrimonio Histórico de Illes Balears, es especialmente interesante. Su artículo 67 se dedica a los "bienes etnológicos inmateriales", a los que se refiere de la siguiente forma:

1. Los bienes etnológicos inmateriales, como usos, costumbres, comportamientos o creaciones, juntamente con los restos materiales en los que se puedan manifestar, serán salvaguardados por la Administración competente según esta Ley, y se promoverá su investigación y su recogida exhaustiva en soportes materiales que garanticen su transmisión a las futuras generaciones.

2. Igualmente, serán objeto de estudio, documentación y conservación aquellos conocimientos y actividades propias del pueblo de las Illes Balears.

En los bienes etnológicos inmateriales que integran el patrimonio histórico de las Illes Balears, los de más valía, relevancia y arraigo deben ser objeto de protección particular mediante la declaración de éstos como bien de interés cultural inmaterial... El acuerdo de declaración de un bien de interés cultural inmaterial tiene que definir las características que lo componen y los elementos que le son propios.

Además, en el año 2003, Baleares publicó otra norma, denominada "de Cultura popular y tradicional", muy ligada al concepto de

identidad cultural y a su desarrollo. El concepto que de esta Cultura mantiene este documento incluye de forma evidente los bienes inmateriales:

1. A los efectos de esta Ley, se entiende por cultura popular y tradicional el conjunto de las manifestaciones de la memoria y de la vida colectiva de los pueblos de las Illes Balears, tanto las que todavía se mantienen vigentes como las que han desaparecido a causa de los cambios históricos y sociales.

2. La cultura popular y tradicional incluye todo lo que hace referencia al conjunto de las manifestaciones culturales, tanto materiales como inmateriales, como son la música y los instrumentos, los bailes, la indumentaria, las fiestas, las costumbres, las técnicas y los oficios, la gastronomía y los juegos, los deportes, las danzas rituales o religiosas, las representaciones, las creaciones literarias, así como todas aquellas otras actividades que tienen carácter tradicional y que han sido o son populares.

- En 1999 **Aragón** publica su Ley de Patrimonio Cultural, la Ley 3/1999, de Patrimonio Cultural Aragonés que le da un tratamiento bastante detallado al patrimonio etnográfico, al que dedica, junto con el industrial, el título IV; para definir esos bienes, los divide en tres apartados:
 - a) Los lugares, los inmuebles y las instalaciones utilizados consuetudinariamente en Aragón, cuyas características arquitectónicas sean representativas de las formas tradicionales.
 - b) Los bienes muebles que constituyen una manifestación de las tradiciones culturales aragonesas o de actividades socioeconómicas tradicionales.
 - c) Las actividades y conocimientos que constituyan formas relevantes y expresión de la cultura y modos de vida tradicionales y propios del pueblo aragonés.

Luego incluirá los "bienes inmateriales" como uno de los tipos de BIC (Artículo. 12.4), aunque no los define.

- La Ley de **Canarias** 4/1999, de Patrimonio Histórico de Canarias, utiliza de forma indirecta el término "inmateriales", estableciendo una decena de apartados en la definición de patrimonio etnográfico. Varios de ellos son de carácter intangible, como los oficios y habilidades, el folklore, el silbo gomero, los juegos y las fiestas. En el listado de tipos de bienes de interés cultural aparecen los "conocimientos y actividades tradicionales", que pueden ser declarados bajo tres categorías: de Canarias, insulares o locales.
- La Ley de **Extremadura** 2/1999, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, no habla propiamente de bienes inmateriales, sino que se refiere a ellos en el contexto de los tipos o categorías de BIC: *"las artes y tradiciones populares, los usos y costumbres de transmisión consuetudinaria en canciones, música, tradición oral, las peculiaridades lingüísticas y las manifestaciones de espontaneidad social extremeña, podrán ser declarados y registrados con las nuevas*



técnicas audiovisuales, para que sean transmitidos en toda su pureza y riqueza visual y auditiva a generaciones futuras”.

- La Ley del **Principado de Asturias**, 1/2001 de Patrimonio Cultural, incluye los bienes inmateriales en la definición de Patrimonio Etnográfico, y cuando establece los sistemas de protección, dice que para expresiones no materiales... *“se deberán documentar, proteger y difundir, apoyando a las personas, asociaciones e instituciones que trabajen en estas líneas”.*
- La postura asumida por la Ley de **Castilla y León** del año 2002, vuelve a parecerse bastante a la de la Ley de Patrimonio Histórico Español. Dentro del Título dedicado al Patrimonio Etnográfico y en la definición del mismo se habla de bienes muebles e inmuebles, así como actividades, conocimientos, prácticas, etc. La originalidad es que se refiere a los inmateriales en el contexto de las medidas de protección, al establecer que *“cuando los bienes etnológicos inmateriales estén en riesgo de desaparición, pérdida o deterioro, la Consejería de Cultura promoverá y adoptará las medidas oportunas conducentes a su estudio, documentación y registro por cualquier medio que garantice su transmisión y puesta en valor”.*
- La Ley de **la Rioja** 7/2004, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico, vuelve a hablar de *los “conocimientos, actividades, usos, costumbres y manifestaciones lingüísticas y artísticas de interés etnológico”,* pero añade *“que trasciendan los aspectos materiales en los que puedan manifestarse”.* Para ello, lo que se establece es su documentación y estudio, recogido en soportes protegidos, con el fin de garantizar su transmisión a las generaciones futuras. En el listado de tipos o categorías de bienes de interés cultural no aparece ninguno con la denominación buscada, pero sí un apartado en el que se dice que los *“bienes inmateriales, fundamentalmente constitutivos del Patrimonio Etnográfico de La Rioja, podrán ser declarados como Bienes de Interés Cultural y se registrarán con modernas técnicas audiovisuales para su preservación, difusión y transmisión, en toda su pureza y riqueza visual y auditiva, a las generaciones futuras”.*
- La Ley Foral 14/2005, de Patrimonio Cultural de **Navarra**, es una de las que más texto le dedica a los bienes inmateriales. Los define como *“aquellos conocimientos, técnicas, usos y actividades representativos de la cultura de Navarra, así como las distintas lenguas, con referencia a sus peculiaridades locales”.* Luego, aunque no incluye ningún tipo o categoría de bien de interés cultural con esa denominación, establece que también podrán ser declarados bien de interés cultural, al igual que los muebles y los inmuebles (artículo. 14.1).

Por lo que respecta a su régimen de protección, le dedica el Capítulo III con dos artículos, uno definiéndolo: *“El régimen de protección de los Bienes inmateriales de Interés Cultural o Inventariados será el fijado en su declaración, que establecerá de forma expresa las medidas de protección y fomento que sean más convenientes para su conservación y difusión. Asimismo, la Administración de la Comunidad Foral articulará aquellas medidas de fomento de la investigación tendentes a completar o perfeccionar el conocimiento*

de estos bienes". Luego, en el contexto del capítulo dedicado al Patrimonio Etnológico, insiste en la protección que ha de darse a los bienes inmateriales, y que irá dirigida a su "estudio, investigación, documentación, registro y recogida en cualquier soporte estable para garantizar su aprecio y su transmisión a las generaciones venideras" (artículo 69.1).

- La Ley de la **Región de Murcia** 4/2007, de Patrimonio Cultural, cuenta con un escaso tratamiento de los bienes inmateriales. Se refiere a ellos en el contexto de la definición de los BIC, que serán los bienes muebles, inmuebles e inmateriales más relevantes; luego se incluirán en la definición del Patrimonio Etnográfico. Establece para ellos especiales medidas de protección: "Cuando los bienes inmateriales de valor etnográfico de la Región de Murcia se encuentren en previsible peligro de desaparición, pérdida o deterioro, la dirección general competente promoverá y adoptará las medidas oportunas conducentes a su protección, conservación, estudio, documentación científica, valorización y revitalización y a su recogida por cualquier medio que garantice su protección y su transmisión a las generaciones futuras" (artículo 66.2).
- La Ley de **Andalucía** 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía no recoge de forma específica al Patrimonio Inmaterial, sino que al igual que en su anterior Ley 1/1991 de Patrimonio Histórico Andaluz habla de "conocimientos y actividades". En esta actual ley de 2007, en su listado de tipos o categorías de bien interés cultural no utiliza el adjetivo "inmaterial", pues se refiere a estos bienes como "conocimientos y actividades", en el contexto de la definición del Patrimonio Etnológico. A ellos y a su especial protección le dedica el artículo 63: "La inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz de prácticas, saberes y otras expresiones culturales como actividades de interés etnológico les conferirá preferencia entre las de su misma naturaleza a efectos de su conocimiento, protección, difusión, así como para la concesión de subvenciones y ayudas públicas que se establezcan. Asimismo, serán especialmente protegidos aquellos conocimientos o actividades que estén en peligro de desaparición, auspiciando su estudio y difusión, como parte integrante de la identidad andaluza. A tal fin se promoverá su investigación y la recogida de los mismos en soportes materiales que garanticen su transmisión a las futuras generaciones".
- La Ley de la **Comunidad de Madrid** 3/2013, de 18 de junio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, en lo que respecta al patrimonio cultural inmaterial (artículo 33), recoge un concepto acorde con el establecido por la UNESCO en la Convención para la salvaguardia del Patrimonio cultural inmaterial de 2003 y se incorpora un régimen jurídico especial para este tipo de patrimonio, poniéndose en relación con su específica protección mediante su declaración como Bien de Interés Cultural o de Interés Patrimonial en la categoría de Hecho Cultural.

1. El Patrimonio Cultural Inmaterial de la Comunidad de Madrid comprende tanto tradiciones o expresiones vivas heredadas de nuestros antepasados como tradiciones orales, artes del



espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos y conocimientos o prácticas vinculadas a la artesanía tradicional propias de su territorio.

2. Con el fin de conocer y proteger el Patrimonio Cultural Inmaterial de la Comunidad de Madrid, la Dirección General competente en materia de patrimonio histórico promoverá su estudio y configurará un inventario sistemático.

3. Las manifestaciones más significativas del Patrimonio Cultural Inmaterial que sean declaradas Bien de Interés Cultural o de Interés Patrimonial en la categoría de Hecho Cultural serán protegidas mediante su estudio y documentación pormenorizada con el objeto de garantizar su memoria y transmisión a las generaciones venideras

En cuanto a estos bienes el expediente de Declaración deberá contener la definición de sus valores significativos, delimitación del área territorial en la que se manifiestan y una descripción de los bienes con los que se relacionan.

- La Ley de **Castilla-La Mancha** 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, establece en la Sección 3ª del Capítulo III (Régimen de protección de los bienes de interés cultural) del Título II (Régimen de protección y conservación del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha) la protección de los bienes inmateriales. En concreto, el artículo 45 de la misma señala que la protección de los bienes inmateriales declarados como Bien de Interés Cultural se realizará mediante la documentación, recopilación y registro en soporte no perecedero de los testimonios disponibles de estos bienes. Asimismo, establece dicho precepto que en cualquier caso, en la declaración de estos bienes se establecerán las medidas concretas de protección y fomento de los mismos.

El análisis de esta legislación autonómica permite extraer **dos conclusiones relevantes** para el ejercicio de la potestad legislativa de la Administración General del Estado:

- En primer lugar, resulta evidente la disparidad de las regulaciones de las Comunidades Autónomas, que recogen diferentes previsiones y tratamientos acerca de la protección y salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial y cuentan con distintas figuras de protección. Ello trae causa en la ausencia de una regulación estatal específica en esta materia y a que muchas de estas normas son anteriores a la Convención de la UNESCO.
- En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, la mayor parte de las legislaciones autonómicas se limitan a contemplar expresamente la posibilidad de otorgar protección a bienes inmateriales, en las categorías genéricamente previstas para el resto de bienes del patrimonio histórico y sin prever mecanismos específicos para su conservación y salvaguarda. Se trata de disposiciones que desarrollan en concepto de patrimonio etnográfico recogido en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Sin embargo, algunas Comunidades Autónomas han aprobado disposiciones más avanzadas que establecen tratamientos

específicos para el patrimonio inmaterial y que incluso recogen algunas de las previsiones de la Convención de la UNESCO (es el caso de Cataluña, Comunidad Valenciana, Illes Balears, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha).

2. Descripción de la tramitación.

Tratándose de un anteproyecto de ley, debe ser aprobado como proyecto por el Consejo de Ministros para su remisión a las Cortes Generales. Con carácter previo, a ello, la tramitación de esta iniciativa legal se ha sometido a los siguientes trámites:

- Inicialmente, **el anteproyecto se sometió al Consejo de Ministros para la consideración inicial**, a los efectos del artículo 22.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
 - Posteriormente, **el anteproyecto de ley se sometió al escrutinio de los siguientes operadores interesados**, para que formularan cuantas observaciones y alegaciones considerasen oportunas:
 - Consulta a las Comunidades Autónomas. Puesto que las competencias de la Administración General del Estado en materia de protección del patrimonio cultural son concurrentes con las de las Comunidades Autónomas, el principio de lealtad institucional consagrado en el artículo 3.2 de Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, determinó que el anteproyecto se remitiera a las Comunidades Autónomas.
 - Trámite de Audiencia. La voluntad de contar con el mayor respaldo posible de la sociedad, imprescindible para maximizar la eficacia de esta norma, ha determinado que se activen todos los mecanismos de participación en el proceso prelegislativo que ofrece el marco jurídico vigente y que comprenden:
 - Trámite de información pública, de acuerdo con el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
 - Audiencia a los ciudadanos interesados, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones legalmente reconocidas que los agrupen o representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición, de acuerdo con el artículo 105.a) de la Constitución Española. De acuerdo con ello, se ha consultado con la Federación de Asociaciones de Antropología del Estado español (FEAAF) y con el Consejo Editorial de la Revista Patrimonio y Derecho. Asimismo, se ha obtenido el informe de la Comisión de Monumentos y Patrimonio Histórico de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.
 - Paralelamente, el anteproyecto se ha sometido al dictamen



técnico de la Comisión Técnica de Seguimiento del Plan de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, de conformidad con el punto 4.2. del citado plan, aprobado por el Consejo del Patrimonio Histórico en el mes de octubre de 2011.

- Además, se recabarán los informes de las Secretarías Generales Técnica los departamentos ministeriales cuyas competencias se vean afectadas por la normativa propuesta, concretamente:
 - Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. El artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno establece, con carácter preceptivo, el informe de la Secretaría General Técnica previo a la aprobación de cualquier disposición de carácter general.
 - Informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Pudiendo afectar el proyecto a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, es conveniente el informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- **En la tercera fase de la tramitación administrativa, el anteproyecto de ley se ha sometido al dictamen del Pleno del Consejo de Estado, que reviste carácter preceptivo de conformidad con el artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, que exige este trámite en el caso de "Anteproyectos de Leyes que hayan de dictarse en ejecución, cumplimiento o desarrollo de tratados, convenios o acuerdos internacionales". El presente anteproyecto trae causa de la ratificación por España de la Convención para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, hecho en París el 3 de noviembre de 2003, cuyo Instrumento de Ratificación, firmado el día 6 de octubre de 2006, fue publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 31, de 5 de febrero de 2007. En su dictamen nº 673/2014 el Pleno del Consejo de Estado ha efectuado observaciones sin carácter esencial **que han sido incorporadas a la actual redacción.****

Una vez cumplidos todos los trámites, el titular del departamento deberá someter de nuevo el anteproyecto al Consejo de Ministros, a los efectos previstos en el artículo 22.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, para su aprobación, en su caso, como Proyecto de Ley y su remisión al Congreso de los Diputados.

III. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.

1.1. Análisis de los títulos competenciales: identificación del título prevalente.

Como es sabido, sobre la materia de Cultura, en la que se incardina la protección del patrimonio histórico, se proyectan competencias de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas de un modo particular, que ha sido definido por el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia como de "conurrencia no excluyente".

Como referentes de orden constitucional, debe atenderse a lo que disponen los artículos 46, 148.1 reglas 15ª a 17ª (en conexión con lo asumido particularmente por cada Comunidad Autónoma en su Estatuto de Autonomía) y 149 (reglas 1ª, 3ª y 28ª del apartado 1 y apartado 2).

La disposición final segunda del anteproyecto de ley invoca como títulos competenciales los contenidos en las reglas 1ª, 3ª, 28ª y 30ª del apartado 1 y del apartado 2 del artículo 149 de la Constitución.

- La regla 1ª del apartado 1 atribuye al Estado la **competencia para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento** de los deberes constitucionales.

El hecho de que los bienes culturales se encuentren sujetos a limitaciones y cargas que garantizan su defensa, conservación y enriquecimiento, llevan a su consideración como una propiedad sujeta a un régimen especial, aunque se proyecte, como en este caso, sobre bienes inmateriales.

Resulta claro que corresponde a la ley estatal, de acuerdo con el artículo 149.1.1ª y en conexión con el artículo 46 de la Constitución, delimitar ese concepto de patrimonio cultural español, de modo que puedan determinarse las categorías o clases de bienes culturales y el régimen jurídico básico de cargas y obligaciones a que puedan quedar sujetos "todos los ciudadanos" en el ejercicio de tales derechos y obligaciones. En este sentido la Disposición final primera añade un inciso final al artículo 2.1 de la Ley de Patrimonio Histórico Español disponiendo que "forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes que integren el Patrimonio Cultural Inmaterial, de conformidad con lo que establezca su legislación especial".

- La regla 3ª del apartado 1 reserva a la Administración General del Estado la **competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales**. Esta competencia asiste al Estado para la difusión internacional de los valores culturales que, estando presentes en las manifestaciones inmateriales de la cultura, se protegen como parte integrante del Patrimonio cultural español. Hay que tener en cuenta,



no obstante, como hace la STC 17/1991, que esas funciones pueden ser "ejercitadas tanto por el Estado como por las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias respecto del patrimonio histórico y cultural, siempre que no se trate de actos generadores de responsabilidades del Estado con terceros, sean políticas o económicas" (STC 17/1991, FJ 6).

- La regla 28ª del apartado 1 atribuye al Estado la **competencia exclusiva para la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación**; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas.

Este concepto de patrimonio cultural, artístico y monumental español se inserta en el concepto de cultura. No puede establecerse un reparto competencial automático y exclusivo toda vez que se hace necesaria una intervención, muchas veces paralela y concurrente, que encuentra su complemento en el artículo 149.2 de la Constitución, justificando, como se hace a lo largo de la STC 17/1991, una competencia estatal que, respetando las asumidas estatutariamente por las Comunidades Autónomas, va más allá de las actuaciones únicamente enfocadas a la lucha contra la expoliación y exportación (STC 17/1991, FJ2).

- La regla 30ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.
- Finalmente, el apartado 2 señala que el Estado **considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas**, de acuerdo con ellas y sin perjuicio de las competencias que éstas puedan asumir.

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 17/1991, al resolver los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, manifestó, en el FJ. 2, que *"No hay duda de que estos bienes, por su naturaleza, forman parte de la cultura de un país y por tanto del genérico concepto constitucional de la 'cultura'; es posible por ello hallar en la referida integración fundamento para una competencia estatal más amplia que la derivada del concreto título antes dicho. Como este Tribunal ya ha tenido ocasión de señalar [SSTC 49/1984 (RTC 1984\49), 157/1985 (RTC 1985\157) y 106/1987 (RTC 1987\106)], «la cultura es algo de la competencia propia e institucional, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas...». «Esta es la razón a que obedece el artículo 149.2 C.E. en el que después de reconocer la competencia autonómica se afirma una competencia estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial", añadiendo en el FJ 3 de la reseñada Sentencia que "Debe, pues, afirmarse la existencia de una competencia*

concurrente del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de cultura con una acción autonómica específica, pero teniéndola también el Estado «en el área de preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que haga menester esa acción pública cuando los fines culturales no pudieran lograrse desde otras instancias» (STC 49/1984, ambas citadas).

Esta línea de la jurisprudencia constitucional que considera la cultura como competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas parte de la STC 49/1984 y es reflejada, de un modo actualizado, por la STC 89/2012 en su FJ 3, marcando la conexión con el principio de colaboración con las Comunidades Autónomas.

"Que a su vez al Estado compete también una competencia que tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que hagan menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias, es algo que está en la línea de la proclamación que se hace en el indicado precepto constitucional». Doctrina ésta que, en lo esencial, hemos reiterado, entre otras, en las SSTC 17/1991, de 31 de enero, FJ 3 (referida al patrimonio histórico-artístico); 71/1997, de 10 de abril, FJ 3 (relativa al sector del libro) y, recientemente, la STC 31/2010, de 30 de junio, FJ 73 (que examinó la conformidad del artículo 127 EAC 2006 con el orden constitucional de distribución de competencias) en la que subrayamos que el mandato al Estado contenido en el artículo 149.2 CE se realizará «de acuerdo» con las Comunidades Autónomas, «lo que implica antes una invocación genérica y de principio a la colaboración entre Administraciones que son titulares de competencias concurrentes en un ámbito material compartido, que el sometimiento del ejercicio de las competencias del Estado a la condición del consentimiento de las Comunidades Autónomas».

El título competencial prevalente es el 149.2 en el sentido dado por el Tribunal Constitucional, ya que la actividad estatal se vincula a la triple finalidad recogida en su reiterada jurisprudencia: a) una preservación del patrimonio cultural común, b) que precise de tratamientos generales o c) cuando los fines culturales no puedan lograrse desde otras instancias.

Por su parte, las Comunidades Autónomas han podido asumir competencias en materia de "patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma" (artículo 148.1.16ª de la Constitución) y de "fomento de la cultura" (artículo 148.1.17ª de la Constitución). Y, en efecto, todas ellas han asumido en sus Estatutos de Autonomía competencias exclusivas en materia de patrimonio histórico, artístico, monumental y arqueológico, dejando siempre a salvo la competencia del Estado prevista en el artículo 149.1.28ª de la Constitución. Asimismo, todas las Comunidades Autónomas han asumido también competencias exclusivas en materia de cultura.



1.2. Análisis de las cuestiones competenciales más relevantes.

No cabe duda (el Tribunal Constitucional lo ha reconocido expresamente) de la existencia de un título competencial del Estado en materia de protección del patrimonio histórico. Lo que debe delimitarse es el alcance de la intervención estatal que puede ampararse en este título ya que *"No cabe sin embargo extender la competencia estatal a ámbitos no queridos por el constituyente, por efecto de aquella incardinación general del patrimonio histórico-artístico en el término cultural, pues por esta vía se dejarían vacíos de contenido los títulos del bloque de la constitucionalidad que se limitan a regular una porción definida del amplio espectro de la misma."* (STC 17/1991, FJ. 2)

El adecuado tratamiento de esta cuestión requiere abordar separadamente el alcance de las competencias legislativas y ejecutivas.

1.2.1. Capacidad legislativa del Estado.

La Comunidades Autónomas cuentan con competencias exclusivas en cultura y en patrimonio cultural (histórico-artístico, monumental, arquitectónico, científico, etc...) y todas ellas han aprobado leyes de protección del patrimonio cultural en las que se incluyen los bienes inmateriales.

En cuanto a la capacidad del Estado para legislar en esta materia, ya la STC 17/1991, de 31 de enero, que analizó la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985, dejó claro que, sin perjuicio de las competencias exclusivas claras que ostentan las Comunidades Autónomas en sus estatutos, existe una *"general potestad del Estado para legislar en una materia tan amplia y variada como la relativa al Patrimonio Histórico", toda vez que la Ley analizada "pretende establecer el estatuto peculiar de unos determinados bienes que, por estar dotados de singulares características, resultan portadores de unos valores que les hacen acreedores a especial consideración y protección en cuanto que dichos valores (y hasta los mismos bienes) son patrimonio cultural de todos los españoles e incluso de la Comunidad Internacional por constituir una aportación histórica a la cultura universal"* (STC 17/1991 FJ 2).

El nuevo concepto de patrimonio inmaterial supera la noción de patrimonio etnográfico de la Ley de Patrimonio Histórico Español, especialmente limitado respecto del sentido amplio de patrimonio inmaterial que propugna la Convención de 2003, y se incluye dentro del patrimonio histórico artístico mediante reforma del artículo 2.1 de la Ley de Patrimonio Histórico Español. El presente anteproyecto ha de integrarse, sin superponerse ni colisionar, con la normativa internacional cuya plasmación motiva su aprobación y con la legislación autonómica que, conforme a sus competencias exclusivas, han ido aprobando las Comunidades Autónomas en los últimos años.

La comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, por su esencia y por su carácter transversal, corresponde al Estado, que es la instancia adecuada para velar en el ámbito cultural por los intereses generales, evitando que un ejercicio inadecuado de

las competencias autonómicas pueda llevar a una indeseada situación de ordenamientos cerrados que puedan restringir, en algún modo, el flujo de la comunicación cultural.

1.2.2. **Competencias ejecutivas de la Administración General del Estado.**

Son cuatro las funciones ejecutivas que el anteproyecto de ley atribuye a la Administración General del Estado en materia de protección de patrimonio cultural inmaterial y cuya adecuación al orden constitucional debe revisarse:

- La potestad de otorgamiento de la protección.

Al igual que sucede en la Ley de Patrimonio Histórico Español, las competencias ejecutivas del Estado que se plasman en la Ley son residuales y se despliegan únicamente en determinadas circunstancias, correspondiendo "de ordinario" la protección del patrimonio, tanto mueble, inmueble, como inmaterial a las Comunidades Autónomas, conforme a sus Estatutos y leyes reguladoras.

El anteproyecto no ignora que donde desarrollan las Comunidades Autónomas principalmente su actividad es en la competencia ejecutiva general sobre los bienes culturales, que abarca su declaración y la gestión subsiguiente. Lo anterior, al igual que en el caso de la vigente Ley de Patrimonio Histórico Español no es óbice para que pueda haber otro tipo de declaraciones de los bienes que se consideran particularmente relevantes para sus expresiones culturales propias, como es la declaración de UNESCO y la de la Administración General del Estado a través de la declaración de un bien como "Manifestación Representativa del Patrimonio Inmaterial" (artículo 11).

En la Ley de Patrimonio Histórico Español la actividad declarativa del Estado sobre los Bienes de Interés Cultural se extiende a los bienes de su titularidad, cuando así se indique de modo expreso o resulte necesaria su intervención para la defensa frente a la exportación ilícita y la expoliación; también los declarados por ministerio de la ley o mediante Real Decreto de forma individualizada (artículos 6 y 9 de la Ley de Patrimonio Histórico Español).

Al igual que sucede en este antecedente, el anteproyecto configura las competencias estatales de declaración y adopción de medidas de salvaguardia de un modo residual, que únicamente se despliegan en los casos tasados previstos en el artículo 12, a saber: cuando superen el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma y los instrumentos de cooperación se revelen ineficaces para lograr la debida protección, cuando el bien inmaterial objeto de salvaguarda no pueda separarse del imaginario y la tradición española en su conjunto y no se vincule a región alguna en particular, cuando la consideración en conjunto del bien inmaterial objeto de salvaguarda requiera una consideración unitaria para su comprensión, cuando tenga por objeto aquellas manifestaciones culturales inmateriales que puedan aparecer asociadas o



vinculadas a los servicios públicos de titularidad estatal o a los bienes adscritos a Patrimonio Nacional y cuando la manifestación posea una especial relevancia y trascendencia internacionales vinculada al imaginario general que desde el exterior se tenga de ella.

Es decir, los supuestos en los que la Administración General del Estado puede intervenir se adecuan a las exigencias derivadas de la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, que reconoce la legitimidad de la actividad estatal cuando concurren los siguientes requisitos: a) que persiga una preservación del patrimonio cultural común, b) que precise de tratamientos generales o c) cuando los fines culturales no puedan lograrse desde otras instancias.

- Expoliación y exportación.

El artículo 149.1.28ª de la Constitución atribuye al Estado la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación. De acuerdo con ello, el anteproyecto regula en su artículo 5 las particularidades de la intervención del Estado en los casos de expoliación de los bienes declarados Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial y de exportación de los bienes muebles asociados.

En el caso de la expoliación, se articula una nueva técnica específica de protección a favor del Estado que, siguiendo la pauta de la Convención de la UNESCO de 2003, se concreta en la inclusión del bien inmaterial afectado en una lista de bienes inmateriales en peligro en tanto no se produzca la debida acción ordinaria de protección que corresponda.

Por lo que se refiere a la defensa frente a la exportación, se circunscribe estrictamente a aquellos supuestos en los que la salida hacia el exterior del soporte material que puede acompañar con frecuencia el bien cultural inmaterial privara, o desnaturalizara, el desenvolvimiento normal de la práctica cultural o el cumplimiento de su función social a través de los valores de que ésta es portadora por su comunidad de origen.

- El Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial previsto en el artículo 13, es un instrumento de gestión y cooperación interadministrativo que facilita la coordinación entre las Administraciones y encaja sin mayor dificultad en la competencia de facilitar la comunicación cultural, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, prevista en el artículo 149.2 de la Constitución. El actual plan vigente, al igual que sus homólogos Planes Nacionales de Catedrales, patrimonio industrial, paisaje cultura, arquitectura defensiva, abadías monasterios y conventos, etc., traen cuenta de la activa colaboración en la materia entre las Administraciones del Estado y Autonómicas, en el seno del Consejo de Patrimonio Histórico. La aprobación del Plan, previamente consensuado con las Comunidades Autónomas, por el Consejo de Ministros supone dotarle de una mayor visibilidad, y seguridad jurídica para las medidas de salvaguarda que en él se contengan.

- Por lo que se refiere al Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial, previsto en el artículo 14, incluye la identificación de los bienes declarados por las Comunidades Autónomas con el máximo nivel de protección, así como los protegidos por la Administración General del Estado bajo la categoría de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial.

En caso similar, la STC 17/1991 falló a favor de la suficiente competencia estatal para regular los instrumentos gestionados por el Estado y previstos en la Ley de 1985: Registro General en donde se inscribirán los bienes previamente declarados de interés cultural (artículo 12.1 de la Ley de Patrimonio Histórico Español), expedición de un título oficial que les identifique (art. 13.1), confección de un inventario general de los bienes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural que tengan singular relevancia (artículo 26), confección de un censo del patrimonio documental y de un catálogo del patrimonio bibliográfico (artículo 51), inclusión de los bienes integrantes del patrimonio documental y bibliográfico que tengan singular relevancia en una sección especial del Inventario General (artículo 53).

Resulta clara en este sentido la STC 17/1991, FJ 12): "*Tales Registros, catálogos o censos, en la medida en que se constituyen como el elemento formal imprescindible para ejercer exclusivamente las competencias en la defensa del Patrimonio Histórico Español, constitucionalmente asignadas al Estado (artículo 148.1.28), no le agregan competencia alguna ni privan de ellas a las Comunidades, ni pueden ser considerados contrarios a la Constitución. Su necesaria existencia no implica, pues, negar la posibilidad de que se creen los instrumentos equivalentes en el seno de aquellas Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en la materia, pues las normas cuya constitucionalidad se cuestiona no excluyen la existencia de estos últimos*".

Por otra parte la propia naturaleza de los bienes a los que esas medidas generales de constancia, identificación formal y publicidad se refieren, o sea, los más relevantes del patrimonio histórico español (es decir, común a todo el Estado), en el caso del Registro, los muebles de especial relevancia que no han sido objeto de aquella declaración en el caso del inventario general (artículo 26) y el censo y catálogo y listín especial de los Patrimonios documental y bibliográfico *determinan también la competencia constitucional del Estado en cuanto la formación, publicidad y control unificado no sólo serán exigencia previa para la defensa específica de esos bienes, sino, sobre todo, porque es de ese modo como su contribución a la cultura general se muestra organizada y con alcance general, justificando así la competencia de aquél para "facilitar la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas"* (artículo



149.2 C.E.);

1.3. Análisis de la participación autonómica y local en la elaboración del proyecto.

En el proceso de audiencia han participado las Comunidades Autónomas como se ha descrito. La competencia en cultura es concurrente y las Comunidades Autónomas ostentan competencias exclusivas en protección de su patrimonio cultural.

2. Impacto económico.

2.1. Impacto económico general.

La protección del patrimonio cultural reporta indudables beneficios para la sociedad. Aunque una gran parte de ellos no resultan económicamente mensurables, resulta evidente que la gestión y explotación de los elementos que integran el patrimonio cultural, generada por su apertura al público, tiene relevancia económica.

Atendiendo a las estadísticas oficiales elaboradas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte¹, la aportación del denominado PIB cultural al conjunto de la economía española se situó, por término medio en el periodo 200-2009, en un 2,8 por 100, presentando una tasa de evolución media acumulativa del 3'0 por 100.

Aunque no es fácil identificar dentro del PIB cultural las cifras asociadas a la gestión y explotación del patrimonio cultural, las estadísticas disponibles nos ofrecen alguna información con este nivel de desagregación:

- El PIB correspondiente a estas actividades relacionadas con el patrimonio cultural se situó en 2009 en 1.307 millones de euros, que representa el 0,12 por 100 del PIB total. Se trata de un sector económico de dimensiones reducidas en el conjunto de las actividades culturales, suponiendo como promedio en el periodo disponible un 3 por 100 del PIB cultural.
- El PIB generado por estas actividades ha crecido en el periodo 2000-2009 a un ritmo fuerte, con una tasa media de crecimiento del 12'5 por 100, muy superior a la observada en el conjunto de la economía española, 5,9 por 100.

El fomento del conocimiento y preservación de las manifestaciones inmateriales de la cultura contribuirá a incrementar los elementos que integran el patrimonio cultural, lo que previsiblemente tendrá un efecto multiplicador sobre las magnitudes económicas expuestas.

2.2. Efecto sobre el turismo cultural.

España es una nación extraordinariamente rica en patrimonio cultural inmaterial, un patrimonio que se manifiesta en numerosos ámbitos de la vida de las comunidades y grupos humanos.

Estos grupos sienten y viven las manifestaciones del patrimonio inmaterial como parte sustancial de su identidad, constituyendo un notable refuerzo de esta esencia cultural el refrendo realizado por otros ciudadanos que acceden a ellas con el objetivo de aprehender los valores culturales que le son propios a través de la actividad turística. La dimensión turística del patrimonio inmaterial debe concebirse por tanto desde una doble

¹ Cuenta Satélite de la Cultura en España 2000-2009.



naturaleza, por una parte la de elemento activo y emergente en el seno del turismo cultural –derivada de la notable cantidad de elementos patrimoniales atesorados por las regiones de España- y por otra la de motor de la acción de salvaguarda que las comunidades portadores del patrimonio cultural inmaterial realizan, en tanto que las mismas sienten el refrendo de la sociedad mediante su participación en dichas manifestaciones.

El turismo generado en torno al Patrimonio Inmaterial, si éste es planteado a través de instrumentos eficaces de planeamiento que garanticen el respeto y la sostenibilidad de los bienes que lo integran, será no solo un incentivo del sector turístico cultural sino a la par garante de la salvaguarda ejercida en torno a esta tipología patrimonial por las administraciones públicas y realizada por las comunidades portadoras.

2.3. Efecto en la competencia en el mercado.

La ley no generará efectos negativos sobre la competencia ya que no limita el número de operadores en el mercado, ni su capacidad para competir ni los incentivos para hacerlo.

De hecho, uno de los efectos que a medio plazo derivará de la implantación de la ley será el incremento de los elementos que integran el patrimonio cultural y, en consecuencia, de la oferta de productos y servicios en este mercado. Por ello, podría afirmarse que los efectos de esta ley sobre la competencia serán positivos.

Desde la perspectiva de la demanda, debe señalarse que la visita a monumentos y yacimientos arqueológicos, principales manifestaciones del patrimonio cultural, constituye un hábito arraigado en los españoles, como reflejan los siguientes datos²:

- El 39,5% de la población visitó un monumento en el último año. Estas tasas alcanzan su máximo en los varones, en las personas de mayor formación y en las comunidades autónomas de Madrid y La Rioja. Los que asistieron en el último trimestre lo hicieron con una alta frecuencia, 4,3 veces por término medio.
- El 94,1% de las personas que visitaron un monumento en el último año lo hicieron por ocio o entretenimiento, frente a un 5,9% que declara que su visita fue motivada por su profesión o estudios. Más de la mitad de las visitas se realizaron en fin de semana o festivo, 53,6%, frente al 46,4% que se desarrollaron en un día laboral.
- El 29,3% de la población tiene un elevado interés por los yacimientos arqueológicos. El 13,9% visitó un yacimiento arqueológico en el último año, Casi todos, el 92,5%, lo hicieron por ocio o entretenimiento, frente a un 7,5% que declara que su visita fue motivada por su profesión o estudios. Más de la mitad de las visitas se realizaron en fin de semana o festivo, 53,5%, frente al 46,5% que se desarrollaron en un día laboral.

² Encuesta de Hábitos y Prácticas Culturales en España 2011-2011.

2.4. Análisis de las cargas administrativas.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.1.d) del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, a continuación se relacionan las cargas administrativas previstas en el presente proyecto:

IDENTIFICACIÓN/DENOMINACIÓN DE LA CARGA EN LOS ARTÍCULOS CONCRETOS	CANTIDAD. NÚMERO DE DOCUMENTOS	FRECUENCIA ANUAL DE LA CARGA	POBLACIÓN AFECTADA POR LA CARGA. NÚMERO DE PERSONAS JURÍDICAS	
INICIACIÓN A INSTANCIA DE INTERESADO	Artículo 7.2.a)	1 - 2	1*	4

* La iniciación del expediente no tiene carácter anual.

En el caso del presente proyecto normativo, existe una única carga administrativa, entendiéndose por ésta una actividad de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de esta norma.

Así, el procedimiento para la declaración de una manifestación inmaterial de la cultura, regulado en el artículo 7 de la ley, encaminado a otorgar una singular tutela y protección de los bienes de carácter inmaterial más significativos, podrá iniciarse de oficio por el órgano competente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por petición razonada de dos o más Comunidades Autónomas o a instancia del interesado.

Es, precisamente, dicha instancia la que determina la existencia de una nueva carga administrativa, toda vez que los ciudadanos interesados en que el Estado declare un bien inmaterial como manifestación inmaterial de la cultura deberán iniciar el correspondiente procedimiento administrativo.

Por lo que respecta a la frecuencia anual de la carga, la obligación para el ciudadano (es decir, el inicio del procedimiento por su parte) no posee una renovación o repetición periódica, al realizarse cuando ocurra un hecho concreto: el deseo de que un bien inmaterial dado sea declarado manifestación inmaterial de la cultura.

Así pues, se ha previsto, una vez consultados los centros directivos competentes del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que la cantidad de solicitudes anuales por parte de los interesados pueda llegar a 4,



equivaliendo en este caso la frecuencia de la carga con la población.

Conforme a lo anterior, se ha procedido a la medición cuantitativa de las cargas mediante el programa denominado "Medición de cargas administrativas y de su reducción", de la que se deriva un incremento de las cargas por importe total estimado de DOS MIL TRESCIENTOS VEINTE EUROS (2.320 €). Se acompaña a continuación el documento acreditativo de la medición.



MEDICIÓN 5976

Proyecto Normativo - LEY DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

Código: 5976

Tipo de medición: Impacto de norma

Responsable de la medida: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE - SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Tipo de origen: Nacional

Área prioritaria: -

Perfil: Ciudadano

Tamaño de empresa: -

Sector/es de la economía: -

CONTENIDO DE LA MEDICIÓN

Norma o iniciativa actual

Norma: Proyecto Normativo - LEY DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL (fecha de entrada en vigor: -)

Norma o iniciativa anterior

Norma: -





MEDICIÓN DETALLADA

Medición anterior: -

Medición actual: LEY DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

ID	Cargas administrativas	Art	Coste unitario	Cantidad	Frec.	Población	Vol. Anu	Coste total
1	Solicitud - Presentar una solicitud presencialmente Solicitud de inicio de procedimiento de declaración de Manifestación Inmaterial de la Cultura	7.2.a)	80,00	-	1,00	4	-	80,00
2	Informe - Presentación de un informe y memoria Informe y documentos que acompañan a la solicitud	7.2.a)	500,00	-	1,00	4	-	2.000,00
Coste total								2.820,00

RESUMEN

Quantificación de ahorros:

Ahoro de la diferencia de cargas	-2.820,00
Ahoro de las reducciones indirectas	0,00
AHORRO TOTAL	-2.820,00

Modificaciones entre la norma actual y la anterior:

Cargas Nuevas:	Solicitud - Presentar una solicitud presencialmente	80,00
	Informe - Presentación de un informe y memoria	2.000,00

Mejoras incorporadas:
-

MOTIVACIONES

Medición actual: LEY DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

- 1 - Solicitud - Presentar una solicitud presencialmente **Art: 7.2.a)**
Motivación: Necesidad de establecer la forma de inicio del procedimiento
- 2 - Informe - Presentación de un informe y memoria **Art: 7.2.a)**
Motivación: Documentación que justifica la solicitud de inicio del procedimiento

3. Impacto presupuestario.

3.1. Impacto sobre los Presupuestos Generales del Estado.

El objeto de la ley es, como describe su artículo 1.1, "regular la acción general de salvaguardia que deben ejercer los poderes públicos sobre los bienes que integran el Patrimonio Cultural Inmaterial, en sus respectivos ámbitos de competencias".

En este contexto, son cuatro las funciones ejecutivas que el anteproyecto de ley atribuye a la Administración General del Estado en materia de protección de patrimonio cultural inmaterial y cuyo impacto sobre los Presupuestos Generales del Estado debe evaluarse:

- La potestad de otorgamiento de la protección. El procedimiento para la declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Inmaterial que se contempla en el artículo 11 se ha diseñado siguiendo las pautas de los procedimientos actualmente existentes para la declaración de Bienes de Interés Cultural, lo que permitirá dedicar a estas actividades los recursos humanos y materiales actualmente existentes, de modo que el ejercicio de esta nueva función no conlleve incremento alguno de gasto público.

Además, debe recordarse que, al igual que sucede en la Ley de Patrimonio Histórico Español, el ejercicio de esta potestad será excepcional y se desplegará únicamente en supuestos tasados especificados en el propio artículo 12.

- Explotación y exportación.

El anteproyecto regula por primera vez la explotación de los bienes declarados Manifestación Representativa del Patrimonio Inmaterial y la defensa de los bienes muebles asociados frente a la exportación.

- El Plan Nacional de Salvaguarda del Patrimonio Cultural previsto en el artículo 15, es un instrumento de gestión y cooperación interadministrativo que facilita la coordinación entre las Administraciones y coadyuva a facilitar la comunicación cultural.

Aunque la regulación legal de esta función es novedosa, la Secretaría de Estado de Cultura viene desarrollando esta función planificadora con sus recursos propios, sin que la atribución legal de esta competencia conlleve la necesidad de crear nuevas estructuras organizativas ni de dotar recursos humanos, materiales o presupuestarios adicionales a los disponibles.

- El Censo General de Patrimonio Cultural Inmaterial se desarrollará y gestionará con los recursos de que dispone el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para el cumplimiento de las obligaciones de similar naturaleza establecidas en la Ley 16/1985,



de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español:

- El Registro General en donde se inscribirán los bienes previamente declarados de interés cultural (artículo 12.1).
- El inventario general de los bienes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural que tengan singular relevancia (artículo 26), en el que deberán incluirse los bienes integrantes del patrimonio documental y bibliográfico que tengan singular relevancia (artículo 53)
- El censo del patrimonio documental y de un catálogo del patrimonio bibliográfico (artículo 51).

3.2. Impacto sobre el gasto público de las Comunidades Autónomas.

La letra g) del artículo 2.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre) establece como principio rector de las relaciones financieras entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas la lealtad institucional, *“que determinará el impacto, positivo o negativo, que puedan suponer las actuaciones legislativas del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia tributaria o la adopción de medidas que eventualmente puedan hacer recaer sobre las Comunidades Autónomas o sobre el Estado obligaciones de gasto no previstas a la fecha de aprobación del sistema de financiación vigente, y que deberán ser objeto de valoración quinquenal en cuanto a su impacto, tanto en materia de ingresos como de gastos, por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, y en su caso compensación, mediante modificación del Sistema de Financiación para el siguiente quinquenio”*.

De conformidad con este principio, el impacto, positivo o negativo, de las decisiones legislativas adoptadas por las Cortes Generales deberán ser valoradas conjuntamente por el Consejo General de Política Fiscal y Financiera a efectos de su eventual compensación en el sistema de financiación para el siguiente quinquenio.

En cualquier caso, **la ley no impone a las Comunidades Autónomas nuevas obligaciones de gasto que deban ser objeto de compensación financiera**, sino que se limita a establecer un marco jurídico en el que se regula la acción general de salvaguardia, dentro del cual las Comunidades Autónomas mantienen plena capacidad decisoria para diseñar y ejecutar sus políticas en este ámbito, de acuerdo con su propia legislación y siempre dentro de sus disponibilidades presupuestarias.

4. Impacto por razón de género.

a. Identificación de los objetivos en materia de igualdad de oportunidades que son de aplicación.

Esta ley tiene por objeto, como se ha explicitado anteriormente, regular la acción de salvaguarda que deben ejercer los poderes públicos sobre los bienes que integran el Patrimonio Cultural Inmaterial, en su ámbito de competencias.

La ley, plenamente integrada con la Convención UNESCO sobre Patrimonio Cultural Inmaterial, permitirá cumplir uno de sus principales objetivos en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación: la potenciación del papel de la mujer y el debido reconocimiento a su innegable contribución al mantenimiento y salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial.

Ya la UNESCO, en su **Estrategia - Prioridad global: la igualdad entre hombres y mujeres** (Fragmentos del Proyecto de Programa y Presupuesto 2010-2011. 35 C/5, vol. 2. Gran programa IV), considera esencial a nivel global la aspiración de la igualdad entre hombres y mujeres en sus programas y proyectos y destaca además su papel fundamental como depositarias del patrimonio inmaterial o intangible, una de las últimas tendencias de la conservación que busca la salvaguarda de las tradiciones, costumbres y hábitos de los pueblos cuya existencia depende de la propia población que los practica: Las iniciativas en el campo de las industrias creativas fortalecerán el impacto socioeconómico de las pequeñas empresas artesanales en las que se da prioridad a las mujeres artesanas, brindándose además apoyo a las mujeres, como principales depositarias del patrimonio cultural inmaterial y por lo tanto agentes fundamentales de la transmisión de conocimientos y competencias técnicas...

De hecho, la UNESCO ha considerado la conservación del patrimonio tanto material como inmaterial como una vía de extraordinaria fuerza para trabajar en la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres, especialmente en los países en vías de desarrollo.

El Patrimonio Cultural Inmaterial aparece definido tanto en la Conferencia Internacional sobre «La salvaguardia del patrimonio cultural tangible e intangible» (2004) como en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) siendo en este último documento donde se establece un rol especial para la mujer en la transmisión y conservación del patrimonio cultural inmaterial.

Según la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, este patrimonio cultural inmaterial –el patrimonio vivo– es el crisol de nuestra diversidad cultural y su conservación, una garantía de creatividad permanente: Se entiende por «patrimonio cultural inmaterial» los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas –junto



con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural.

Este reconocimiento de la cultura inmaterial tiene además su más expresa defensa en la Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural de 2001.

Pero antes del reconocimiento de este papel preponderante de la mujer en la salvaguardia del patrimonio intangible ya se habían realizado encuentros que valoraban esta aportación femenina de forma muy explícita. Es el caso del Simposio Internacional sobre el Papel desempeñado por las Mujeres en la Trasmisión del Patrimonio Cultural Inmaterial 27/30-09-1999 celebrado en Teherán, Irán.

En este encuentro se reafirmaba el papel asignado a la mujer en la transmisión del Patrimonio Intangible y se planteó la necesidad de llevar a cabo los acuerdos aprobados en la 29ª Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1997, planteando lo requerimientos especiales de este tipo de Patrimonio y la precisión de aplicar las herramientas adecuadas para su conservación a través de iniciativas que partan de la Comunidad Internacional.

Más tarde, la UNESCO en sus recomendaciones nacidas de la Reunión de Expertos «Género y Patrimonio Intangible 8-10/12/2003» incluía el mismo tipo de argumentos: Contribuir al desarrollo de mecanismos de regulación y control para la conservación del patrimonio cultural intangible. Su protección implica la comprensión y la consideración del género (en las representaciones y en los procesos).

b. Análisis del impacto de género.

1) Descripción de la situación de partida.

Las mujeres, como depositarias de la educación y la transmisión de las tradiciones, especialmente en las sociedades menos desarrolladas, constituyen actualmente un elemento fundamental en la cadena de transferencia de las costumbres ancestrales de los pueblos y, por tanto, un agente esencial en las estrategias de los organismos internacionales que se encuentran actualmente trabajando en este campo de la conservación del patrimonio de reciente aparición.

La aplicación efectiva de las medidas contenidas en la presente ley, por tanto, permitirá el reconocimiento del rol que las mujeres han venido ejerciendo en relación con el patrimonio cultural inmaterial, haciendo efectivo el derecho a la igualdad de trato en el ámbito del patrimonio cultural inmaterial, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

2) Previsión de resultados.

La entrada en vigor de esta ley permitirá visibilizar el papel de las mujeres en la conservación y mantenimiento del patrimonio cultural inmaterial, verdaderas protagonistas, en muchas ocasiones, de las distintas manifestaciones de este patrimonio.

El marco de protección, promoción, transmisión y difusión que la ley de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial constituye para las manifestaciones que lo integran supondrá una notable afección positiva en materia de género por las siguientes razones:

- En primer lugar, el patrimonio cultural inmaterial se manifiesta en diferentes ámbitos de la vida de las comunidades y grupos humanos, ocupando las acciones productivas y rituales propias del ámbito doméstico un papel de notable relevancia.

Es precisamente en este ámbito en el que las mujeres han desempeñado desde antaño roles de máximo protagonismo. Las mujeres han organizado el espacio y tiempo de la vida doméstica, estableciendo roles y pautando comportamientos en los que los tiempos y modos de producción han venido determinados por el equilibrio de funciones masculinas y femeninas.

Esta sistematización del tiempo y competencias de los géneros deriva del necesario equilibrio imperante en grupos humanos cuyos sistemas socioeconómicos son de naturaleza agropecuaria.

La ley, al reconocer como ámbitos de manifestación de los bienes culturales, esferas tales como la alimentación, las técnicas artesanales o los conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, revitaliza la representatividad que el quehacer femenino ha tenido y tiene en el ámbito de la tradición cultural española.

Dota así de visibilidad y valor a una esfera de la trayectoria vital de las comunidades y grupos que, por la cotidianidad inherente a la misma, no ha sido considerada digna de protección e interés público, asignando por extensión a sus protagonistas, las mujeres, el valor y singularidad que les corresponde.

- En segundo lugar, la entrada en vigor de la nueva norma, con el disfrute público del patrimonio inmaterial que promueve, supondrá un considerable impulso a un fenómeno que desde hace años viene constatándose en el ámbito público de manifestación del Patrimonio Inmaterial.

Se trata de la incorporación de las mujeres, de una forma visible, a los rituales, fiestas, juegos y demás manifestaciones cuya ejecución tiene lugar más allá de la esfera doméstica.



Las mujeres, como miembros de pleno derecho de las comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial -miembros que siempre han participado de festividades, rituales y organizaciones desde el ámbito de lo doméstico, o mejor dicho desde la invisibilidad que generan los preparativos e infraestructura cotidiana-, llevan años reclamando su presencia activa y visible en las mismas.

Ellas, como portadoras de la tradición, están reivindicando el lugar que consideran legítimo en el desarrollo de las manifestaciones propias de la cultura española, de las que se sienten tan titulares como los hombres, por lo que la acción de los poderes públicos al facilitar el acceso y transmisión de dicho patrimonio habrá de redundar de forma positiva, sin condicionar el cambio más allá de lo consensuado por las comunidades, en la presencia paritaria de mujeres y hombres en los bienes culturales inmateriales.

3) Valoración del impacto de género.

Por todo lo referido, la ley generará un impacto positivo en materia de género; en tanto que visibilizará y dotará de valor patrimonial a las manifestaciones inmateriales de la cultura tradicional española vinculadas al ámbito doméstico y además promoverá la incorporación de la mujer a cuantas esferas de la vida pública vinculadas al patrimonio inmaterial demanden.

5. Otros impactos: Impacto por razón de medio ambiente.

La Ley de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial generará resultados positivos en el entorno medioambiental y natural a través de los instrumentos de salvaguarda que se contemplan en dicha Ley, esto es: la revalorización, protección, transmisión y promoción de determinadas manifestaciones culturales inmateriales.

Debemos recordar que este tipo de patrimonio remite a formas de vida tradicionales, muchas de ellas provenientes del pasado, por lo que se refleja en modelos productivos y de aprovechamiento de los recursos naturales de una manera equilibrada y sostenible.

La conservación del Medio Ambiente encuentra mayor implicación en determinados ámbitos del patrimonio cultural inmaterial. Así, son los siguientes los que evidencian una relación más directa con la naturaleza:

- Actividades de adaptación al medio, tanto de tipo agrario, como ganadero, forestal, de pesca, etc. Oficios tradicionales como el pastoreo contribuyen, por medio de sus conocimientos, a conservar elementos de vital importancia para el territorio, como los pastos, determinadas especies animales y vegetales, los suelos, suponiendo a su vez una estrategia de prevención de riesgos para el entorno (como incendios, erosiones en la tierra,

etc.). Del mismo modo, otros trabajos como la extracción artesanal de la corteza del alcornoque han sido el único modo de conservación sostenible de estos bosques.

- Conocimientos y técnicas relacionadas con modos de producción, transformación y elaboración de productos, como artesanías. Muchos de ellos favorecen el mantenimiento del ecosistema donde se desarrollan: la extracción y transformación de la hoja del esparto para producir artículos elaborados con su fibra contribuye por un lado a frenar la desertización y la erosión de los terrenos donde crece la planta, y por otro al uso de materiales y productos ecológicos.
- Formas de sociabilidad colectiva regidas por el derecho consuetudinario, como los tribunales de aguas, suertes, concejos abiertos, etc. Estas organizaciones sociales han regulado el aprovechamiento de los recursos con una excelente adecuación al territorio.

Por otro lado, en la nueva concepción del patrimonio cultural inmaterial, y como consecuencia en la nueva Ley, se refleja la fuerte interdependencia de este tipo de Patrimonio con el marco espacial en el que se inscribe la manifestación, siendo inherente a la misma el espacio natural. De este modo, lugares de devoción o de prácticas rituales en torno a santuarios o espacios simbólicos, suelen conllevar áreas sagradas (como aguas de sanación, etc.) en entornos naturales muy resignificados en función de la manifestación cultural inmaterial.

Por todo ello, la ley favorecerá el cumplimiento de los preceptos fijados internacionalmente de desarrollo sostenible y conservación del territorio natural, puesto que protege tanto el territorio y los recursos que éste ofrece, como la manifestación cultural inmaterial vinculada al mismo, dotándose mutuamente de significado.



