



La salvaguarda del patrimonio inmaterial como acuerdo social

Propuesta metodológica para la
elaboración de planes colaborativos
de salvaguarda del PCI



Junta de Andalucía

Consejería de Cultura
y Patrimonio Histórico

Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico

CONSEJERÍA DE CULTURA Y PATRIMONIO HISTÓRICO

Consejera de Cultura y
Patrimonio Histórico
Patricia del Pozo Fernández

Viceconsejera de Cultura y
Patrimonio Histórico
María Esperanza O'Neill Orueta

Secretario General de
Patrimonio Cultural
Juan Cristóbal Jurado Vela

Director General de Patrimonio
Histórico y Documental
Miguel Ángel Araúz

Director del Instituto Andaluz del
Patrimonio Histórico (IAPH)
Juan José Primo Jurado

Edita: Consejería de Cultura y
Patrimonio Histórico.
Junta de Andalucía

Proyecto financiado por el Mi-
nisterio de Cultura y Deporte,
Gobierno de España, con cargo
a las ayudas, en régimen de
concurcencia competitiva, para
proyectos de salvaguarda del
Patrimonio Cultural Inmaterial
correspondientes al año 2019

© de la edición:
Consejería de Cultura y
Patrimonio Histórico.
Junta de Andalucía

Coordinación de la edición:
Instituto Andaluz del Patrimonio
Histórico

COORDINACIÓN CIENTÍFICA
Gema Carrera Díaz, IAPH

AUTORÍA
Rívia Ryker Bandeira de Alencar
Gema Carrera Díaz
Eva Cote Montes
Cristina Cruces Roldán
Aniceto Delgado Méndez
Isabel Durán Salado
David Florido del Corral
Andrés Forero Rueda
Carlos García Bayona
Ana María García López
Sara González Cambeiro
Cristina Isla Palma
Luis Pablo Martínez Sanmartín
Mónica Ortiz Sánchez
Teresa Pacheco Albino
Fuensanta Plata García
Victoria Quintero Morón
Cristina Sánchez Carretero
Ana Saraiva
María Pía Timón Tiemblo

EQUIPO EDITORIAL IAPH
María Cuéllar Gordillo, Cinta
Delgado Soler, Carmen Guerrero
Quintero

APOYO EDITORIAL
Deculturas S. Coop. And.

DISEÑO Y MAQUETACIÓN
Manolo García nz



Esta obra está bajo una licencia
Reconocimiento-NoComercial-
SinObraDerivada 3.0 España
Creative Commons.

Usted es libre de copiar, distribuir
y comunicar públicamente
la obra bajo las condiciones
siguientes:

- Reconocimiento. Debe
reconocer los
créditos de la obra de la manera
especificada por el autor o el
licenciador.

- No comercial. No puede utilizar
esta obra para fines comerciales.

- Sin obras derivadas. No se
puede alterar, transformar o
generar una obra derivada a
partir de esta obra.

Al reutilizar o distribuir la obra,
tiene que dejar bien claro los
términos de la licencia de
esta obra. Alguna de estas
condiciones puede no aplicarse
si se obtiene el permiso del
titular de los derechos de autor.
Los derechos derivados de usos
legítimos u otras limitaciones
reconocidas por ley no se ven
afectados por lo anterior.

La licencia completa está
disponible en:

[http://creativecommons.org/
licenses/bync-nd/3.0/es/](http://creativecommons.org/licenses/bync-nd/3.0/es/)

AÑO DE EDICIÓN: 2021
ISBN: 978-84-9959-395-1

La salvaguarda del patrimonio inmaterial como acuerdo social

Propuesta metodológica para la
elaboración de planes colaborativos
de salvaguarda del PCI

Presentación

Casi desde sus inicios, ya en la década de los 90 del siglo XX, el Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, incorporó, en su Centro de Documentación y Estudios, la perspectiva antropológica en las labores técnicas e investigadoras sobre patrimonio, labor que se hizo especialmente fructífera a partir de la *Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial* de UNESCO (París, 2003).

Así, la elaboración del Atlas del Patrimonio Inmaterial de Andalucía (2008-2014) constituyó para la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico y para el Ministerio de Cultura y Deporte del Gobierno de España una de las grandes aportaciones metodológicas realizadas por el Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico en el ámbito del conocimiento y salvaguarda de este patrimonio, incorporándose su propuesta metodológica al Plan Nacional del Patrimonio Cultural Inmaterial aprobado por el Consejo de Patrimonio Histórico en 2011.

En la misma línea, la reciente creación de la Red de Agentes Informantes del patrimonio cultural de Andalucía (IAPH, 2020) garantiza la continuidad y actualización participativa de este instrumento de conocimiento que aporta al patrimonio cultural de Andalucía más de 1800 expresiones culturales difundidas a través de los más variados medios de difusión, incluyendo las dos principales herramientas fundamentales de difusión y publicación de los trabajos realizados en el Centro de Documentación y Estudios: la Guía Digital del Patrimonio Cultural de Andalucía y el Repositorio de Activos Digitales.

Por otra parte, uno de los objetivos del Atlas es detectar los riesgos y problemáticas que afectan a estas actividades con la intención de poner en marcha posibles planes de salvaguarda que exigen una coordinación entre

los protagonistas de este patrimonio, la ciudadanía y un marco institucional articulado. La evolución lógica de este proyecto, siguiendo la trayectoria desarrollada en el IAPH sobre el patrimonio inmaterial desde la antropología social, ha sido la de profundizar en el diseño colaborativo de planes de salvaguarda.

Con esta intención, el IAPH formuló el proyecto PES PCI: Guía metodológica para el diseño de Planes Especiales de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, cofinanciado por el Ministerio de Cultura y Deporte, cuyos resultados se muestran en la presente monografía. Conscientes de que la salvaguarda del patrimonio inmaterial depende de una gran variedad de actores sociales y de la coordinación de todos ellos, esta obra colectiva pretende sentar las bases metodológicas con el soporte técnico, conocimientos y agentes necesarios.

Por tanto, me complace presentar esta publicación, cuyo objetivo final es dotar a la administración cultural y a la sociedad de una herramienta versátil y exportable a distintos ámbitos patrimoniales y territoriales que garanticen el necesario acuerdo social e institucional para la salvaguarda de las manifestaciones y expresiones del patrimonio cultural inmaterial, contribuyendo así a la diversidad cultural y al desarrollo sostenible, inclusivo, equitativo y estable, especialmente en Andalucía.

Índice

p. 09

Introducción

Puntos de partida y estructura de la propuesta metodológica de los planes de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial como un acuerdo social

Gema Carrera Díaz

SESIÓN 1. LA SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

p. 19

Capítulo 1

Medio siglo y una normativa internacional de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial: entre la diversidad cultural y el “mercado”

Gema Carrera Díaz

p. 52

Capítulo 2

Los planes de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en Brasil

Rívia Ryker Bandeira de Alencar

p. 75

Capítulo 3

Los Planes Especiales de Salvaguardia y las metodologías participativas para la gestión del patrimonio cultural inmaterial en Colombia

Ana María García López,
Andrés Forero Rueda

p. 94

Capítulo 4

El inventario del patrimonio cultural inmaterial en Portugal: retrospectiva y retos para su conservación

Teresa Pacheco Albino,
Ana Saraiva

SESIÓN 2. LA SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL EN EL ÁMBITO ESTATAL Y AUTONÓMICO EN EL ESTADO ESPAÑOL

p. 111

Capítulo 5

La salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en España. Una visión desde la legislación estatal

Mónica Ortiz Sánchez

p. 132

Capítulo 6

El Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial: una metodología compartida

María Pía Timón Tiemblo,
Sara González Cambeiro

p. 150

Capítulo 7

Aproximación al análisis comparado de las medidas de salvaguardia del PCI en la legislación autonómica española

Luis Pablo Martínez Sanmartín

SESIÓN 3. LA SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL EN ANDALUCÍA

p. 171

Capítulo 8

Las inscripciones del patrimonio cultural inmaterial en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz. Alcance y cauces de participación social para su salvaguarda

Fuensanta Plata García

p. 195

Capítulo 9

El inventario como instrumento de salvaguarda. El Atlas del Patrimonio Inmaterial de Andalucía. “Un viaje de ida y vuelta”

Gema Carrera Díaz

p. 228

Capítulo 10

El patrimonio cultural inmaterial de Andalucía en las listas de la UNESCO. Una mirada retrospectiva

Cristina Cruces Roldán

p. 249

Capítulo 11

Catálogo de riesgos, medidas y buenas prácticas en la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial

Eva Cote Montes,
Cristina Isla Palma

SESIÓN 4. DISEÑO DE UNA PROPUESTA METODOLÓGICA COLABORATIVA DE PLAN DE SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL

p. 280

Capítulo 12

¿Qué debe ser un plan de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial?

Gema Carrera Díaz,
Fuensanta Plata García

p. 301

Capítulo 13

La salvaguarda del PCI: trenzando acompañamiento etnográfico y procesos participativos

Victoria Quintero-Morón,
Cristina Sánchez-Carretero

p. 317

Capítulo 14

Todas las voces. La elaboración de mapas de actores para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial

David Florido del Corral

p. 336

Capítulo 15

La documentación gráfica, sonora y audiovisual en la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial

Aniceto Delgado Méndez

p. 356

Capítulo 16

Participación y gestión patrimonial en el IAPH: un taller participativo sobre el alcance de un plan especial de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial

Isabel Durán Salado

p. 368

Referencias bibliográficas y fuentes documentales

p. 414

Carta de Andalucía para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial



A photograph of a man with grey hair, wearing a light blue button-down shirt, sitting in a wooden chair and weaving a basket. He is holding a bundle of dried reeds or straw. In the background, a woven basket is visible on a table. The overall tone of the image is warm and rustic.

Capítulo 5

La salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en España. Una visión desde la legislación estatal

Mónica Ortiz Sánchez, Cuerpo de
Letrados y Letradas, Junta de Andalucía

1. Antecedentes de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

La Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial define la *salvaguarda* como el conjunto de “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” (UNESCO 2003). Como ha señalado Vaquer Caballería (2020), “la protección de estas manifestaciones del patrimonio cultural no se limita a las técnicas tradicionalmente utilizadas con el patrimonio inmueble y mueble del patrimonio histórico” y desde el ámbito científico se viene reclamando la necesidad de que las medidas de salvaguarda que se incorporen en las normas tengan en cuenta el carácter procesual de este patrimonio como patrimonio vivo (Martínez Sanmartín 2011; Carrera Díaz 2017).

La Convención establece en su Parte III dedicada especialmente a la “salvaguardia de este patrimonio” una obligación general de los Estados partes al disponer en el artículo 11.a), entre las funciones de los Estados, la de adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial en su territorio, a la que añade en el apartado b) la de identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial, con la participación de las comunidades portadoras y ONG, medida esta que debe enlazarse con la creación de uno o varios Inventarios recogida en el artículo 12. Además, añade la Convención, cada Estado parte puede haber establecido otras medidas internas de salvaguarda siguiendo las recomendaciones del artículo 13, como son los instrumentos de planificación, la creación de órganos competentes para la salvaguarda de este patrimonio, el fomento de estudios científicos, técnicos y artísticos, la creación de instituciones de formación y de documentación, entre otras. A las que hay que añadir las medidas especialmente relacionadas con la educación, la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades (artículo 14). Cierra este apartado la Convención con el reconocimiento en el artículo 15 de la importancia de la participación de las comunidades, grupos e individuos.

2. Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

A continuación, vamos a ver la forma en que el Estado español ha cumplido con dichas obligaciones con la aprobación de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (LSPCI), si bien, reconociendo la previa existencia de una profusa y avanzada normativa autonómica dictada con anterioridad a esta norma que fue dando respuesta a varias de las cuestiones que ahora recoge la norma estatal.

Merece ser destacada en esta tramitación la consulta a las Comunidades Autónomas (CCAA) reveladora de una postura absolutamente beligerante con la propuesta de norma por diversas razones, entre las que destacan su oposición a una regulación separada del patrimonio inmaterial frente al patrimonio histórico y la supuesta invasión por el texto proyectado de sus competencias en lo relativo, sobre todo, a la Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial (MRPCI) por la Administración estatal¹. Llama la atención, además, la escasa participación que el Anteproyecto suscita en el trámite de audiencia e información pública, puesto de manifiesto por el propio Consejo de Estado en su Dictamen 673/2014, de 25 de septiembre de 2014, en el que llega a criticar pasividad del Gobierno que, en un ámbito en el que existe “un importante asociacionismo”, no ha agotado todos los cauces posibles para fomentar la participación. Especial importancia debe conferirse al informe, muy crítico con el texto remitido, que elevó al Gobierno la Comisión Técnica de Seguimiento del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y que expresa, además, la valoración realizada por las Comunidades Autónomas representadas en el referido órgano. El informe, de cuyo contenido da también cuenta el dictamen referido, manifiesta el descontento de la Comisión con el procedimiento de tramitación de la norma de la que indicó haber tenido conocimiento una vez aprobado el Anteproyecto por el Consejo de Ministros y cuestiona la existencia de una norma reguladora del patrimonio inmaterial que supone, además, una ruptura en el necesario tratamiento integral del patrimonio cultural.

Como primer objetivo de carácter general de la norma se invoca el cumplimiento por parte del Estado español de sus obligaciones tras la ratificación, en el año

Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

Preámbulo

Título I. Disposiciones generales

Art. 1. Objeto

Art. 2. Concepto de patrimonio cultural inmaterial

Título II. Régimen general del patrimonio cultural inmaterial

Art. 3. Principios generales de las actuaciones de salvaguardia

Art. 4. Protección de los bienes materiales asociados

Art. 5. Explotación y exportación

Art. 6. Transmisión, difusión y promoción

Art. 7. Medidas de carácter educativo

Art. 8. Medidas de información y sensibilización

Art. 9. Garantía de disfrute público

Art. 10. Comunicación cultural entre Administraciones Públicas

Título III. Competencias de la Administración General del Estado

Art. 11. Competencias

Art. 12. Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial

Título IV. Instrumentos de cooperación

Art. 13. Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

Art. 14. Inventario General de Patrimonio Cultural Inmaterial

Disposición transitoria única. Vigencia del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

Disposición final primera. Modificación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

Disposición final segunda. Modificación del título de la disposición adicional novena de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia

Disposición final tercera. Título competencial

Disposición final cuarta. Desarrollo reglamentario

Disposición final quinta. Autorización para elaborar un texto refundido en materia de Patrimonio Histórico Español

Disposición final sexta. Regulación de la tauromaquia como patrimonio cultural

Disposición final séptima. Transferencia de datos al Inventario General de Patrimonio Cultural Inmaterial

Disposición final octava. Entrada en vigor

2006, de la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial. Dicho objetivo se cumple, entre otros, con la aprobación de la norma analizada que pretende, por una parte, dotar al patrimonio cultural inmaterial de un marco general en todo el territorio español y, por otra, regular las competencias de la Administración General del Estado en la materia. Dichas competencias tienen como exponente fundamental en la norma la protección por parte 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”. Esta categoría parece tener un carácter puramente residual, pudiéndose acudir a ella en los casos específicamente tasados en la norma, y debiendo convivir siempre con las figuras de protección creadas por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias en la materia. Llama, sin embargo, la atención la ausencia de un régimen jurídico relativo a estas manifestaciones. Junto a ello, la norma pretende el fomento del conocimiento y preservación de las manifestaciones inmateriales de la cultura, a través de la creación de un Inventario General de Patrimonio Cultural Inmaterial que incluya, además de las Manifestaciones Representativas, los bienes inmateriales dotados del máximo grado de protección por las Comunidades Autónomas. Si bien ya cuenta con el precedente del Plan Nacional de 2011, la coordinación de la actuación de las Administraciones públicas en la investigación, protección, promoción y difusión del patrimonio cultural inmaterial se afianza, dando cobertura legal al Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Se refuerzan las medidas educativas y de transmisión, difusión y promoción de la naturaleza y valores culturales de las manifestaciones inmateriales, para su conservación preventiva y disfrute público. Finalmente, se recogen, de forma muy genérica, las competencias del Estado contra la expoliación y la exportación de este tipo de patrimonio, cuestión esta muy controvertida.

La citada postura beligerante de las Comunidades Autónomas no solo durante la tramitación administrativa de la norma, sino también en sede parlamentaria, no se ha visto acompañada, sin embargo, de una paralela acción ante el Tribunal Constitucional, interponiendo recursos de inconstitucionalidad contra la norma estatal, sino que la postura de las CCAA se ha traducido en la celebración de Comisiones Bilaterales de Cooperación Estado-CCAA que han llegado a acuerdos interpretativos sobre la norma estatal, evitando así el conflicto constitucional. Este ha sido el caso de Andalucía, País Vasco



Detalle de la danza de los zancos de Anguiano, La Rioja (Aniceto Delgado Méndez)

y Cataluña². Estos tres acuerdos interpretativos coinciden un 90% en su contenido, que está referido específicamente a la interpretación de los artículos relativos a las relaciones internacionales (11.4 y 12.1.e), a la declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial (artículo 12), a la elaboración del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (artículo 11.2 en relación al artículo 13.1) y al Inventario General de Patrimonio Cultural Inmaterial (artículo 14.6).

Unas primeras conclusiones en este primer acercamiento a la norma serían las siguientes.

- Ha de valorarse positivamente la novedad que constituye la regulación del PCI en el ámbito nacional y también es positiva la existencia de una mínima regulación en esta materia común a todas las CCAA.

- Consideramos un error cómo se ha producido la tramitación de la norma por no buscar el consenso con las Administraciones territoriales que sí existió en las Jornadas de Teruel de 2008 y en la aprobación del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2011, además, con un denunciable desconocimiento del ordenamiento autonómico previo que tanto había avanzado en la materia. Los posibles excesos del legislador estatal, en todo caso, se han visto modulados parcialmente a la luz de los importantes acuerdos interpretativos alcanzados con las CCAA sobre las cuestiones más delicadas de la ley.
- La invocada inconstitucionalidad de esta norma desde diversos ámbitos se basa en una simplista lectura de la doctrina del Tribunal Constitucional sentada en la sentencia 17/1991, de 31 de enero, especialmente, y en una aplicación superficial, sin mediar juicio en profundidad, de dicha doctrina referida al patrimonio material a la distinta y compleja realidad del patrimonio inmaterial.
- El debate acerca de si la regulación del patrimonio cultural inmaterial debería haber tenido lugar mediante la reforma de la Ley del Patrimonio Histórico Español para conservar la visión holística del patrimonio, regulando íntegramente en una misma norma el patrimonio material e inmaterial, y no mediante la aprobación de una ley diferente, no tiene trascendencia ante la previsión de un texto refundido. Sin embargo, no va a resultar fácil llevar a cabo este trabajo, dado que, como hemos puesto de manifiesto, la aprobación de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, sin haber derogado o modificado determinados artículos de la Ley del Patrimonio Histórico Español (la mención a los conocimientos y actividades del artículo 46 y el artículo 47.3, especialmente), ha supuesto la existencia de dos normas que no tienen un encaje perfecto y no consideramos que un texto refundido sea el instrumento idóneo para limar las incongruencias que puedan existir de carácter conceptual y no meramente de redacción.
- La incorrecta, incompleta y excesiva definición del PCI que no se ciñe adecuadamente a la definición de la Convención puede y debe ser objeto de adecuada redacción en las normas autonómicas que se aprueben a partir de esta fecha.
- El centro de la regulación debería haberse enfocado en la importancia de las comunidades portadoras como verdaderos titulares del patrimonio inmaterial, encontrándose las disposiciones principales relativas

- a los mismos en el artículo 3 dedicado a los principios.
- Muchas de las obligaciones establecidas para todas las Administraciones públicas en la ley son genéricas o sin plazo.
- No se crean ni se identifican en la norma organismos especializados en la materia, exigencia de la convención y oportunidad perdida de dotar de una estructura permanente a esta materia que permita visualizar su importancia en el organigrama de las instituciones actuales.
- Además, adolece de baja calidad técnica.

Por todo ello, resulta necesario destacar que, desde una perspectiva jurídica, y porque la situación expuesta demuestra que no es así, una legislación clara y precisa constituye una de las primeras medidas de salvaguarda.

3. La definición del patrimonio cultural inmaterial en la ley

La Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial recoge en el artículo 2 la definición de *patrimonio cultural inmaterial* de la Convención del año 2003, en cuanto que prevé una definición general y un listado de supuestos concretos, si bien con dos importantes diferencias. Veamos esta definición antes de analizarla:

“Concepto de patrimonio cultural inmaterial.

Tendrán la consideración de bienes del patrimonio cultural inmaterial los 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, y en particular:

- a) Tradiciones y expresiones orales, incluidas las modalidades y particularidades lingüísticas como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; así como la toponimia tradicional como instrumento para la concreción de la denominación geográfica de los territorios;
- b) artes del espectáculo;
- c) usos sociales, rituales y actos festivos;
- d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;
- e) técnicas artesanales tradicionales;

- f) gastronomía, elaboraciones culinarias y alimentación;
- g) aprovechamientos específicos de los paisajes naturales;
- h) formas de socialización colectiva y organizaciones;
- i) manifestaciones sonoras, música y danza tradicional.”

Esencial medida de salvaguarda de este patrimonio lo constituye una adecuada definición del mismo, sin embargo, como veremos a continuación, esto no ocurre en la norma estatal. En primer lugar, la definición general y omnicomprendensiva del patrimonio inmaterial de la ley es más reducida que la prevista en la Convención, siendo ello preocupante, puesto que suprime toda mención a los elementos materiales del patrimonio inmaterial (recordemos que la Convención añadía el inciso “junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que le son inherentes”). En este punto la norma estatal resulta incompleta e incorrecta. Es incompleta esta definición por omitir una parte fundamental de la definición de patrimonio inmaterial que enlaza con la visión holística del mismo. El patrimonio inmaterial recordemos que se refiere tanto a elementos intangibles (usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas) como tangibles (instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que le son inherentes), no pudiendo definirse ni por contraposición al patrimonio material (al patrimonio histórico o artístico referido a bienes muebles e inmuebles) ni de forma excluyente respecto del mismo. El patrimonio cultural, tanto material como inmaterial (tangible o intangible), constituye un solo patrimonio indivisible para las comunidades, grupos e individuos en lo que a su creación, disfrute y percepción se refiere. Y este debe ser el punto de partida al analizar y definir el patrimonio inmaterial. Es decir, el patrimonio inmaterial está indisolublemente unido al patrimonio material, formando ambos parte del patrimonio cultural, si bien la presencia predominante de elementos inmateriales o materiales en cada una de las expresiones o manifestaciones es lo que permite incardinar las mismas en un tipo u otro de patrimonio, en el que los instrumentos de protección varían atendiendo a la distinta naturaleza del elemento a proteger, intentando adaptarse al mismo.

Y al ser una definición incompleta, también resulta incorrecta, pues no permite la definición de la norma estatal abarcar en su totalidad la complejidad del patrimonio inmaterial. En este sentido, hubiese sido suficiente con que el legislador realizase un llamamiento expreso a la definición de la Convención en este precepto.

Además, abundando en el carácter incompleto e incorrecto, omite también la norma estatal el resto de la definición de la Convención que recoge las demás características esenciales del patrimonio inmaterial: “Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible” (UNESCO 2003).

Salina San Vicente, San Fernando, Cádiz (Aniceto Delgado Méndez)



Se aprecia, además, que parte del contenido reproducido de la definición de la Convención omitido en el artículo 2 ha sido incorporado a través de varios principios en el artículo 3, letras c), d), g) y h). Curiosa técnica la del legislador estatal de dividir la definición de una realidad, el patrimonio inmaterial, recogida en un instrumento convencional internacional, llevando parte de la misma a la definición en su propia norma e infravalorando el resto al incorporarlo a simples principios.

A la definición general añade el legislador estatal una serie de supuestos, que amplían de forma excesiva, a nuestro juicio, los supuestos enumerados en la Convención. Así, las letras f) a i) del artículo 2 de la ley estatal no tienen parangón en la Convención. Y hemos de plantearnos si esta larga enumeración de supuestos era necesaria, siendo la respuesta negativa, por varias razones. En primer lugar, porque lo adecuado sería seguir a la Convención en este punto para no separarnos de la misma; en segundo lugar, porque la mayoría de los nuevos supuestos recogidos son subsumibles en las supuestos de las letras a) a e) indirectamente; y, finalmente, porque dado el carácter residual de la competencia estatal para formular declaraciones de manifestación representativa de patrimonio cultural inmaterial, no parece muy adecuado el exceso de detalle en esta norma, pues no deberían ser muchos los supuestos en que se formulen dichas declaraciones.

Este grave doble error del legislador estatal (definición general incompleta e incorrecta, y enumeración de supuestos excesiva) puede y debería ser corregido por las CCAA que a partir de ahora regulen la materia, como de hecho ha ocurrido, si bien con notables diferencias, con la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia, la Ley 18/2019, de 8 de abril, de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de las Illes Balears, la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias y la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco.

Sí ha de valorarse positivamente la modificación de la Ley de 1985 mediante la disposición final primera para incluir el patrimonio inmaterial de forma expresa en el concepto de patrimonio histórico (añade el siguiente inciso final al apartado 2 del artículo 1: “Asimismo, forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes que integren el Patrimonio Cultural Inmaterial, de conformidad con lo que establezca su legislación especial”) y, por ende,

en el ámbito de la norma estatal. Y si bien consideramos que el patrimonio inmaterial sí está incluido expresamente en la Ley de 1985 (“conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo español”, artículo 47.3), no es menos cierto que resulta mucho más adecuada desde un punto de vista de la seguridad jurídica la inclusión expresa de este patrimonio en la ley general y en el concepto amplio de patrimonio histórico o cultural.

4. La débil representación de las comunidades portadoras en la LSPCI

La Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial no dedica precepto alguno a las comunidades portadoras, como sí hace la Convención precisamente en el Título dedicado a la salvaguarda, lo que nos obliga a rastrear su presencia a lo largo del texto. Para empezar, la definición del artículo 2, incompleta e incorrecta, no hace alusión a estas comunidades, lo que nos obliga a acudir al artículo 3, que en algunos de sus apartados no hace sino completar, en el sentido del artículo 3 de la Convención de 2003 dedicado a la definición del patrimonio inmaterial, el artículo 2 de esta ley, por cuanto obvia algunos elementos definitorios del patrimonio inmaterial. Estos apartados son: la letra c) dedicada a los portadores del patrimonio inmaterial como titulares del mismo que establece como principio “El protagonismo de las comunidades portadoras del patrimonio cultural inmaterial, como titulares, mantenedoras y legítimas usuarias del mismo, así como el reconocimiento y respeto mutuos”, y que nos recuerda, igualmente, al importantísimo artículo 15 de la Convención dedicado a la participación de comunidades, grupos e individuos; la letra d) que recoge la necesidad de recreación y transmisión de este patrimonio por sus protagonistas, al disponer “El principio de participación, con el objeto de respetar, mantener e impulsar el protagonismo de los grupos, comunidades portadoras, organizaciones y asociaciones ciudadanas en la recreación, transmisión y difusión del patrimonio cultural inmaterial”; al carácter vivo y dinámico del patrimonio inmaterial se refiere la letra g): “El dinamismo inherente al patrimonio cultural inmaterial, que por naturaleza es un patrimonio vivo, recreado y experimentado en tiempo presente y responde a prácticas en continuo cambio, protagonizadas por



Cruces de mayo, Feria, Badajoz (Aniceto Delgado Méndez)

los individuos y los grupos y comunidades”; el requisito de la autenticidad de este patrimonio (en los términos expresados en la Conferencia de Nara sobre autenticidad) encuentra también reflejo en la letra h): “La sostenibilidad de las manifestaciones culturales inmateriales, evitándose las alteraciones cuantitativas y cualitativas de sus elementos culturales ajenas a las comunidades portadoras y gestoras de las mismas. Las actividades turísticas nunca deberán vulnerar las características esenciales ni el desarrollo propio de las manifestaciones, a fin de que pueda compatibilizarse su apropiación y disfrute público con el respeto a los bienes y a sus protagonistas”.

Y, finalmente, al margen de estos apartados, cobra especial relevancia la mención a estas comunidades en el artículo 12 dedicado a la Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, apreciándose una absoluta falta de sintonía entre la relevancia que la Ley apa-

renta otorgar a estas comunidades portadoras y su posterior desatención, pues carece de toda previsión encaminada a establecer cómo se han de concretar o cómo se han de identificar las mismas para la propia determinación del bien cultural.

5. Las medidas de salvaguarda en la LSPCI

Las medidas de salvaguarda del PCI en la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial pueden clasificarse atendiendo a diversos criterios, como pueden ser los sujetos públicos que las desarrollan, lo que nos permite diferenciar entre las que puede adoptar el Estado, las CCAA o las Entidades Locales; considerando su contenido pueden distinguirse las medidas de documentación, transmisión y difusión, educación, información y sensibilización, acceso y protección, y, finalmente, considerando su forma de afectar al patrimonio en medidas directas (como puede ser la declaración de MRPCI) o indirectas (planes de estudios).

El Título III dedicado a las Competencias de la Administración General del Estado cuenta con dos artículos, uno general, el artículo 11, y otro particular, el artículo 12, dedicado a la Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial. El artículo 11, en su apartado segundo, desarrolla estas competencias señalando que “corresponden a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en colaboración con las Comunidades Autónomas, las siguientes funciones:

- a) La propuesta, elaboración, seguimiento y revisión del Plan Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.
- b) La gestión del Inventario General de Patrimonio Cultural Inmaterial.
- c) La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial mediante la Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, en los términos previstos en esta ley”.

Este precepto recoge expresamente estas tres funciones concretas por ser las más importantes que le atribuye la norma al Estado y por constituir aquellas cuya previsión ha exigido un mayor esfuerzo de justificación competencial. También son las que más contestación han recibido por

parte de las Comunidades Autónomas visto el contenido de los acuerdos interpretativos alcanzados por las Administraciones estatal y autonómica que afecta a todas ellas.

Pero no son las únicas que recoge la norma, pues también se le atribuyen al Estado funciones sobre cooperación cultural (artículo 11.3), difusión internacional (artículo 11.4), relaciones con la UNESCO (artículo 11.4) y, fuera de este Título, la expoliación y exportación (artículo 5), además de la programación y creación de estudios de grado y máster sobre estas materias (artículo 7). También tiene el Estado otras competencias que ya hemos visto, pero que comparte con todas las Administraciones, como son la transmisión, difusión y promoción cultural (artículo 6), las medidas de información y sensibilización (artículo 8) o la garantía de disfrute público (artículo 9).

6. La Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial

El artículo 12 de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial regula la Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial, sin lugar a dudas, el precepto más cuestionado de la Ley por regular la competencia ejecutiva más relevante de todas las previstas en la norma y la más polémica habiendo cuestionado las CCAA la atribución al Estado de esta competencia de ejecución, dada la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sentada en la Sentencia 17/1991, de 31 de enero, en relación a la competencia autonómica para la declaración de los bienes de interés cultural.

Se podría decir que esta figura constituye el equivalente, en su ámbito, a la declaración de bien de interés cultural prevista en la Ley del Patrimonio Histórico Español para los bienes más relevantes desde el punto de vista de su significación cultural, en el que fue calificado por Concepción Barrero Rodríguez como el “elemento formal” del patrimonio histórico. A través de esta declaración, la Administración, al igual que ocurre con la de bien de interés cultural, reconoce ciertos bienes dentro del conjunto de la categoría, en este caso del patrimonio cultural inmaterial. Sin embargo, no constituye, en principio, una figura novedosa, puesto que viene a sumarse a las muchas

categorías existentes en el ámbito autonómico encaminadas, igualmente, a aislar a determinados bienes del patrimonio inmaterial y con las que puede, además, concurrir, como expresamente determina su artículo 12.3.

Los supuestos que, a tenor de lo determinado en ese precepto, hacen posible la declaración de bienes inmateriales a través de esta figura jurídica son los siguientes:

- a) Cuando *superen el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma y no exista un instrumento jurídico* de cooperación entre Comunidades Autónomas para la protección integral de este bien.
- b) Cuando *así lo solicite la Comunidad Autónoma* donde tenga lugar la manifestación, *previa petición a la misma de la comunidad* portadora del bien.
- c) Cuando la *consideración en conjunto del bien* objeto de salvaguarda requiera para su *específica comprensión una consideración unitaria* de esa tradición compartida, más allá de la propia que pueda recibir en una o varias Comunidades.
- d) Cuando tenga por objeto aquellas *manifestaciones culturales inmateriales* que, en su caso, puedan aparecer asociadas o *vinculadas a los servicios públicos de titularidad estatal* o a los bienes adscritos al Patrimonio Nacional.
- e) Cuando el bien posea una *especial relevancia y trascendencia internacional* para la comunicación cultural, al ser expresión de la historia compartida con otros.

El artículo continúa con la regulación del procedimiento de declaración en el que destacan las fases de incoación, instrucción del procedimiento y contenido del expediente, información pública y trámite de audiencia, informes y resolución. Se establece un plazo de doce meses para su tramitación (sin hacer alusión a la caducidad) y se señala el contenido de la resolución.

Hasta la fecha, y aun cuando las incoaciones ascienden a once, solo se han efectuado seis declaraciones. En el año 2017 se declararon el Carnaval, la Semana Santa y la Trashumancia; y en 2019 la Fiesta del Sexenni, la Cultura del Esparto y el Toque Manual de Campanas³. Incoados y sin resolverse se



Trabajando el esparto en Castilléjar, Granada (Pascal Janin)

encuentran, actualmente, los procedimientos relativos a la Cría de Caballo de Pura Raza Española, la Tradición cultural de las Tapas, la Danza Española, la Lengua de Signos y la Técnica del vidrio soplado.

La lectura de estos supuestos, así como del resto del artículo, junto con las propias declaraciones, nos permite obtener las siguientes conclusiones: existe una clara indefinición de los supuestos habilitantes para la declaración por parte del Estado, siendo especialmente genérico el recogido en la letra b) que en realidad no constituye un supuesto, sino una forma de iniciar el procedimiento; el procedimiento de declaración está plagado de debilidades esenciales, especialmente, en lo que respecta a la determinación de los centros o instituciones que han de evacuar los informes, así como de las personas o comunidades portadoras a las que se ha de otorgar audiencia, pues en la mayoría de los casos expresamente se in-



Corpus, Hinojos, Huelva (Aniceto Delgado Méndez)

voca en el expediente “la imposibilidad de notificar personalmente a los interesados la apertura del trámite de audiencia previo a la resolución del procedimiento administrativo, por tener como destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas” (artículo 59.6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la actualidad en el artículo 45.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas); las comunidades portadoras tienen una muy escasa participación en el procedimiento de declaración, lo cual supone una clara contravención de la Convención; el acto de declaración, visto su contenido, necesariamente tiene la naturaleza jurídica de acto administrativo y no de disposición general, a pesar de que los reales decretos aprobados hasta la fecha hayan adoptado dicha forma; resulta más adecuado incorporar el contenido de la resolución de incoación a

la resolución de declaración, dejando esta más motivada y aquella más resumida; se desconoce cuáles han de ser los efectos de la declaración, lo cual redundaría en cuestionar la propia existencia de esta figura y se han planteado dudas acerca de la compatibilidad con las declaraciones de las Comunidades Autónomas.

7. Medidas de salvaguarda para todas las Administraciones

El Título II de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, bajo la rúbrica “Régimen General del Patrimonio Cultural Inmaterial”, comprende los artículos 3 a 10, recogiendo una serie de medidas de salvaguarda, que pueden ser adoptadas por las Administraciones competentes, si bien de forma muy genérica y con un contenido programático, y que son las siguientes: la protección de los bienes materiales asociados (artículo 4); la transmisión, difusión y promoción (artículo 6); las medidas de carácter educativo (artículo 7); las medidas de información y sensibilización (artículo 8); la garantía de disfrute público (artículo 9) y la comunicación cultural (artículo 10). Al margen de estas medidas, se encuentra el artículo 5 (Expoliación y exportación), cuya ubicación debería estar en el Título III, pues se trata de una competencia exclusivamente estatal.

8. Conclusiones

Finalizada la exposición de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial desde la perspectiva de las medidas de salvaguarda en ella previstas, podemos extraer las siguientes conclusiones.

Si bien es cierto que la norma prevé la aprobación de un texto refundido, parece más oportuno desde un punto de vista de seguridad y coherencia jurídica unificar en un solo texto la LPHE y la LSPCI, ajustando las contradicciones y regulando de forma unitaria todo el patrimonio. Junto a ello debería incorporarse una definición completa y correcta del patrimonio cultural inmaterial conforme a la Convención.

La figura de la Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial debería ser repensada, revisados sus supuestos, su procedimiento de declaración y, sobre todo, sus efectos, resultando fundamental reforzar la cooperación con las CCAA en su tramitación, así como garantizando una mayor participación a las comunidades portadoras no solo en este aspecto, sino en general en la norma, siendo merecedoras de un precepto exclusivo para ellas.

Finalmente, sería oportuno incluir medidas de salvaguarda con mayor contenido y profundizar en aquellas medidas indirectas que pudiesen recoger la legislación sectorial (educación, agricultura, costas, aguas, medioambiente) y el planeamiento territorial, urbanístico y medioambiental.

Notas

1. El Dictamen del Consejo de Estado deja constancia de las Comunidades intervinientes —las de Valencia, País Vasco, Castilla y León, Principado de Asturias y Andalucía— y de los contenidos más destacados de sus informes.
2. Véase para Andalucía la Resolución de 11 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial; para País Vasco, la Resolución de 1 de marzo de 2016, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado en relación con la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial; y para la Generalitat, la Resolución de 16 de diciembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.
3. Real Decreto 383/2017, de 8 de abril, por el que se declara el Carnaval como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial; Real Decreto 384/2017, de 8 de abril, por el que se declara la Semana Santa como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial; Real Decreto 385/2017, de 8 de abril, por el que se declara la Trashumancia como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial; Real Decreto 253/2019, de 5 de abril, por el que se declara la Fiesta del Sexenni como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial; Real Decreto 295/2019, de 22 de abril, por el que se declara la Cultura del Esparto como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial y Real Decreto 296/2019, de 22 de abril, por el que se declara el Toque Manual de Campana como Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial.