

# Capítulo I. LA CULTURA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA

Estanislao Arana García

## I. INTRODUCCIÓN: EL “ESTATUTO CULTURAL” DE ANDALUCÍA

El vocablo “cultura” es, sin duda, uno de los más utilizados en el nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el preámbulo es citado diez veces y dentro del articulado son catorce los preceptos que mencionan la palabra cultura. Es más, en algunos de esos artículos, en concreto el artículo 10 destinado a sistematizar los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma y el artículo 37 que concreta sus principios rectores, el término cultura es utilizado en diez de los apartados del artículo 10 y en cinco de los apartados del artículo 37.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía anterior mencionaba en tan sólo cuatro de sus artículos (8, 12, 13 y 72) el término cultura. La importancia que, por tanto, ha adquirido en los últimos tiempos la “cultura” dentro de la vida social y política de nuestra Comunidad Autónoma es más que manifiesta. Más trascendente que el mayor o menor número de citas del término, es la importancia cualitativa que a la cultura ha querido darse en el nuevo estatuto. Tal y como decíamos, la cultura es uno de los objetivos básicos del Estatuto así como uno de los principales principios rectores que deben inspirar las políticas públicas en nuestra Comunidad. Además de otras múltiples referencias colaterales, hay en el nuevo Estatuto andaluz varios preceptos que íntegramente dedican su contenido a cuestiones relacionadas con la cultura: artículo 33 “Cultura”, artículo 68 “Cultura y Patrimonio”, artículo 212 “Cultura Andaluza”, artículo 227 “Convenios Culturales”, y el artículo 243 “Relaciones Culturales con otros Estados”.

Nos encontramos, por tanto, ante lo que podríamos denominar un “Estatuto cultural” dada la enorme importancia que en el articulado e, incluso, en el mismo fundamento de la nueva

norma institucional básica de Andalucía ha adquirido la cultura. No se trata de una noción absolutamente novedosa, de hecho, en el ámbito constitucional se viene hablando desde hace algún tiempo de la existencia de una “Constitución Cultural” dentro de la Constitución española de 1978.

Como una especie de paralelismo respecto a la consolidada y aceptada ya expresión de “Constitución Económica”, se ha planteado por parte de algunos destacados constitucionalistas la utilización de la expresión “Constitución Cultural” para referirse a los principios constitucionales básicos en que se enmarca toda la estructura de lo referente a la Cultura en nuestro sistema jurídico. RUÍZ ROBLEDO define la expresión Constitución Cultural como el conjunto de normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y el funcionamiento de la vida cultural española, entendiéndolo por tal tanto la producción y el disfrute de las obras artísticas, literarias y científicas como los diversos modos de vida, costumbres y tradiciones que se han desarrollado en toda España (patrimonio cultural común), en alguna nacionalidad o región (propio), o en alguna provincia, comarca o localidad (local)<sup>1</sup>.

En el contenido del nuevo Estatuto de Autonomía podemos encontrar los dos conceptos o nociones que tradicionalmente se vienen asignando a la voz cultura desde un punto de vista jurídico. Existe una primera “noción general” y, en segundo término, una noción que se podría llamar “étnica, popular, colectiva o antropológica”, de cultura<sup>2</sup>.

La noción general de la voz cultura es la que se refiere, fundamentalmente, al conjunto de conocimientos y al grado de desarrollo artístico, literario y científico de la sociedad así como a los bienes o patrimonio a que este conocimiento y desarrollo ha dado lugar, mientras que la segunda se refiere más bien al conjunto de modos de vida, costumbres y manifestaciones en que se expresa la vida tradicional de un pueblo. Mientras que la noción de cultura popular o antropológica de cultura la vemos reflejada en las referencias estatutarias que sobre cultura se contienen, por ejemplo, en el Preámbulo del nuevo Estatuto y que, en definitiva, son la base o el fundamento de nuestra autonomía política, el contenido

---

<sup>1</sup> RUÍZ ROBLEDO, A.: “La Constitución cultural española”, *La Ley, Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, nº 4.751, miércoles, 10 de marzo de 1999, pp. 1-9 [Recopilado en *La Ley* 1999-2, pp. 1.691-1.702]. Otros trabajos importantes de carácter general sobre las relaciones entre la cultura y el derecho son: VAQUER CABALLERÍA, M.: *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*, Centro de Estudios Ramón Areces, 1998; MARTÍN REBOLLO, L.: “Cultura y derecho (perspectiva europea y perspectiva estatal)”, en *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tirant Lo Blanch, 2000; BARCELONA LLOP, J.: “El patrimonio cultural”, en *Derecho de los Bienes Públicos*, GONZÁLEZ GARCÍA, J. V. (dir.): Tirant Lo Blanch, 2005, pp. 995 y ss.

<sup>2</sup> El concepto o “noción étnica” de cultura es defendido por PRIETO DE PEDRO, J., en su magnífica obra *Cultura, cultura y Constitución*, CEC, Madrid 1993. Por su parte RUÍZ ROBLEDO prefiere hablar de “cultura popular” dado el carácter peyorativo que se quiera o no tiene el vocablo étnico. “La Constitución Cultural...”, cit. anteriormente, pp. 6 y 7.

del artículo 68 está en clara y evidente relación con la noción general o, incluso podríamos definir nosotros, técnica de cultura.

En esta breve introducción al comentario del artículo 68 del nuevo Estatuto de Autonomía no puedo dejar de referirme al título del mismo, “Cultura y patrimonio”. Creo que no se trata de una rúbrica acertada para este precepto por cuanto se unen con una conjunción copulativa dos vocablos que contienen conceptos de diferente nivel. Hablar de “patrimonio” a secas induce a confusión, no sabemos si se está refiriendo al patrimonio histórico exclusivamente, al patrimonio cultural general de Andalucía o, incluso, podría pensarse que se está refiriendo a parte del patrimonio de la Comunidad Autónoma. Más lógico sería rubricar el contenido del artículo 68 como hace Cataluña en el artículo 127 de su nuevo Estatuto simplemente como “cultura” o, si se quiere utilizar el término patrimonio, haber titulado el precepto como “patrimonio cultural” tal y como hace, por ejemplo, el artículo 22 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Por otra parte, recordemos que la Constitución de 1978 en sus artículos 149.1.28 y el 149.2 utilizan las expresiones de “patrimonio cultural, artístico y monumental” y de “cultura”. Cualquiera de las dos expresiones me parece más acertada que la utilizada por el nuevo artículo 68.

## II. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ESTADO-COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE CULTURA

### 1. La “cultura” como competencia compartida por todas las Administraciones Públicas de nuestro país

El sistema de distribución de competencias en nuestro sistema jurídico es extraordinario y, si se me permite, exageradamente complejo. Sin duda alguna, uno de los ámbitos sectoriales de intervención administrativa en el que la distribución de competencias resulta más complicada es, precisamente, el de la cultura<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Con carácter general sobre distribución de competencias en materia de cultura, entre otros, véase RUIZ-RICO RUIZ, G.: “Derecho andaluz del patrimonio histórico desde una perspectiva constitucional”, en *Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*, nº 48, 2004, pp. 63 a 71; PRIETO DE PEDRO, J.: “Patrimonio cultural, dualismo competencial y comunicación cultural en la Constitución”, *Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*, nº 48, 2004, pp. 72 a 82; MUÑOZ MACHADO, S.: *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de cultura*, Ministerio de Cultura, Secretaría General Técnica, 1982; FOSSAS ESPADALER, E.: Competencia en materia de cultura: comentario a la Sentencia 31-2010, *Revista Catalana de Derecho Público*, nº especial 10, 2010, pp. 328 a 331; CARRASCO, RAIMON: “Competencia en materia de cultura”, *Revista Catalana de Derecho Público*, nº especial 10, 2010, pp. 322 a 327; FERNÁNDEZ MUNIAIN LETAMENDIA, C. y BENZO SÁINZ, I.: Régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Cultura y Lengua, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1993.

La Constitución de 1978 establece una configuración territorial del Estado en tres niveles administrativos dotados de una amplia autonomía política: la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Y estas tres Administraciones Públicas tienen atribuciones genéricas en materia de cultura, lo que hace que predomine el principio de concurrencia.

Las Comunidades Autónomas tienen amplias competencias exclusivas en el ámbito de la cultura. La Constitución les atribuye la administración de los servicios con una mayor tradición de intervención pública, como es la artesanía, museos, bibliotecas y archivos, etc., así como el desarrollo legislativo sobre ellos. El desarrollo de estas competencias por parte de las Comunidades Autónomas ha dependido en gran parte del grado de definición cultural y lingüístico de la Comunidad, de los contenidos concretos de los Estatutos de Autonomía y de la voluntad de los recursos de cada Comunidad Autónoma para llevar a cabo la acción cultural. Los gobiernos de las denominadas Comunidades Autónomas históricas, dotadas de lengua propia, han tenido un mayor protagonismo en el ámbito de la cultura, esto es, es Cataluña, Galicia y el País Vasco. En cuanto a la organización de la administración cultural, una parte de las Comunidades Autónomas han optado por la creación de un departamento exclusivo, frente a las restantes Comunidades Autónomas que han seguido fórmulas mixtas de organización, en las que la cultura comparte administración con otros ramos como la educación, el turismo o el deporte<sup>4</sup>. Andalucía se encontraba entre el primer grupo, hasta la reciente reestructuración de Consejerías, que une las Consejerías de Cultura y Deporte, haciendo una sola.

El artículo 148 de la Constitución española de 1978, contiene algunos títulos competenciales relacionados con la cultura entre las posibles materias asumibles por las Comunidades Autónomas. Los apartados 15, 16 y 17 se refieren, respectivamente, a museos, patrimonio histórico y fomento de la cultura. Por su parte, el artículo 149, encargado de relacionar las competencias del Estado, contiene referencias importantes incluíbles dentro del concepto de constitución cultural al que antes aludíamos. Así, el apartado 15 se refiere al fomento de la investigación y el 28 habla del patrimonio cultural, artístico y monumental.

Si ya de por sí la interrelación de los preceptos mencionados hace complicada la cuestión de la distribución de competencias en materia de cultura, todavía tenemos que atender a otro artículo que dificulta aún más esta cuestión. Me refiero al artículo 149.2 que establece 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”*.

No es de extrañar esta complejidad competencial si atendemos a la propia esencia de la cultura y su carácter tan vinculado a los individuos y a las colectividades. Se trata de un

---

<sup>4</sup> Véase *La política cultural en España*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, abril de 2004.

ámbito en el que todas las Administraciones Públicas tienen y deben tener competencias o posibilidades de desarrollo, protección y fomento, es una de esas competencias denominadas por la doctrina como “paralelas”, “indistintas”, o “compartidas”<sup>5</sup>. En palabras del Tribunal Constitucional, en el ámbito de la cultura *“más que un reparto competencial vertical, lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente”* (STC 49/1984, de 5 de abril –Fundamento Jurídico 6–)<sup>6</sup>.

Además, la mayoría de las materias sobre las que el Estado despliega sus competencias específicas sobre cultura –el libro o el cine, por ejemplo– son, en expresión del TC, *“polifacéticas”* en la medida en que, junto a su innegable dimensión cultural, poseen otras *“social, económica e, incluso, industrial”* lo que se traduce en la coexistencia de una pluralidad de títulos competenciales que obliga al adecuado deslinde entre unos y otros. En la realización de dicha tarea, el TC acude, entre otros criterios, al *“sentido o finalidad propia con que los varios títulos han sido recogidos en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía”*, al *“objeto y contenido del acto o disposición traídos al conflicto”*, y al *“objeto con ellos perseguidos, en suma a su finalidad”*. La cultura, en definitiva, es una *“competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades”* (SSTC 49/1984, de 5 de abril y 71/1997, de 10 de abril)<sup>7</sup>.

El carácter compartido de la competencia en materia de cultura tiene, evidentemente, su correlato en el ámbito del fomento de esta actividad. El Estado, en virtud del artículo 149.2 CE, tiene una especie de competencia general en materia de cultura, sin embargo, se trata de una competencia que se debe ejercer con sumo cuidado pues al proyectarse sobre una competencia exclusiva de las CCAA *“deberá limitarse a prever las ayudas que estime pertinentes sin llevar a cabo otras actividades normativas y de gestión superpuestas o duplicadas respecto de las que corresponden a las CCAA”* (SSTC 49/1984, de 5 de abril, 109/1996, de 13 de junio y 71/1997, de 10 de abril). Se trata de ayudas que deben territorializarse en el sentido de que *“la regulación de las condiciones complementarias de otorgamiento”* así como su tramitación y gestión ha de corresponder a las CCAA, *“siendo su gestión centralizada por el Estado la excepción, reservada para los casos en que resul-*

---

<sup>5</sup> PRIETO DE PEDRO, J.: *Cultura, culturas y Constitución*, cit. anteriormente, p. 262.

<sup>6</sup> Sobre las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de cultura, véase el comentario que hace el profesor ESTEVE PARDO a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en relación a las Sentencias que dicta posteriores a la STC 49/1984, de 5 de abril, sobre la base de la doctrina sentada en esta. ESTEVE PARDO, J.: “Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de cultura (Comentario a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional)”, *Autonomías: Revista Catalana de Derecho Público*, nº 4, 1986.

<sup>7</sup> Recopilando esta doctrina jurisprudencial, BARRERO RODRÍGUEZ, C. y GUICHOT REINA, E.: “Reparto de competencias Estado-CCAA: Sanidad, asistencia social y seguridad social; cultura, educación en investigación; turismo, deporte, ocio y espectáculos”, en la base de datos jurídica IUSTEL en su apartado o sección de Bases del Conocimiento Jurídico.

*te imprescindible para asegurar la plena efectividad de las ayudas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar iguales posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional, evitando al propio tiempo la cuantía global de los fondos destinados al sector”* (SSTC 59/1995, de 17 de marzo, 109/1996, de 13 de junio, 71/1997, de 10 de abril). En estos términos se ha declarado conforme a la Constitución ayudas estatales para la distribución y comercialización del libro (STC 71/1997, de 10 de abril) o el apoyo a museos que no sean de titularidad estatal (STC 109/1996, de 13 de junio), así como diferentes medidas de fomento de la cinematografía (SSTC 49/1984, de 5 de abril y 106/1987, de 25 de junio).

La Administración Local también tiene competencias en materia de cultura. Con carácter general, ya el artículo 25.2 m) de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985, asegura un mínimo competencial local sobre “Actividades o instalaciones culturales o deportivas”. Además, el artículo 26 del mismo texto legal obliga a que los municipios con población superior a 5.000 habitantes cuenten con biblioteca pública. Además, el artículo 28 se refiere en concreto a la cultura en relación con las actividades complementarias de las de otras Administraciones Públicas que pueden llevar a cabo los municipios. Es la legislación de desarrollo, por ejemplo la reguladora de los museos y archivos, la que posteriormente concreta las competencias concretas en este ámbito. Si bien, el artículo 25 no sólo garantiza a los municipios un derecho de participación en la realización de actividades culturales, sino que otorga una competencia al municipio para la realización de estas actividades y organización de este tipo de eventos<sup>8</sup>. Por otra parte, desde la competencia municipal en materia urbanística se condiciona mucho la protección del patrimonio histórico; son muchos los municipios que tienen sus propios Museos; la protección arqueológica, el patrimonio etnográfico y, en general, la difusión de los bienes culturales son algunos de los ámbitos en los que la Administración Local puede desarrollar un importante papel en materia de cultura.

El Estatuto de Autonomía garantiza a los municipios un núcleo competencial propio que ejercerán éstos con plena autonomía, con sujeción a la Constitución y las leyes. Dentro de este núcleo, menciona el artículo 92 como competencias propias del municipio en materia de cultura las siguientes:

- Cooperación con otras Administraciones públicas para la promoción, defensa y protección del patrimonio histórico y artístico andaluz.
- Promoción de la cultura, así como planificación y gestión de actividades culturales.

En el marco, pues, de la cooperación, y con base en la reconocida autonomía local, los municipios podrán celebrar convenios con otras Administraciones Públicas, que podrá ser

---

<sup>8</sup> Véase ALONSO MAS, M. J.: “Artículos 25, 26, 27 y 28”, en VV.AA.: *Comentarios a la Ley Básica de Régimen Local*, Thomson-Civitas, 2003, p. 413 y pp. 445 y ss.

con otros municipios, de la misma o de distinta Comunidad Autónoma. Si bien, la autonomía local no es absoluta y, aunque tenga reconocida expresamente esta competencia en materia de cultura, las relaciones entre Ayuntamientos han de estar presididas por los deberes de lealtad y de información mutua, además de los de colaboración y coordinación, lo que quiere decir que los convenios que celebren en interés de los Ayuntamientos se deben hacer en colaboración y coordinación con la Comunidad Autónoma a la que pertenecen, como límite a la autonomía local<sup>9</sup>.

En este sentido, el concepto de colaboración en el ámbito de la Administración Local lo define claramente la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 10 de julio del 2000, Recurso número 1556/1997, en sus Fundamentos de Derecho Segundo y Tercero, conforme a ellos:

1. El artículo 57 de la Ley de Bases del Régimen Local, se refiere a los consorcios y convenios administrativos como instrumentos de cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas. Estos convenios tienen el mismo significado en el ámbito de las relaciones administrativas entre entidades locales y les resulta aplicable el principio de que, en ningún caso, pueden suponer alteración o renuncia de las propias competencias legalmente atribuidas, límite que recoge el artículo 8 de la Ley 30/1992, cuyas previsiones para los convenios de colaboración sirven para integrar como derecho supletorio el régimen de los convenios de colaboración de las Entidades locales y la atribución de facultades administrativas como la de coordinación de las Entidades locales debe estar necesariamente conferida por la Ley, pues no es una materia disponible para las Administraciones Públicas.
2. La potestad de coordinación de las competencias de las Entidades locales se contempla en la Ley, con carácter general, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de otras Administraciones o sean concurrentes o complementarios, sin que tales funciones de coordinación puedan afectar a la autonomía de las Entidades locales<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> En este sentido, expresa la STSJ de Castilla-León, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) núm. 264/2005 de 28 de abril, que “el Ayuntamiento en el ejercicio de su propia competencia tiene autonomía para su cumplimiento, pero con la necesaria coordinación con la Comunidad Autónoma cuando afecta a alguna de sus competencias y con la colaboración que procede exigir a esta Comunidad Autónoma cuando el Ayuntamiento lo precise”.

<sup>10</sup> El Tribunal Constitucional se ha referido en varias ocasiones al concepto de coordinación, en el que la coherencia del interés superior que define el órgano coordinador delimita la autonomía de los entes coordinados. Así en las SSTC 32/1983, de 28 de abril, y 42/1983, de 20 de mayo, en las que aborda la noción de “coordinación general”, señalando que “persigue la integración de la diversidad de las partes o de los subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones...” y la competencia de coordinación presupone la existencia de competencias de los entes coordinados que deben ser respetadas. O también la

3. Las funciones atribuidas a los órganos de colaboración son ordinariamente deliberantes o consultivas, lo que implica que su interferencia en el ejercicio de las competencias por sus titulares efectivos queda en cualquiera de los casos absolutamente preservada, mientras que la coordinación, implica un límite efectivo al ejercicio de las competencias, por lo que ha de venir amparada en la oportuna atribución competencial normativa<sup>11</sup>.
4. El concepto de cooperación y coordinación implica en la doctrina del Tribunal Constitucional y en la doctrina de los Tribunales ordinarios dos concepciones: Una formal, referida a la fijación de medios y sistemas de relación que hacen posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades en el ejercicio de sus respectivas competencias. Una segunda concepción de carácter material del concepto de coordinación, por la que se inclina el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, ya que los efectos y consecuencias derivadas de las facultades de coordinación y colaboración no son equiparables, ya que toda coordinación conlleva un cierto poder de dirección, consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina respecto al coordinado, lo que es elemento diferenciador de primer orden que explica y justifica desde la perspectiva estrictamente competencial que estos términos sean distintos, y según la doctrina del Tribunal Constitucional son notas caracterizadoras de la coordinación las siguientes: a) El ejercicio de medidas de coordinación exige la concurrencia de un título competencial concreto al contrario de la colaboración que forma parte de la esencia del sistema de organización territorial y no necesita fundarse en precepto concreto. b) La coordinación constituye un límite al ejercicio de las competencias de los entes coordinados, mientras que la colaboración o cooperación no puede ser utilizada para limitar el ejercicio de las competencias de los entes territoriales. c) Cuando existe la atribución de una competencia de coordinación, es posible establecer medidas necesarias y suficientes para lograr los objetivos que la coordinación persigue, extremo que con relación a la colaboración o la cooperación, no permite la adopción de medidas coercitivas.

De acuerdo con lo expuesto, cuando las actividades o servicios trasciendan el interés propio de las correspondientes entidades, incidan o condicionan relativamente los de la Administración Autónoma o sean concurrentes o complementarios de estas, se hace necesario articular un procedimiento de cooperación en el que la coordinación corresponderá a la Administración superior, en este caso, a la Comunidad Autónoma. Siempre y cuando las materias objeto del convenio formen parte de la competencia, sea exclusiva, sea compartida, de la Comunidad Autónoma, cualquier actuación de convenios respecto a estas materias debe venir determinada por la colaboración y coordinación con esta Comunidad

---

STC 27/1987, de 27 de febrero, en la que especifica que “la coordinación constituye un límite al pleno ejercicio de las competencias propias de las corporaciones locales y como tal, en cuanto que afecta al alcance de la autonomía local constitucionalmente garantizada, sólo puede producirse en los casos y con las condiciones previstas en la Ley”.

<sup>11</sup> SSTC 32/1983, de 28 de abril; 80/1985, de 4 de julio; y 27/1987, de 27 de febrero.

Autónoma, sin que proceda, sin su previo y expreso consentimiento, realizar convenios de colaboración que puedan afectar a estas materias con otras Comunidades Autónomas.

## **2. La distribución de competencias que en materia de cultura adopta el artículo 68 del Estatuto de Andalucía**

*Artículo 68. Cultura y patrimonio.*

*1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de cultura, que comprende las actividades artísticas y culturales que se lleven a cabo en Andalucía, así como el fomento de la cultura, en relación con el cual se incluye el fomento y la difusión de la creación y la producción teatrales, musicales, de la industria cinematográfica y audiovisual, literarias, de danza, y de artes combinadas llevadas a cabo en Andalucía; la promoción y la difusión del patrimonio cultural, artístico y monumental y de los centros de depósito cultural de Andalucía, y la proyección internacional de la cultura andaluza.*

*Corresponde asimismo a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de conocimiento, conservación, investigación, formación, promoción y difusión del flamenco como elemento singular del patrimonio cultural andaluz.*

*2. La Comunidad Autónoma asume competencias ejecutivas sobre los museos, bibliotecas, archivos y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal situados en su territorio cuya gestión no se reserve el Estado, lo que comprende, en todo caso, la regulación del funcionamiento, la organización y el régimen de su personal.*

*3. Corresponde a la Comunidad Autónoma, salvo lo dispuesto en el apartado 2, la competencia exclusiva sobre:*

*Protección del patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.28 de la Constitución.*

*Archivos, museos, bibliotecas y demás colecciones de naturaleza análoga que no sean de titularidad estatal. Conservatorios de música y danza y centros dramáticos y de bellas artes de interés para la Comunidad Autónoma.*

*4. La Junta de Andalucía colaborará con el Estado a través de los cauces que se establezcan de mutuo acuerdo para la gestión eficaz de los fondos del Archivo de Indias y de la Real Chancillería.*

*5. La Comunidad Autónoma participará en las decisiones sobre inversiones en bienes y equipamientos culturales de titularidad estatal en Andalucía.*

*6. Las actuaciones estatales relacionadas con la proyección internacional de la cultura andaluza se desarrollarán en el marco de los instrumentos de colaboración y cooperación.*

Son muchos los aspectos y cuestiones a regular bajo el título competencial de cultura. El nuevo estatuto de Andalucía, siguiendo la estela del catalán, tanto por lo que a la clasificación de las competencias se refiere, como por lo que al blindaje de las mismas atañe, en el Título II (arts. 42 a 86) diferencia entre competencia exclusiva, compartida y de ejecución, y enumera las competencias que se asumen, desglosándolas en materias y submaterias conteniendo asimismo cláusulas de cierre del sistema (art. 83), en virtud de las cuales

se establece que además de las competencias y funciones que la Comunidad Autónoma asume por medio del Estatuto de Autonomía, le corresponden todas aquellas que la Constitución no atribuye expresamente al Estado. Además, en el ámbito de las competencias que se le atribuyen en el Estatuto, le corresponden a la Comunidad Autónoma todas aquellas que resulten inherentes a su pleno ejercicio<sup>12</sup>.

Siguiendo este esquema, el artículo 68 del Estatuto diferencia varias submaterias dentro de la genérica de cultura estableciendo un grado de competencia diferente en cada una de ellas. Este precepto utiliza el término de competencia exclusiva para referirse a muchas de las competencias que sobre cultura regula. No obstante, esta calificación debe ser entendida en el contexto de lo explicado con anterioridad. Se trata de una exclusividad no real, si se califican así muchas de las facetas incluibles dentro de la competencia sobre cultura, es, simplemente, para tratar de destacar que la capacidad de actuación del Estado es limitada, más limitada que en los supuestos de competencias compartidas. Se trata, con ello, de limitar la capacidad de actuación que el Estado ha ejercido, correctamente entiendo yo, en el ámbito de la cultura, sobre todo, a partir de la interpretación amplia que el TC ha realizado tanto del artículo 149.1.28 como del artículo 149.2 de la Constitución de 1978.

Mencionar, con carácter preliminar, y antes de analizar el contenido del artículo 68, que se trata de un artículo de sistemática criticable. En primer lugar, el apartado primero del precepto pretende convertirse en el marco de toda la habilitación competencial exclusiva de Andalucía en materia de cultura. Sin embargo, al tratar de enumerar los diferentes aspectos que se incluyen bajo el término general de cultura se incurre en olvidos que podrían hacer pensar que Andalucía carece de competencias sobre determinados ámbitos culturales. Se echa de menos, por ejemplo, referencias a competencias en materia de libros (el art. 127 del Estatuto catalán se refiere a la producción, distribución de libros y publicaciones periódicas así como la gestión del depósito legal y el otorgamiento de los códigos de identificación); tampoco hay referencias en el Estatuto a competencias en materia de cinematografía (el Estatuto catalán se refiere a la competencia de regulación e inspección de salas de exhibición cinematográfica así como la calificación de las películas y los materiales audiovisuales en función de la edad y de los valores culturales). Aunque, claramente son competencias que ejerce sobre estas materias específicas la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Además, en segundo lugar, no se acaban las competencias exclusivas con el apartado primero del artículo 68. El apartado tercero vuelve a enumerar competencias exclusivas repitiendo, incluso, algunos de los ámbitos del apartado primero. La intención del legislador al separar las competencias exclusivas de los apartados 1 y 3 del artículo 68 es la de colocar un apartado segundo en el que se citan y enumeran simples competencias ejecutivas sobre los museos, bibliotecas, archivos y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal situados en su territorio cuya gestión no se reserve el Estado.

---

<sup>12</sup> ÁLVAREZ CONDE, E.: *Reforma Constitucional y Reformas Estatutarias*, Iustel, 2007, p. 621.

En mi opinión, hubiese sido más útil un primer apartado más genérico y omnicomprensivo para definir las competencias generales que sobre cultura tiene la Comunidad Autónoma. Un segundo apartado en el que se incluyeran las concretas y específicas competencias exclusivas que actualmente recoge el apartado tercero del artículo 68 haciendo una sencilla salvedad sobre las competencias ejecutivas autonómicas, que sobre esos bienes del Estado ostenta la Comunidad Autónoma.

En este sentido, el artículo 13.26 del ya derogado Estatuto de Autonomía de Andalucía de 1981 era mucho más sencillo y claro en su redacción, declarando la competencia exclusiva de nuestra Comunidad Autónoma en materia de “Promoción y fomento de la cultura en todas sus manifestaciones y expresiones, sin perjuicio del artículo 149.2 de la Constitución”. El intento de blindaje competencial del nuevo Estatuto ha conducido a una redacción más compleja y que, sin embargo, olvida ámbitos materiales de competencia en cultura ya consolidados en la práctica.

### **III. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN ANDALUCÍA: EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE CULTURA**

Las competencias de la Junta de Andalucía en materia de cultura se residencian en la Consejería de Cultura y Deporte<sup>13</sup>. Se concentran ahora en una misma Consejería las competencias en materia de cultura, correspondientes antes a una sola Consejería, la de Cultura, y las competencias en materia de deporte que asumía la anterior Consejería de Turismo, Comercio y Deporte.

Los principales objetivos de la Junta de Andalucía, abarcan distintas áreas de actuación relacionadas con la cultura. Así, reforzar las políticas de tutela del patrimonio; el apoyo a la investigación, creación y difusión de los nuevos lenguajes artísticos contemporáneos; el impulso a la modernización de las instituciones, sobre la base de una estructura orgánica que sea coherente, flexible y eficaz; la consolidación de una industria cultural propia; y el fortalecimiento del compromiso con los ciudadanos, con su implicación en los procesos de gestión y desarrollo cultural.

Con cada una de estas acciones se pretende promover unos valores desde la Consejería de Cultura de gran trascendencia en la actualidad, como son la diversidad, la eficiencia y gobernanza, el dinamismo, la excelencia, la accesibilidad, el compromiso social y la

---

<sup>13</sup> Reestructuración orgánica llevada a cabo por Decreto 3/2012, de 5 de mayo, de la Vicepresidencia sobre Reestructuración de Consejerías, dentro de la cual cita la Consejería de Cultura y Deporte, a la que conforme a su artículo 13.1 le corresponden las competencias asignadas a la Consejería de Cultura y las competencias en materia de deporte que venía ejerciendo la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte. Y el Decreto 154/2012, de 5 de junio, establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Cultura y Deporte.

creatividad. Muchos de estos valores no son sino imposiciones normativas que derivan de la necesidad de hacer accesibles a ciertos colectivos de la sociedad más desfavorecidos, los derechos que corresponden a todos los ciudadanos. Todas las normativas sectoriales y todas las políticas públicas, han de atender a la diversidad y han de ser accesibles. Desde esta perspectiva, la cultura es entendida como un derecho al que todos han de tener acceso y los poderes públicos asumen la función de su dispensa.

En este sentido, la actuación de la Consejería en materia de cultura diferencia las siguientes áreas<sup>14</sup>:

- La internacionalización de la cultura andaluza y la modernización de las instituciones culturales.
- La optimización de los recursos y diversificación de fórmulas de financiación.
- La cooperación con otras instituciones públicas o privadas.
- La tutela del patrimonio.
- El fomento de la creación artística y literaria.
- El desarrollo de industrias culturales como base para la innovación, el empleo y el crecimiento económico.

Estas funciones y competencias se desarrollan desde la Secretaría General de Cultura, a la que corresponde la dirección y coordinación de la planificación en materia de cultura, la coordinación y cohesión de las políticas propias de la Consejería de Cultura y Deporte en materia de bienes culturales, libro, archivos, bibliotecas, patrimonio bibliográfico y documental, museos y espacios culturales, así como el impulso de sus actuaciones sectoriales. También desarrolla su acción de fomento y promoción del teatro, la música, el flamenco, las artes plásticas, la danza y la cinematografía y las artes audiovisuales. Y su acción de planificación de las inversiones en infraestructuras y equipamientos culturales.

De esta Secretaría dependen tres Direcciones Generales: la Dirección General de Bienes Culturales e Instituciones Museísticas; la Dirección General de Industrias Creativas y del Libro; y la Dirección General de Acción Cultural y Promoción del Arte.

a) La Dirección General de Bienes Culturales e Instituciones Museísticas.

Ejerce con carácter general, la tutela del patrimonio histórico de Andalucía; la tutela, promoción y difusión, con fines de investigación, educación y disfrute y promoción científica y cultural, de los museos, espacios culturales y colecciones museográficas de competencia de la Comunidad Autónoma; así como también, la tutela y gestión de los museos de titularidad estatal.

---

<sup>14</sup> Véase la web de la Consejería: <http://www.juntadeandalucia.es/cultura/web/>

Esta tutela la ejerce a través de diversos instrumentos jurídico-administrativos, tales como el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz o el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz. Y a través de atribuciones más concretas, tales como: la adopción de todas las medidas necesarias para hacer efectivo el deber de custodia y acceso que corresponde a las personas propietarias, titulares de derechos o simples poseedores de bienes integrantes del patrimonio histórico andaluz; la intervención activa en la formación, modificación, revisión y aprobación del planeamiento urbanístico y de los programas, proyectos y planes de todo tipo que incidan en el patrimonio histórico; la protección y conservación del patrimonio arqueológico, etnológico e industrial; la elaboración de convenios con entidades públicas y privadas en materia de infraestructuras y equipamientos culturales y la gestión del gasto de las obligaciones económicas; etc.<sup>15</sup>.

#### b) La Dirección General de Industrias Creativas y del Libro.

Esta Dirección General ejerce la tutela del patrimonio documental y bibliográfico, respecto del cual desarrolla las funciones de investigación, protección, conservación y restauración; la promoción y gestión de los archivos, bibliotecas y centros de documentación, así como el fomento de la lectura. Además, le corresponde la coordinación, ayuda y potenciación de las industrias creativas en la creación de riqueza y la generación de empleo en Andalucía, la interlocución y coordinación con los sectores sociales y agentes sociales y culturales, así como el fomento de la iniciativa privada en el ámbito de la actividad cultural.

Estas competencias las ejerce a través de atribuciones concretas, tales como: el apoyo a la creación de industrias creativas en materia de teatro, música, flamenco, danza, cinematografía y artes audiovisuales, así como en el ámbito del libro y la edición, de las artes plásticas y de los bienes culturales; el estímulo a la iniciativa privada en la actividad cultural; la elaboración de convenios con entidades públicas y privadas con el fin de apoyar las iniciativas empresariales de carácter cultural; el fomento de la profesionalización de los sectores creativos y culturales y la formación y perfeccionamiento para estudiantes y jóvenes artistas; la tramitación de los expedientes de declaración de bienes de interés bibliográfico andaluz; la formación del Censo de los bienes integrantes del patrimonio documental y del Catálogo colectivo de los bienes integrantes del patrimonio bibliográfico; el apoyo técnico y administrativo para el funcionamiento del Observatorio Andaluz de la Lectura; etc.<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Atribuciones que determina el artículo 8 del Decreto 154/2012.

<sup>16</sup> Atribuciones que determina el artículo 9 del Decreto 154/2012.

c) La Dirección General de Acción Cultural y Promoción del Arte.

Esta Dirección General se encarga del diseño, preparación, implantación y seguimiento de la planificación de la actividad cultural y creativa, la innovación en el sector cultural, su promoción y difusión, así como la comunicación y coordinación con los agentes sociales, culturales y creativos. En especial, el fomento a la creación y a los jóvenes creadores, el impulso y divulgación de las artes plásticas y la promoción y fomento del arte, la promoción de los bienes e instituciones culturales y del patrimonio histórico, así como las actuaciones vinculadas al Registro de la Propiedad Intelectual.

Para ello, entre sus atribuciones, se encuentra la ejecución de la planificación cultural y su coordinación con otras instituciones públicas y privadas; la promoción y coordinación de la participación de la sociedad en los procesos de creación y dinamización cultural; las políticas de apoyo y promoción a jóvenes creadores; la promoción y difusión del patrimonio histórico material e inmaterial, del patrimonio bibliográfico y documental; la dinamización cultural a través de los museos, espacios culturales y colecciones museográficas; la recuperación, investigación, conservación y puesta en valor del patrimonio intangible del flamenco; el estudio de las necesidades y propuestas en materia de la enseñanza del flamenco, así como la interlocución y fomento de las relaciones con el tejido asociativo y otras instituciones públicas y privadas relacionadas con el flamenco; etc.<sup>17</sup>.

En el ámbito provincial, la Consejería de Cultura y Deporte continúa gestionando sus competencias a través de los servicios periféricos correspondientes, que, en tanto se proceda a la reestructuración periférica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, continúan subsistentes las Delegaciones Provinciales en cuanto ejerzan las funciones atribuidas a esta Consejería por el artículo 13 del Decreto 3/2012, de 5 de mayo, sobre Reestructuración de Consejerías.

Este marco organizativo se completa con una serie de instituciones y organismos que se adscriben a la Consejería. Estos son:

- El Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico.
- La Agencia Andaluza de Instituciones Culturales.
- El Patronato de la Alhambra y el Generalife.
- El Centro Andaluz de Arte Contemporáneo.
- La Fundación Museo Picasso de Málaga.
- La Fundación para el Desarrollo del Legado Andalusi.

A ello se añade una serie de servicios administrativos con gestión diferenciada, dependientes de esta Consejería. Son los siguientes:

---

<sup>17</sup> Atribuciones relacionadas en el artículo 10 del Decreto 154/2012.

- El Conjunto Arqueológico de Madinat Al-Zahra y el Conjunto Arqueológico Dólmenes de Antequera, a través de la Dirección General de Bienes Culturales e Instituciones Museísticas<sup>18</sup>.
- La Biblioteca de Andalucía, el Archivo General de Andalucía y el Centro de Documentación Musical de Andalucía, a través de la Dirección General de Industrias Creativas y del Libro.

#### **IV. CONTENIDO MATERIAL DEL ARTÍCULO 68 DEL ESTATUTO DE ANDALUCÍA**

##### **1. Actividades artísticas y culturales en general que se lleven a cabo en Andalucía. La promoción y difusión del patrimonio cultural andaluz**

El apartado primero del artículo 68 enuncia la cultura como una competencia exclusiva de nuestra Comunidad Autónoma. De manera genérica, la cultura como competencia exclusiva de la Comunidad incluye las actividades artísticas y culturales que se lleven a cabo en Andalucía.

Junto a esta definición amplia, el precepto también se refiere dentro de esta teórica competencia exclusiva, al fomento de la cultura, en relación con el cual se incluye el fomento y la difusión de la creación y la producción teatrales, musicales, de la industria cinematográfica y audiovisual, literarias, de danza, y de artes combinadas llevadas a cabo en Andalucía; la promoción y la difusión del patrimonio cultural, artístico y monumental y de los centros de depósito cultural de Andalucía, y la proyección internacional de la cultura andaluza.

A pesar de calificarse como competencia exclusiva, el ámbito de la promoción y difusión cultural en general puede decirse que es el único supuesto realmente de competencia concurrente entre todas las Administraciones Públicas. Una labor genérica de difusión de la cultura cabe perfectamente entre las competencias autonómicas, locales y estatales. De hecho, el artículo 149.2 CE establece que el ejercicio de la competencia estatal incluye las actuaciones para “facilitar la comunicación cultural entre las CCAA”<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> También, a través de esta Dirección General depende de la Consejería el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo.

<sup>19</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: “Cultura y Patrimonio”, en *Reformas Estatutarias y Distribución de Competencias*, obra colectiva dirigida por BALAGUER CALLEJÓN, F., Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla 2007, pp. 743 y 744.

El precepto incluye, por tanto, el fomento y la difusión, entre otras, del teatro, la música y la danza, es decir, de las tradicionalmente llamadas artes escénicas<sup>20</sup>. Tanto a nivel estatal como de Andalucía, estas tres manifestaciones clásicas de cultura han sido objeto de atención normativa preferente tanto desde el punto de vista organizativo creándose centros públicos encargados de la difusión de este tipo de arte como desde el punto de vista económico ya que existen diversos programas destinados específicamente al fomento económico de estas artes escénicas<sup>21</sup>.

En el ámbito estatal debe destacarse la importante labor que lleva a cabo el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM) creado por Real Decreto 2491/1996, de 5 de diciembre. Este Organismo Autónomo dependiente del Ministerio de Cultura lleva a cabo permanentemente líneas de apoyo con las diversas Comunidades Autónomas de nuestro país<sup>22</sup>. Fruto de esta labor de colaboración tiene lugar la firma del convenio, aprobado mediante Resolución, de 26 enero 2001, entre el INAEM, el Ayuntamiento de Granada y la Diputación Provincial de esta provincia para la creación del consorcio “Festival Internacional de Música y Danza” de Granada.

## **2. El flamenco como elemento singular del patrimonio cultural andaluz**

El párrafo segundo del artículo 68.1 incluye, igualmente como competencia exclusiva, el conocimiento, conservación, investigación, formación, promoción y difusión del flamenco como elemento singular del patrimonio cultural andaluz. La redacción de este apartado del artículo 68 ha generado bastante polémica, sobre todo, en aquellas Comunidades Autónomas que también cuentan con el flamenco entre las manifestaciones propias de su cultura. Al igual que hemos dicho en los casos anteriores, la calificación de exclusividad de la competencia sobre el flamenco implica que en el territorio de la Comunidad Autónoma,

---

<sup>20</sup> TORRES LÓPEZ, M. A.: “Las artes escénicas y el derecho”, en *Panorama Jurídico de las Administraciones Públicas en el Siglo XXI: homenaje al profesor Eduardo Roca Roca*; BOE 2002.

<sup>21</sup> Véanse, entre otras normas de la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre esta materia, la Orden, de 28 enero 1994, por la que se crea la red de espacios escénicos de Andalucía y establece el régimen de funcionamiento; el Decreto 317/1987, de 23 diciembre, que autoriza constitución de la entidad “Centro Andaluz del Teatro, S.A.”; el Decreto 288/1994, de 13 septiembre, de creación del Consejo Asesor del Teatro como órgano asesor y consultivo de la Consejería de Cultura.

<sup>22</sup> Dentro del propio INAEM se incluyen estructuras encargadas específicamente de la difusión de aspectos concretos de las artes escénicas, así, por ejemplo, el Centro Dramático Nacional es una unidad de producción teatral que depende del Departamento Dramático del Instituto. En el ámbito de la música, la Subdirección General de Música y Danza del INAEM coordina y supervisa la actividad que generan las distintas unidades de producción que dependen de ella: Orquesta y Coro Nacionales de España, Centro para la Difusión de la Música Contemporánea, Teatro de la Zarzuela, Ballet Nacional de España y la Compañía Nacional de Danza. Y debe añadirse el Centro de Documentación Musical y de Danza. Entre las Comunidades Autónomas que más importancia normativa han dado a las artes escénicas destaca Valencia con su Ley 2/1998, de 12 de mayo, Valenciana de la Música.

las competencias autonómicas están limitadas a su ámbito territorial, Andalucía ejercerá todas las actividades de conocimiento, conservación, investigación, formación, promoción y difusión, sin que esto impida que el Estado en todo el territorio u otras Comunidades Autónomas en su territorio puedan realizar esas mismas actividades<sup>23</sup>.

En 2005 se creó el Instituto Andaluz del Flamenco, siendo su objetivo esencial la gestión y difusión del Flamenco, intentando la internacionalización del mismo. A esta tarea contribuye también el Centro Andaluz de Flamenco, creado en el año 1993, con tres objetivos fundamentales<sup>24</sup>:

1. La promoción de los valores tradicionales de todas las manifestaciones artísticas literarias y musicales que sean exponente del saber y sentir del pueblo andaluz, relacionadas con los cantes, bailes y toques de guitarra del arte flamenco.
2. La investigación, recuperación, enseñanza y divulgación de los valores del más profundo acervo andaluz, a través de la organización de seminarios y cursos; publicaciones especializadas, etc.
3. La conservación de los documentos, libros, objetos, elementos, reproducciones sonoras, filmicas y literarias relacionadas con este arte.

En 2010 se crea el Consejo Asesor del Flamenco<sup>25</sup>, se considera que la protección y difusión del flamenco como un elemento singular del patrimonio cultural constituyen dos potentes líneas de actuación de las instituciones públicas andaluzas.

Tal es la importancia concedida como valor cultural que ha merecido la declaración de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por parte de la UNESCO el 16 de noviembre de 2010, lo que lleva al compromiso de las instituciones andaluzas de reforzar las acciones que tiendan a mantener vivo este signo distintivo cultural y difundirlo en el exterior. La UNESCO define el patrimonio cultural inmaterial como “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 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 histo-

---

<sup>23</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F. (coord.): *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Tecnos, 2007, pp. 83 y 84. Como ejemplo de una concreta medida de fomento del flamenco en nuestra Comunidad, citar el Convenio de colaboración con el Ministerio de Cultura, a través del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música, y el Ayuntamiento de Sevilla para la organización y desarrollo conjunto y coordinado de la Bienal de Arte Flamenco para 1994 y sus sucesivas ediciones (Resolución, de 30 mayo 1994).

<sup>24</sup> Véase la web <http://www.juntadeandalucia.es/cultura/centroandaluzflamenco>.

<sup>25</sup> Orden de 29 de junio de 2010, de la Junta de Andalucía.

ria, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana”<sup>26</sup>.

El concepto de patrimonio cultural inmaterial está conformado por la dimensión o parte intangible del denominado “patrimonio etnográfico o etnológico”, pero, como señalan DURÁN RUIZ y NAVARRO ORTEGA, dentro de este más amplio grupo, la diferencia fundamental estriba en que el patrimonio cultural inmaterial parece ceñirse a aquel patrimonio que acompaña a las sociedades en su devenir histórico y en la formación de su identidad, y por lo tanto sería predicable este carácter únicamente de aquellos bienes patrimoniales que, pese a ser intangibles, siguen vivos en la vida diaria de una comunidad o de una parte de la misma<sup>27</sup>.

El Flamenco forma parte de este patrimonio inmaterial y engloba una cultura circunstancial que se desarrolla en la Andalucía del siglo XIX, y que no es exclusivamente folclórico-andaluza, ni exclusivamente gitana. Se define como “una expresión artística resultante de la fusión de la música vocal, el arte de la danza y el acompañamiento musical, denominados respectivamente cante, baile y toque”, con una tremenda dimensión social, sirviendo, como expresión artística que encuentra su “razón de ser natural” en España en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en menor medida en Murcia y Extremadura<sup>28</sup>.

Continúa siendo prioritario para el Gobierno andaluz, la acción de tutela, conservación y protección del flamenco, que llevó a su declaración como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad; y ahora es necesario su mantenimiento, a través, entre otras, de acciones que tienden a dar una mayor difusión del mismo, el acceso a los fondos documentales de la Junta desde diversos países a través de los centros del Instituto Cervantes; o también a través de la inscripción de las distintas manifestaciones del flamenco en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz<sup>29</sup>.

Recientemente, el Consejo Asesor del Flamenco ha aprobado por unanimidad que la Junta solicite al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte la declaración del 16 de noviembre como Día Nacional del Flamenco, pues el reconocimiento de la importancia del flamenco trasciende el ámbito autonómico andaluz, ya que no sólo se identifica el flamenco con esta Comunidad Autónoma, sino también con España.

---

<sup>26</sup> Artículo 2.1 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada el 17 de octubre de 2003 en París.

<sup>27</sup> Véase DURÁN RUIZ, F. y NAVARRO ORTEGA, A.: “La protección jurídica del patrimonio cultural inmaterial universal de España y sus autonomías. Especial consideración al Flamenco”, *Revista Digital Facultad de Derecho de la UNED*, nº IV, 2011, pp. 3 y 4.

<sup>28</sup> Véase *ut supra*, p. 14.

<sup>29</sup> Como ya se ha hecho con la Fiesta de Verdiales de Málaga, la Escuela Sevillana de Baile y la Escuela Bolera, se tramita la declaración como Bien de Interés Cultural de la Zambomba de Jerez y Arcos, las Cantiniñas de Cádiz y los Puertos y los Fandangos de Huelva. Véase web: <http://www.juntadeandalucia.es/culturaydeporte/web/areas/flamenco>.

### 3. La protección del patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico

El artículo 68.3 apartado primero establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma Andaluza sobre la protección del patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.28 de la Constitución. El precepto constitucional mencionado parece limitar la competencia estatal sobre el patrimonio a los casos de lucha contra la expoliación y la exportación.

No obstante, como es de sobra conocido, las reducidas competencias estatales que se deducen de una primera y simple lectura del artículo 149.1.28 de la Constitución se han visto generosamente ampliadas como consecuencia de dos circunstancias importantes como son, en primer lugar, las facultades estatales que en general sobre la materia cultura según el TC le corresponden en virtud del artículo 149.2, aunque restringido a los aspectos derivados del artículo 149.1.28. En segundo término, las competencias autonómicas en materia de patrimonio histórico se han visto reforzadas por la interpretación amplia que se ha efectuado del término “expoliación”, según la STC 17/1991, “han de considerarse comprendidas (...) el conjunto de medidas de defensa y protección contra la pérdida, deterioro o destrucción, así como aquellas que pretenden preservar el fin o función social que le son propios”.

La Constitución Española contiene una cláusula general referida a la garantía de la conservación y el fomento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España, así como de los distintos bienes que lo integran, con independencia del régimen jurídico a que estén sometidos y las diferentes titularidades que sobre aquellos se ostenten (art. 46 CE). Las competencias en materia de patrimonio histórico se distribuyen entre las Comunidades Autónomas y el Estado, tal y como hemos descrito en un anterior apartado en relación con el patrimonio cultural en general.

De modo que, al Estado corresponde la legislación básica sobre defensa del patrimonio y a la Comunidad Autónoma la legislación complementaria. Si bien, la atribución de competencias en materia de patrimonio histórico entre las Administraciones Públicas ha de tener en cuenta que con independencia de quién sea el propietario o dónde se encuentre un bien cultural o cuál sea la legislación aplicable sobre el mismo, dicho bien cultural participa de una doble naturaleza, ya que, de un lado, es un bien que pertenece al patrimonio histórico de una Comunidad Autónoma, y, de otro lado, pertenece también al Patrimonio Histórico Español<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Véase ABAD LICERAS, J. M.: “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Patrimonio Cultural Histórico-Artístico: Soluciones doctrinales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 55, 1999, p. 176.

Conforme a los criterios expuestos el cuadro competencial sobre la materia patrimonio dibuja una escena en la que sería el siguiente<sup>31</sup>:

1. Corresponde al Estado, la elaboración de la legislación general sobre protección del patrimonio, en virtud del artículo 149.2 y de su competencia específica sobre expoliación.
2. Corresponde a las CCAA elaborar la legislación complementaria que no contradiga a la estatal y en todo lo distinto a protección y defensa.
3. Corresponde a las CCAA la ejecución de la legislación sobre patrimonio, tanto estatal como autonómica.
4. Corresponde al Estado la ejecución de su legislación sobre exportación de bienes culturales.

En virtud de esta distribución de competencias y a partir de la Ley estatal 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, nuestra Comunidad Autónoma dictó la Ley 1/1991, de 3 de julio; Ley desarrollada, entre otros, por los Decretos 19/1995, de 7 de febrero y 32/1993, de 16 de marzo. Esta Ley es derogada por la vigente Ley 5/2007, de 26 junio, que dota de personalidad jurídica como entidad de Derecho Público, al Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico con amplias competencias en materia de protección e investigación del patrimonio histórico andaluz<sup>32</sup>.

El Patrimonio Histórico Andaluz se compone de todos los bienes de la cultura, materiales e inmateriales, en cuanto se encuentren en Andalucía y revelen un interés artístico, histórico, arqueológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico o industrial para la Comunidad Autónoma, incluidas las particularidades lingüísticas.

Son fundamentalmente dos los instrumentos de protección de los bienes que integran el patrimonio histórico andaluz:

1. El Catálogo General de Bienes del Patrimonio Histórico Andaluz, que comprende los Bienes de Interés Cultural, los bienes de catalogación general y los incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español.

---

<sup>31</sup> Seguimos el esquema de MONTILLA MARTOS, J. A.: "Cultura y Patrimonio", en *Reformas Estatutarias y Distribución de Competencias*, obra colectiva dirigida por BALAGUER CALLEJÓN, F., Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007, pp. 743 y 744.

<sup>32</sup> Sobre el patrimonio histórico véase BENSUSAN MARTÍN, P.: *La protección urbanística de los bienes inmuebles históricos*, Comares 1996; BARRERO RODRÍGUEZ, C.: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Civitas-Instituto García Oviedo, 1990; GARCÍA FERNÁNDEZ, J.: "La Ley del Patrimonio Histórico de 1985: propuestas para una posible reforma", *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 54, 2004.

Las consecuencias de la inscripción de Bienes de Interés Cultural se traducen en una singular protección y tutela, sin perjuicio de las obligaciones legales impuestas a los propietarios o poseedores de bienes de este tipo<sup>33</sup>.

2. El Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz, que se constituye con el fin de permitir su identificación como integrantes de dicho Patrimonio, correspondiendo a la Consejería competente en la materia su formación, conservación y difusión. Se incluyen en este Inventario los bienes inmuebles y los espacios vinculados a actividades de interés etnológico a los que en virtud de resolución de la Dirección General competente en la materia se les reconozca como integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz; además, se incluyen los bienes inmuebles en los que concurra un interés artístico, histórico, arqueológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico o industrial para la Comunidad Autónoma; y aquellos otros espacios vinculados a actividades de interés etnológico contenidos en los catálogos urbanísticos, tras su inscripción en el registro urbanístico previsto en la normativa urbanística.

Respecto de la clasificación de los bienes inmuebles susceptibles de inscripción como Bien de Interés Cultural en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, destacar que junto a las figuras que tradicionalmente ha recogido la legislación, esto es, el Monumento, el Conjunto Histórico, el Jardín Histórico, el Sitio Histórico y la Zona Arqueológica, se añaden el Lugar de Interés Etnológico, categoría que introduce la anterior Ley de Patrimonio Histórico Andaluz de 3 de julio de 1991, y la Zona Patrimonial, que configura la nueva Ley. Los Lugares de Interés Etnológico son los parajes, espacios, construcciones o instalaciones vinculados a formas de vida, cultura, actividades y modos de producción propios del pueblo andaluz, que merezcan ser preservados por su relevante valor etnológico.

El artículo 68 no hace referencia alguna a una de las actividades fundamentales en materia de patrimonio histórico, me refiero a la restauración. Se habla de fomento y conservación pero no de restauración. A pesar de este olvido, lógicamente hay que considerar incluida

---

<sup>33</sup> Conforme al artículo 14 de la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz, las personas propietarias, titulares de derechos o simples poseedoras de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz, se hallen o no catalogados, tienen el deber de conservarlos, mantenerlos y custodiarlos de manera que se garantice la salvaguarda de sus valores. Además, si se trata de bienes incluidos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz deben permitir su inspección por las personas y órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía, su estudio por las personas investigadoras acreditadas por la misma, y facilitar la información que pidan las Administraciones Públicas competentes sobre el estado de los bienes y su utilización. Y si se trata de Bienes de Interés Cultural, deben permitir la visita pública gratuita, al menos cuatro días al mes, en días y horas previamente señalados, constanding esta información de manera accesible y pública a los ciudadanos en lugar adecuado del Bien de Interés Cultural. El cumplimiento de esta obligación podrá ser dispensado total o parcialmente por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico cuando medie causa justificada. En el caso de bienes muebles se podrá, igualmente, acordar como obligación sustitutoria el depósito del bien en un lugar que reúna las adecuadas condiciones de seguridad y exhibición durante un período máximo de cinco meses cada dos años o, preferentemente, su préstamo temporal para exposiciones organizadas por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico.

esta fundamental tarea dentro de las competencias autonómicas en materia de patrimonio cultura tal y como hace, por ejemplo, la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón en su artículo 22<sup>34</sup>. Si bien, la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz, sí regula expresamente la acción de conservación y restauración, como no podía ser de otro modo, y exige que cualquier intervención sobre bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz procurará su conservación, restauración y rehabilitación, a través de todos los medios de la ciencia y de la técnica<sup>35</sup>.

Uno de los criterios a seguir en la restauración es el de respetar las aportaciones de todas las épocas existentes, así como las pátinas, que constituyan un valor propio del bien; y tratándose de bienes inmuebles se evitarán los intentos de reconstrucción, salvo cuando en su reposición se utilicen algunas partes originales de los mismos o se cuente con la precisa información documental y pueda probarse su autenticidad.

Junto al patrimonio histórico, es oportuno destacar que, dentro del genérico concepto de patrimonio cultural, se incluyen el patrimonio inmaterial, patrimonio industrial o también el patrimonio informático; son ámbitos sobre los que existe un cierto consenso en admitir su existencia y que, sin embargo, no aparecen mencionados en el artículo 68<sup>36</sup>. La Ley de Patrimonio Histórico se refiere al patrimonio industrial y lo define como el conjunto de bienes vinculados a la actividad productiva, tecnológica, fabril y de la ingeniería de la Comunidad Autónoma de Andalucía en cuanto son exponentes de la historia social, técnica y económica de la misma<sup>37</sup>. También el paisaje asociado a estas actividades se considera parte integrante del patrimonio industrial y su protección se incluye en el Lugar de Interés Industrial.

Finalmente, merece la pena aludir, siquiera brevemente, a la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) núm. 6/2012, de 18 enero, que entra en el estudio de un no claro para todos los magistrados del Tribunal conflicto de competencias en materia de patrimonio histórico entre las Comunidades Autónomas de Aragón y Cataluña. Sin entrar a valorar si el Tribunal Constitucional tiene o no jurisdicción en el asunto, aspecto que lleva a la formulación de dos votos particulares, nos interesa exponer la doctrina que establece en cuanto a los límites del ejercicio de las competencias autonómicas sobre patrimonio histórico, cuando dos Comunidades Autónomas, Cataluña y Aragón, hacen uso de su competencia sobre unos mismos bienes, pero con distintos fundamentos de su legitimación: de un lado, la Comunidad Autónoma de Cataluña, hace valer su competencia exclusiva

---

<sup>34</sup> Véase, al respecto, la obra de SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ LEONARDO, J.: *La restauración inmobiliaria en la regulación del patrimonio histórico*, Aranzadi, 2004.

<sup>35</sup> Artículos 20 y ss. de la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz.

<sup>36</sup> Véase, por ejemplo, incluyendo estos contenidos el trabajo de BARCELONA LLOP, J.: "El patrimonio cultural", en *Derecho de los Bienes Públicos*, GONZÁLEZ GARCÍA, J. V. (dir.), Tirant Lo Blanch, 2005, pp. 995 y ss.

<sup>37</sup> Artículos 65 y ss. Ley de Patrimonio Histórico Andaluz.

sobre patrimonio histórico, en lo que no sea competencia exclusiva del Estado para la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y expoliación. De otro lado, la Comunidad Autónoma de Aragón con base en su competencia exclusiva en materia de patrimonio histórico, ejerce su derecho de tanteo y retracto sobre bienes eclesiásticos adquiridos por Cataluña procedentes del Monasterio de Sigüenza en Aragón.

La cuestión fundamental radica en determinar qué competencia prevalece, cuando nos encontramos que sobre unos mismos bienes se da una concurrencia de competencias, la recuperación y la preservación del patrimonio cultural. El fin del ejercicio de la competencia en ambos casos, es garantizar la protección de los bienes, en el bien entendido que la mejor manera para ello es que quede el bien en manos de la Administración Autonómica, frente a los particulares.

En la Sentencia, el Tribunal Constitucional parte de su asentada doctrina sobre el sistema constitucional de distribución de competencias en materia de patrimonio histórico<sup>38</sup>, cuyo esquema hemos reseñado ya. En el caso, ambas Comunidades Autónomas, Cataluña y Aragón, han asumido como competencia exclusiva la protección del patrimonio histórico y cultural y en ejercicio de ésta, Cataluña adquiere unos bienes que se encontraban en su territorio a efectos de dispensar la oportuna protección; mientras que Aragón, ejerce su derecho de retracto a efectos de recuperar esos bienes, actuando ambas Comunidades con la legitimidad que le otorga sus respectivos Estatutos de Autonomía.

La pregunta a resolver lo es acerca de si el territorio constituye un límite al ejercicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, de manera que sólo podrán ejercerse en el ámbito territorial correspondiente a cada una. Al respecto, la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el principio de territorialidad determina que efectivamente el territorio es un elemento delimitador de los poderes públicos territoriales en el ejercicio de las competencias que les corresponde; y es elemento delimitador de las competencias de las Comunidades Autónomas en su relación con las demás Comunidades y con el Estado; si bien, este principio no puede ser interpretado en unos términos que impidan a las instancias autonómicas, en el ejercicio de sus competencias, adoptar decisiones cuyas consecuencias puedan proyectarse sobre otros lugares del territorio nacional<sup>39</sup>. En este sentido, “nada impide que los derechos de tanteo y retracto puedan constituirse a favor de las Administraciones Públicas para servir finalidades públicas con adecuado respaldo constitucional”; si bien, dice el TC en la Sentencia, “la función que cumple el retracto en la legislación de patrimonio histórico es garantizar la protección de los bienes de esta naturaleza desde el entendimiento de que en determinadas ocasiones esta protección se va a

---

<sup>38</sup> SSTC 28/1997, de 13 de febrero; 170/1989, de 19 de octubre; 17/1991, de 31 de enero; 1/2003, de 16 de enero.

<sup>39</sup> Así, SSTC 44/1984, de 27 de marzo; 180/1992, de 16 de noviembre; 118/1996, de 27 de junio; 132/1996, de 22 de julio; SSTC 37/1981, de 16 de noviembre; 150/1990, de 4 de octubre; 126/2002, de 23 de mayo; y 168/2004, de 6 de octubre.

realizar mejor en manos de la Administración”, de modo que si se dan estas circunstancias que requieran la actuación de preservación y protección del patrimonio, se podrá ejercer frente a los particulares y frente a otras Administraciones Públicas<sup>40</sup>. Sobre la base de esta consideración, llega a la conclusión el TC de que la competencia que prevalece en este caso es la de la Comunidad Catalana en materia de preservación del Patrimonio que se extiende al que está en su territorio con independencia de su origen, frente al ejercicio del derecho de retracto de la Comunidad de Aragón, como instrumento de la política de recuperación del patrimonio cultural ubicado fuera de su territorio.

#### **4. Archivos, museos, bibliotecas y demás colecciones de naturaleza análoga. Conservatorios de música y danza y centros dramáticos y de bellas artes de interés para la Comunidad Autónoma**

Bajo el título competencial de archivos, museos, bibliotecas y demás colecciones de naturaleza análoga se incluyen, a su vez, dos grados de intervención por parte de la Comunidad Autónoma. En primer lugar, el artículo 68.2 reconoce la simple competencia ejecutiva de Andalucía sobre los museos, bibliotecas, archivos y otras colecciones de naturaleza análoga de titularidad estatal situados en su territorio cuya gestión no se reserve el Estado, lo que comprende, en todo caso, la regulación del funcionamiento, la organización y el régimen de su personal. Por su parte, el artículo 68.3 del nuevo Estatuto establece la competencia exclusiva de Andalucía sobre estos centros cuando no sean de titularidad estatal.

Estamos, por tanto, ante una situación compleja en la que se prevén competencias compartidas (titularidad y gestión) entre el Estado y las Comunidades Autónomas que han generado no pocos problemas. El punto de partida de esta situación está en el inciso final del artículo 149.1.28 CE que prevé la transferencia a las Comunidades Autónomas de la gestión de los centros de depósito cultural de titularidad estatal. El modelo de gestión para este supuesto es el que instauró el Real Decreto 1676/1980, de 31 de julio, de Traspaso de la Gestión de Bibliotecas Públicas de titularidad estatal radicadas en Cataluña. Este modelo de gestión se funda en el traslado de toda la gestión a la administración autonómica y donde la Administración General del Estado se reservaba el apoyo económico-financiero para lo que no constituyera mantenimiento y conservación ordinarios y la autorización ministerial para algunos supuestos de salida de fondos pero sin prever la menor intervención a título de cooperación aun cuando fuera a través de un órgano consultivo o patronato. A partir de aquí todas las Comunidades Autónomas fueron recibiendo la gestión de los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal hasta la situación actual en que la Administración General del Estado gestiona unos pocos centros.

Como se ha señalado por parte de la doctrina, en general, este tipo de transferencia es poco satisfactorio para ambas Administraciones. La Administración General del Estado ha

---

<sup>40</sup> FJ 7 STC 6/2012.

perdido control pero no obligaciones ni cargas presupuestarias. La Administración autonómica tiene indudable poder de decisión pero sabe que no es la titular de esos centros. Habría que llegar a una solución que satisficiera a las dos Administraciones pues ambas tiene competencias a las que no deben renunciar<sup>41</sup>.

Destacar en este punto que la Disposición Adicional Cuarta de la propuesta de Estatuto aprobada por el Parlamento de Andalucía señalaba que *“al amparo del artículo 150.2 de la Constitución, la Comunidad Autónoma asume, mediante transferencia y delegación, las facultades de ejecución de competencia en las siguientes materias: ...Museos, archivos y bibliotecas radicados en la Comunidad Autónoma”*. Se pretendía con ello utilizar una Disposición Adicional del Estatuto como Ley Orgánica de Transferencia y Delegación para solucionar la situación algo compleja que se plantea en este ámbito. A pesar de que el Consejo Consultivo se mostró a favor de esta posibilidad, finalmente, en la tramitación en el Congreso de la norma decidió retirarse porque se entendía que constitucionalmente no era una fórmula afortunada dado que se trataba de dos fuentes del derecho de naturaleza diversa tal y como había declarado el TC en alguna ocasión, especialmente, en la STC 56/1990.

La realidad es que esta competencia autonómica sobre bienes del Estado plantea no pocos problemas en la práctica. Como señala MONTILLA, el ejercicio de la facultad autonómica de gestión ha trascendido a las actuaciones de pura ejecución. Existen leyes autonómicas para regular las bibliotecas o archivos, cuando en puridad sólo podrían elaborarse reglamentos de autoorganización. En la práctica las Comunidades Autónomas vienen actuando como si tuvieran la titularidad de los museos de bellas artes, de los archivos provinciales o las bibliotecas públicas provinciales, todas ellas de titularidad estatal y gestionada por la Comunidad Autónoma. Sin embargo, en algunas ocasiones se producen conflictos entre el titular y el gestor. A título de ejemplo podemos citar el caso de las tareas de conservación de los edificios en los que se ubican estas instituciones del patrimonio. Teóricamente, las tareas de conservación corresponden al titular del bien pero, en realidad, quien sufre las consecuencias políticas de la degradación de estos edificios es la Comunidad Autónoma ya que el ciudadano identifica a la misma como titular del bien<sup>42</sup>.

En el caso de los Archivos históricos provinciales la compleja situación acabada de describir se complica aún más, ya que, tras la creación del Archivo General de Andalucía (Decreto 323/1987, de 23 de diciembre) son los encargados de recoger la documentación

---

<sup>41</sup> GARCÍA FERNÁNDEZ, J.: “La Ley del Patrimonio Histórico de 1985: propuestas para una posible reforma”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 54, 2004, pp. 42 y 43. Una solución que se propone sería la reforma de la LPH de 1985, que previera que los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal y gestión autonómica contarán, de Derecho necesario, con un Patronato nombrado por mitades por ambas Administraciones y cuya Presidencia será turnada cada cierto número de años entre vocales de ambas procedencias. Para que estos Patronatos no se conviertan en órganos inoperantes el propio artículo 66 bis debería señalar sus principales atribuciones que deben abarcar, entre otras, informar sobre el nombramiento de Director, la ordenación de la colección, el movimiento exterior de las piezas, etc.

<sup>42</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: “Cultura y Patrimonio”, cit. anteriormente, p. 747.

generada por los servicios periféricos de la Junta de Andalucía, así como la coordinación técnica de los archivos de las delegaciones provinciales. Presentan, pues, una curiosa dicotomía ya que sus fondos mantienen una doble titularidad estatal y autonómica.

La primera regulación andaluza general de los archivos, incluso anterior a la Ley de Patrimonio Histórico del Estado, se contiene principalmente en la Ley 3/1984, de 9 de enero y en la 3/1999, de 28 de abril. Por su parte, la Ley 16/2003, de 22 de diciembre, crea el Sistema Andaluz de Bibliotecas y Centros de Documentación, Ley que sustituyó a la antigua 8/1983, de 3 de noviembre. Si bien, la legislación posterior sobre materias no propiamente de archivos, pero relacionadas, tanto estatales como autonómicas, ha hecho necesaria la reforma<sup>43</sup>. De manera que con el fin de dar respuesta a las necesidades actuales, en un nuevo contexto marcado por las nuevas tecnologías, se elabora una nueva regulación, basada en la protección, custodia y difusión de los documentos de titularidad pública y del Patrimonio Documental de Andalucía y en la organización del servicio público de los archivos. Esta nueva regulación se contiene en la Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía<sup>44</sup>.

De esta regulación quiero subrayar dos aspectos fundamentales. De un lado, el concepto de patrimonio documental; y, de otro lado, el contenido del derecho de acceso a archivos y registros que con carácter general reconoce la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El patrimonio documental de Andalucía es el conjunto de los documentos producidos, recibidos o reunidos por las personas físicas o jurídicas, tanto públicas como privadas, ubicados en Andalucía, que poseen, por su origen, antigüedad o valor, interés para la Comunidad Autónoma<sup>45</sup>; este concepto revela cierta incoherencia, como señala FERNÁNDEZ RAMOS, en cuanto a

---

<sup>43</sup> Así, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos; la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, o la Ley 52/2007, de 26 de noviembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, conocida como *Ley de Memoria Histórica*.

<sup>44</sup> Sobre los contenidos de la misma véase FERNÁNDEZ RAMOS, S.: "Aproximación a la Ley 7/2011, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía", *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 82, 2012, pp. 13 y ss.

<sup>45</sup> Artículos 14 y ss. de la Ley 7/2011. En concreto, forman parte del Patrimonio Documental de Andalucía: Los documentos de titularidad pública de cualquier época, recogidos o no en archivos; Los documentos ubicados en la Comunidad Autónoma con más de cuarenta años de antigüedad, conservados o no en archivos, producidos, recibidos o reunidos en el desarrollo de su actividad en Andalucía por las personas jurídicas privadas de carácter religioso, político, sindical, cultural, educativo o con fines sociales; Los documentos producidos, recibidos o reunidos por cualquier persona física o jurídica privada distinta de las señaladas en el apartado 1.b), ubicados en Andalucía, que a la entrada en vigor de esta Ley tengan una antigüedad igual o superior a cien años; Los documentos de naturaleza privada que, sin alcanzar la antigüedad de cuarenta años sean incluidos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental de Andalucía por poseer valores de interés para la Comunidad Autónoma. Además, también se incluyen cualquier otro documento de valor relevante, que

la exigencia de la ubicación de los documentos en la Comunidad Autónoma de Andalucía y, que, sin embargo, no es exigible en todos los casos<sup>46</sup>.

En cuanto al ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros reconocido en términos generales en los artículos 37 y 38 de la Ley 30/1992, la Ley andaluza 7/2011, establece una regulación expresa que diferencia entre el derecho de acceso a documentos de titularidad pública y el derecho de acceso a documentos de titularidad privada, diferenciando, a su vez, según se encuentren éstos custodiados o no en archivos públicos. En el primer caso, si los documentos contienen datos personales que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen, el acceso a los mismos se reserva a las personas titulares de esos datos o a quienes tengan su consentimiento expreso. Aunque, podrán ser consultados si transcurren veinticinco años desde la muerte de los afectados o, si esta fecha no se conoce, cuando transcurran cincuenta años desde la fecha de los documentos. Lo que implica que transcurridos estos plazos no es necesario consentimiento alguno del afectado para tener acceso al documento. Por otra parte, entre los motivos por los que el órgano responsable de la custodia de los documentos puede desestimar la solicitud de acceso, se encuentra el que tal solicitud sea manifiestamente irrazonable, motivo que, siendo de apreciación subjetiva, esto es, decisión discrecional de la Administración, puede convertirse en una suerte de discrecionalidad administrativa que lleve a la regla de la desestimación de solicitudes.

En el caso del acceso a documentos de titularidad privada, si se trata de documentos conservados en archivos públicos, se somete a lo dispuesto en los instrumentos que formalizaron el ingreso; si se trata de documentos que se encuentren en archivos privados integrados en el Sistema Archivístico de Andalucía se rige por las normas de acceso a los documentos de titularidad pública; finalmente, si se trata de documentos que no se encuentren en archivos integrados en el Sistema, la Ley establece las siguientes normas: 1. Los titulares de derechos o poseedores de los documentos: a) han de permitir el acceso a los mismos, previa solicitud por escrito, precisa y pormenorizada, salvo cuando su consulta atente al derecho a la intimidad personal y familiar o a la propia imagen; b) Podrán depositar los documentos temporalmente en un archivo del Sistema para facilitar el acceso a los mismos; 2. La denegación del acceso ha de formularse por escrito motivadamente para que el interesado pueda comunicar esta circunstancia a la Consejería y ésta adopte las medidas oportunas<sup>47</sup>. Una de las novedades de la Ley en la regulación del derecho de acceso y que refuerza el ejercicio del mismo, es la inclusión entre las infracciones graves,

---

sean inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz mediante cualquiera de las figuras de protección previstas en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

<sup>46</sup> Véase FERNÁNDEZ RAMOS, S., *op. cit.*, pp. 22 a 24.

<sup>47</sup> Artículo 66.1 y 2 de la Ley 7/2011. Véase FERNÁNDEZ RAMOS, S., *op. cit.*, pp. 65 y ss.

de la acción de impedir el derecho de acceso de la ciudadanía a los archivos, contraviniendo los términos previstos en los artículos 61, 62, 63 y 65<sup>48</sup>.

Junto a estas referencias que hace el artículo 68, por último destacar que el precepto contiene una referencia, de nuevo, a ámbitos culturales ya mencionados en el apartado primero del mismo. Me refiero a la referencia a la competencia exclusiva sobre Conservatorios de música y danza<sup>49</sup> y centros dramáticos y de bellas artes de interés para la Comunidad Autónoma.

En este ámbito, simplemente mencionar que pertenecen a la Consejería los siguientes Centros, manifestación de la acción de fomento de las artes escénicas de la Administración autonómica:

- Centro Andaluz de Danza. Junto al objetivo de formar a los profesionales de la danza e impulsar a los artistas, uno de los valores esenciales lo constituye la preservación del patrimonio dancístico y coreográfico andaluz, y, en este sentido, dedican sus esfuerzos en recuperar determinadas coreografías con señas de identidad<sup>50</sup>, a lo que se añade el folclore andaluz, esto es, las danzas regionales de Andalucía
- Centro Andaluz de Teatro, cuyo principal objetivo se centra en el desarrollo de un teatro público con identidad propia y que transmita la herencia cultural de la Comunidad Autónoma.
- Centro de Documentación de las Artes Escénicas de Andalucía.
- Centro de Estudios Escénicos de Andalucía.
- Centro de Documentación Musical de Andalucía, cuyo fin primordial obedece a la recuperación del material musical creado o relacionado con Andalucía en todas sus formas; la custodia, catalogación, clasificación e indización de las obras y fondos de Depósito Legal de Andalucía relativas a partituras y producciones sonoras; el mantenimiento de los fondos de documentación.

---

<sup>48</sup> Artículo 72. c) Ley 7/2011.

<sup>49</sup> El tema de los conservatorios de música entra en el mundo educativo, en concreto, en el de las enseñanzas artísticas y musicales. En el ámbito andaluz mencionar el Reglamento Orgánico de los Conservatorios Profesionales de Música, aprobado por Decreto 210/2005, de 4 de octubre, que regula, en sus aspectos fundamentales, la organización y el funcionamiento de dichos centros. La Orden de 29 noviembre 2005, desarrolla en parte este Decreto.

<sup>50</sup> Un ejemplo único en la Danza Clásica Española lo constituye la Escuela Bolera y el Centro Andaluz de Danza, pretende no sólo recuperar, sino conservar y difundir esta disciplina y, en particular, la historia de la familia Pericet, que es una referencia indiscutible en la Danza y la cultura de Andalucía.

## 5. Relaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía con la Administración del Estado en determinados ámbitos culturales

El Estatuto de Autonomía se refiere expresamente a las relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma con el Estado y con otras Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas. En concreto, los artículos 218 a 225 se refieren a las relaciones de la Comunidad Autónoma con el Estado, las cuales se fundamentan en la colaboración, cooperación, lealtad institucional y mutuo auxilio, en el marco del principio de solidaridad. Conforme a ello, los asuntos que tengan un interés específico para la Comunidad requieren los correspondientes instrumentos bilaterales de relación; cuando se trate de asuntos de interés general, la participación de la Comunidad Autónoma se hace a través de los procedimientos o en los órganos multilaterales que se constituyan<sup>51</sup>.

Con carácter específico, en materia de cultura, los apartados 4, 5 y 6 del artículo 68 del Estatuto recogen diferentes aspectos de las relaciones que necesariamente ha de mantener la Comunidad Autónoma de Andalucía con la Administración Central del Estado. Así:

### A) *Colaboración para la gestión del Archivo de Indias y de la Real Chancillería*

A diferencia de otros Archivos históricos, el Archivo de Indias y el de la Real Chancillería no se transfirieron a la Junta de Andalucía, alegando que sus fondos, relativos en su mayoría a la administración colonial, no son patrimonio exclusivo de los andaluces. El nuevo artículo 68.4 establece la necesaria colaboración entre la Junta de Andalucía y el Estado para que, de mutuo acuerdo, establezcan la gestión eficaz de los fondos del Archivo de Indias y de la Real Chancillería.

Respecto al Archivo de Indias, el Real Decreto 760/2005, de 24 de junio, crea el Patronato del Archivo General de Indias, órgano encargado de la gestión de este Patronato del que forman parte el Estado, la Junta de Andalucía, las Universidades sevillanas y el Ayuntamiento de esta ciudad.

### B) *Participación en decisiones sobre inversiones en bienes y equipamientos culturales del Estado*

El apartado 5 del nuevo artículo 68 prevé la participación de la Comunidad Autónoma de Andalucía en las decisiones sobre inversiones en bienes y equipamientos culturales de

---

<sup>51</sup> Con carácter general, sobre las relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma con el Estado, puede verse LÓPEZ BENÍTEZ, M.: "Las relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma con el Estado (Comentario a los arts. 218 a 225)", en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M. (dir.): *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Thomson-Civitas, 2008, pp. 1.159 y ss.

titularidad estatal que se hallen en nuestra Comunidad. Se trata de un texto bastante más suave que el adoptado por el artículo 127 del Estatuto de Cataluña que, con una técnica jurídica más que dudosa, exige el acuerdo previo de la Generalitat de Cataluña antes de que la Administración Central del Estado pueda realizar inversiones en bienes y equipamientos culturales en esta Comunidad Autónoma.

*C) Cooperación y colaboración para la proyección internacional de la cultura. Relaciones con otros Estados y la Unión Europea*

Finalmente y por lo que respecta a la dimensión internacional de la cultura andaluza, el artículo 68.6 prevé que aunque la competencia para esta actividad corresponda al Estado éste deberá articular sobre la base de instrumentos de colaboración y cooperación con la Junta de Andalucía.

La remisión a los principios de colaboración y cooperación es una remisión que no hace sino incidir en parte de los principios que el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece como obligatorios en las relaciones entre las Administraciones Públicas. En concreto, el artículo 3.2 obliga a que las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rijan por el principio de cooperación y colaboración. Además de estos principios, recordar que el artículo 4 de la misma Ley obliga a que las Administraciones actúen y se relacionen de acuerdo con el principio de lealtad institucional, principio especialmente aplicable para supuestos o competencias compartidas entre las diversas Administraciones Públicas como es el caso de la cultura.

La acción cultural exterior de las Comunidades Autónomas ha ido aumentando progresivamente, si bien, con ciertas diferencias entre unas Comunidades Autónomas y otras, en función de su potencial económico, la existencia de lengua y cultura propias. En este sentido, la Comunidad Valenciana ha sido de las más activas en el exterior; y la Comunidad Catalana creó en 1992, el Consorcio Catalán de Promoción Exterior de la Cultura (COPEC) con el fin de dar impulso a las acciones que favorezcan la presencia de la cultura catalana en los mercados internacionales<sup>52</sup>. También, las Comunidades fronterizas con Portugal y Francia realizan programas de intercambio cultural, muchos en el marco de la política regional europea.

En Andalucía, en el marco de las relaciones de la Comunidad Autónoma con las instituciones de la Unión Europea, la cooperación cultural es un ámbito que se traduce en los denominados Programas Europeos, como los instrumentos de actuación de la Comunidad diseñados para alcanzar los objetivos de las diversas políticas comunitarias, poniéndolas en práctica. Entre estos Programas citar los siguientes: “Programa Cultura: 2007-2013”, o el “Programa Europa Creativa 2014-2021”. Por otra parte, entre las medidas previstas,

---

<sup>52</sup> Véase *La política cultural en España*, op. cit., p. 12.

muy variadas, destacar la previsión de una Delegación Permanente de la Junta de Andalucía en la Unión Europea, como órgano administrativo de representación, defensa y promoción de sus intereses ante las instituciones y órganos de la misma; recabar información y establecer mecanismos de relación y coordinación con los mismos<sup>53</sup>.

En lo que respecta a las relaciones de la Comunidad Autónoma con otros Estados, con carácter expreso se refiere el Estatuto de Autonomía en el artículo 243 a las relaciones culturales con otros Estados, y establece que la Comunidad Autónoma puede solicitar del Gobierno que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones culturales con los Estados con los que mantenga particulares vínculos culturales o históricos.

## **6. Relaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía con otras Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas en materia de cultura**

El artículo 227 del Estatuto de Andalucía se refiere con carácter expreso a los convenios de carácter cultural, determinando la competencia del Consejo de Gobierno para suscribir convenios con el fin de la celebración de actos de carácter cultural en otras Comunidades y Ciudades Autónomas, especialmente los dirigidos a los residentes de origen andaluz<sup>54</sup>.

## **V. UNA REFERENCIA AL VOLUNTARIADO CULTURAL**

Corresponde a los poderes públicos “facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social” (art. 9.2 CE). En este sentido, los ciudadanos han de asumir un papel activo en la solución de los problemas que les afecta, teniendo en cuenta que la satisfacción de los intereses generales o sólo corresponde al Estado, sino que es una función que ha de compartirse entre el Estado y Sociedad. Si bien, la idea de participación, ha de entenderse como una forma de integrar a los ciudadanos en aquellos puntos concretos de la actuación administrativa en los que sus intereses personales o colectivos puedan verse afectados de modo que se facilite a la Administración un instrumento de trabajo que le sea útil para el cumplimiento de las funciones que tenga legalmente asignadas.

Lo cierto es que el volumen de energías humanas y sociales vertidas en actividades solidarias o humanitarias es demasiado considerable para que pueda ignorarse. La insuficiencia de la acción pública, o el derecho de participación popular en las políticas públicas se constitu-

<sup>53</sup> Véase ESCRIBANO COLLADO, P.: “La Administración de la Junta de Andalucía”, en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M. (dir.), *op. cit.*, pp. 914-915.

<sup>54</sup> Con carácter general, véase MARTÍN VALDIVIA, S.: “Relaciones con otras Comunidades y Ciudades Autónomas”, en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M., *op. cit.*, pp. 1.197 y ss.

yen en promotores de la acción privada en la gestión pública. La heterogeneidad es una nota característica de este tipo de asociacionismo altruista y las finalidades a las que tiende son varias, entre ellas, la de satisfacer necesidades en el ámbito cultural, esto es, el denominado voluntariado cultural. En este movimiento voluntario puede ver la Administración una vía para aumentar la eficacia de su acción en el ámbito social. En todo caso, deben crearse cauces que favorezcan la implicación de los ciudadanos en las funciones de las Administraciones Públicas. Las líneas directrices de colaboración, cooperación y participación han de estar presentes cuando se describen las funciones encomendadas a la Administración Pública<sup>55</sup>.

El voluntariado cultural es una de las vías que permiten la participación de los ciudadanos en actividades que mejoren la accesibilidad al conocimiento y disfrute de los bienes culturales, de modo que no puede considerarse que la cultura sea algo que se otorga y se protege únicamente por parte de los poderes públicos, pues ello supondría desatender dos exigencias: de un lado, la del ordenamiento jurídico; de otro, la de la sociedad española en su conjunto.

El mandato constitucional a los poderes públicos para que faciliten la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural permite afirmar y, por tanto, legislar en tal sentido, que ante las prestaciones esenciales que corresponde atender a la Administración, los ciudadanos, en virtud de ese derecho de participación, no sólo son meros receptores, sino también y principalmente son sujetos activos plenamente inmersos en el proceso de creación, conservación, enriquecimiento y difusión del acervo cultural.

En este sentido, a través de las asociaciones del voluntariado cultural, cuyas actividades nunca podrán sustituir prestaciones de trabajo o servicios profesionales remunerados, las personas que a ellas pertenezcan podrán colaborar, de manera gratuita y desinteresada, con los Centros Directivos y Organismos Públicos en la ejecución de los programas o actividades culturales que desarrollen. Queda, pues, en manos de estos Organismos públicos, determinar qué programas concretos de actuaciones pueden ser objeto de voluntariado cultural, bien a iniciativa propia o a iniciativa de las asociaciones de voluntariado cultural.

En el ámbito de la Administración del Estado, el fomento del voluntariado cultural se realiza mediante diversas actuaciones, entre ellas, a través de los sistemas de información y orientación dirigidos a los voluntarios culturales; el acceso gratuito a las instituciones o actividades culturales dependientes u organizadas por los Organismos públicos en que se hayan desarrollado los programas de voluntariado cultural, siempre y cuando hayan participado anualmente en dos o más de éstos; y a través de la política de fomento que desarrolle en la que tendrán consideración prioritaria las solicitudes o propuestas relativas a asociaciones que canalicen el voluntariado cultural o actividades desarrolladas por éstas.

---

<sup>55</sup> En materia de voluntariado en general y de voluntariado cultural en particular véase TORRES LÓPEZ, M. A.: "El régimen jurídico del voluntariado en España: del voluntariado social al voluntariado para la sociedad", *Revista Actualidad Administrativa*, nº 19, 2000; de la misma autora, "El voluntariado como forma de participación en la gestión pública local en materia de deporte", *Revista Jurídica del Deporte*, nº 2, 1999.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía, una de las prioridades de la Consejería de Cultura y Deporte es precisamente la de eliminar los obstáculos que impidan o dificulten la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural, lo que expresamente contempla el Estatuto de Autonomía. El voluntariado cultural, actividad libre y altruista, es uno de los instrumentos más eficaces para lograr la integración social y cultural. En este sentido, el Programa de Voluntariado Cultural de esta Consejería se incluye dentro del Programa Andaluz de Voluntariado, que es el instrumento de planificación de las políticas en materia de voluntariado de la Junta de Andalucía, conforme a lo establecido en la Ley del Voluntariado Andaluz, Ley 7/2001, de 12 de julio.

## BIBLIOGRAFÍA

ABAD LICERAS, J. M.: “La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de patrimonio cultural histórico-artístico: soluciones doctrinales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 55, 1999.

ALONSO MAS, M. J.: “Artículos 25, 26, 27 y 28”, en VV.AA., *Comentarios a la Ley Básica de Régimen Local*, Thomson-Civitas, 2003.

ÁLVAREZ CONDE, E.: *Reforma Constitucional y Reformas Estatutarias*, Iustel, 2007.

ARANA GARCÍA, E.: “Competencias sobre cultura y patrimonio (comentario al art. 68)”, en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M. (dir.): *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Thomson-Civitas, 2008.

BALAGUER CALLEJÓN, F. (coord.): *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Tecnos, 2007.

BARCELONA LLOP, J.: “El patrimonio cultural”, en GONZÁLEZ GARCÍA, J. V. (dir.): *Derecho de los Bienes Públicos*, Tirant Lo Blanch, 2005.

BARRERO RODRÍGUEZ, C.: “El Derecho andaluz del patrimonio histórico en el vigésimo aniversario del Estatuto de Autonomía”, en *Revista andaluza de Administración Pública*, nº extra 2, 2, 2003 (ejemplar dedicado a: Veinte años de vigencia del Estatuto de Autonomía de Andalucía: desarrollo de las competencias autonómicas).

BARRERO RODRÍGUEZ, C.: *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Civitas, 1990.

BARRERO RODRÍGUEZ, C. y GUICHOT REINA, E.: “Reparto de competencias Estado-CCAA: Sanidad, asistencia social y seguridad social; cultura, educación en investigación; turismo, deporte, ocio y espectáculos”, en la base de datos jurídica IUSTEL, en su apartado o sección de Bases del Conocimiento Jurídico.

BENSUSAN MARTÍN, P.: *La protección urbanística de los bienes inmuebles históricos*, Comares, 1996.

CARRASCO, RAIMON: “Competencia en materia de cultura”, *Revista catalana de dret públic*, nº especial 10, 2010.

DURÁN RUIZ, F. y NAVARRO ORTEGA, A.: “La protección jurídica del patrimonio cultural inmaterial universal de España y sus autonomías. Especial consideración al Flamenco”, *Revista Digital Facultad de Derecho de la UNED*, nº IV, 2011.

ESCRIBANO COLLADO, P.: “La Administración de la Junta de Andalucía”, en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M. (dir.): *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Thomson-Civitas, 2008.

ESTEVE PARDO, J.: “Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de cultura: (comentario a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional)”, *Autonomías: Revista Catalana de Derecho Público*, nº 4, 1986.

FERNÁNDEZ MUNIAIN LETAMENDIA, C. y BENZO SÁINZ, I.: *Régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Cultura y Lengua*, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1993.

FERNÁNDEZ RAMOS, S.: “Aproximación a la Ley 7/2011, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 82, 2012.

FOSSAS ESPADALER, E.: Competencia en materia de cultura: comentario a la Sentencia 31-2010, *Revista Catalana de Derecho Público*, nº especial 10, 2010.

GARCÍA FERNÁNDEZ, J.: “La Ley del Patrimonio Histórico de 1985: propuestas para una posible reforma”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 54, 2004.

LÓPEZ BENÍTEZ, M.: “Las relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma con el Estado (Comentario a los arts. 218 a 225)”, en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M. (dir.): *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Thomson-Civitas, 2008.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: “La atribución de competencia en materia cultural (art. 128 TCE)”, *Revista de Instituciones Europeas*, nº 1, 1995.

MARTÍN REBOLLO, L.: “Cultura, ocio y deporte: cultura y Derecho (perspectiva europea y perspectiva estatal)”, en *El Derecho administrativo en el umbral del siglo XXII: Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*, Tomo III, Tirant Lo Blanch, 2000.

MARTÍN VALDIVIA, S.: “Relaciones con otras Comunidades y Ciudades Autónomas”, en MUÑOZ MACHADO, S. y REBOLLO PUIG, M. (dir.): *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Thomson-Civitas, 2008.

MONTILLA MARTOS, J. A.: “Cultura y patrimonio”, en BALAGUER CALLEJÓN, F.: *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, IAAP, 2007.

MORAL SORIANO, L. y SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, L.: “El reparto de competencias en la restauración del Patrimonio Histórico”, en BARRANCO VELA, R. (dir.): *El régimen jurídico de la restauración del patrimonio cultural: un estudio comparado de los ordenamientos italiano y español*, Comares, 2008.

MUÑOZ MACHADO, S.: *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de cultura*, Ministerio de Cultura, Secretaría General Técnica, 1982.

MUÑOZ MACHADO, S.: “Cultura”, en *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, lustel, 2007.

RUIZ-RICO RUIZ, G.: “Derecho andaluz del patrimonio histórico desde una perspectiva constitucional”, en *Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*, nº 48, 2004.

PRIETO DE PEDRO, J.: “Patrimonio cultural, dualismo competencial y comunicación cultural en la Constitución”, *Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*, nº 48, 2004.

PRIETO DE PEDRO, J.: *Cultura, culturas y Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

REAL INSTITUTO ELCANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y ESTRATÉGICOS: *La política cultural en España*, Madrid, abril de 2004.

RUÍZ ROBLEDO, A.: “La Constitución cultural española”, *La Ley, Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía*, nº 4.751, 1999.

SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ LEONARDO, J.: *La restauración inmobiliaria en la regulación del patrimonio histórico*, Aranzadi, 2004.

TORRES LÓPEZ, M. A.: “Las artes escénicas y el derecho”, en *Panorama Jurídico de las Administraciones Públicas en el siglo XXI: Homenaje al profesor Eduardo Roca Roca*; BOE 2002.

TORRES LÓPEZ, M. A.: “El régimen jurídico del voluntariado en España: del voluntariado social al voluntariado para la sociedad”, *Revista Actualidad Administrativa*, nº 19, 2000.

TORRES LÓPEZ, M. A.: “El voluntariado como forma de participación en la gestión pública local en materia de deporte”, *Revista Jurídica del Deporte*, nº 2, 1999.

VAQUER CABALLERÍA, M.: *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*, Centro de Estudios Ramón Areces, 1998.