

El régimen jurídico de los museos locales en Andalucía*

Eduardo Caruz Arcos

Profesor Asociado de Derecho Administrativo.
Universidad de Sevilla. Abogado

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LAS DEFINICIONES DE MUSEO Y COLECCIÓN MUSEOGRÁFICA. III. LAS COMPETENCIAS NORMATIVAS Y EJECUTIVAS SOBRE LOS MUSEOS DE TITULARIDAD LOCAL EN ANDALUCÍA. IV. LA CREACIÓN DE MUSEOS: LA AUTORIZACIÓN MUSEÍSTICA Y LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ANDALUZ DE MUSEOS Y COLECCIONES MUSEOGRÁFICAS. V. LA PARTICIPACIÓN DE LOS MUSEOS LOCALES EN EL SISTEMA ANDALUZ DE MUSEOS Y COLECCIONES MUSEOGRÁFICAS. VI. LA RESERVA DE LA DENOMINACIÓN “MUSEO” Y “COLECCIÓN MUSEOGRÁFICA” A LAS ENTIDADES QUE REÚNAN LOS REQUISITOS LEGALES MÍNIMOS Y SEAN RECONOCIDAS ADMINISTRATIVAMENTE. VII. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES E INMUEBLES MUSEÍSTICOS

I. INTRODUCCIÓN

El 12 de noviembre de 2007 entró en vigor la Ley 8/2007, de 5 de octubre, de Museos y Colecciones Museográficas de Andalucía (en adelante LMCMA)¹ que deroga la pionera Ley 2/1984, de 9 de enero, de Museos².

* El presente Documento resume los contenidos principales de la ponencia incluida en el *Curso Monográfico de Estudios Superiores: Gestión Local del Patrimonio Histórico y Museográfico en Andalucía*, organizado por el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), celebrado en Granada los días 25 y 26 de septiembre de 2008. La coordinación de las jornadas correspondió a la Catedrática de Derecho Administrativo Dña. Concepción Barrero Rodríguez.

¹ Publicada en el B.O.J.A. n° 205, de 18 de octubre de 2007.

² La Ley 2/1984 es la primera disposición legal dedicada íntegramente a ordenar los museos en la historia legislativa española. Nunca antes se había aprobado en España una norma estrictamente museística de rango legal.

La Ley de 2007 introduce importantes innovaciones en el régimen jurídico de los museos ubicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía³. En el presente Documento se analizan los principales contenidos de la nueva Ley museística andaluza desde la óptica de los museos cuya titularidad o gestión corresponde a una Administración local⁴.

La trascendencia social, económica, cultural e identitaria de los museos locales es una realidad incuestionable si se atiende a la cantidad y variedad de museos de titularidad municipal existentes en la Comunidad Autónoma de Andalucía, al número de sus visitantes y a las actividades que los mismos desarrollan. Aún cuando la Constitución Española de 1978 ha impuesto a los poderes públicos el mandato de conservar y enriquecer el patrimonio cultural de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, promover y tutelar el acceso de los ciudadanos a la cultura y facilitar la participación de los mismos en la vida cultural⁵, el Derecho y sus operadores han prestado tradicionalmente escasa atención a estos centros culturales.

En las páginas que siguen se analizan doctrinalmente cuestiones que la LMCMA plantea en relación con los museos locales, como su concepto o la distribución de competencias, aunque el objetivo principal del presente Documento es ofrecer a sus administradores y gestores respuestas claras y comprensibles a diversos problemas que su aplicación práctica viene suscitando. Consecuentemente con dicho objetivo, en esta colaboración no se examinarán cuestiones generales, estrictamente museográficas o museológicas⁶, como el régimen de acceso, la planificación y organización museísticas, la gestión documental y el régimen del personal⁷.

³ Un estudio preliminar e introductorio de los contenidos de la Ley puede consultarse en el artículo de CARUZ ARCOS, E. *La Ley 8/2007, de 5 de octubre, de Museos y Colecciones Museográficas de Andalucía: una primera aproximación conceptual*, publicado en el número 67 (2007) de esta revista, páginas 327 y ss.

⁴ No será objeto de reflexión la incidencia de la Ley en relación con los museos estatales, autonómicos y privados.

⁵ Artículos 9, 44, 46, 137 y 140 de la Constitución Española de 1978.

⁶ Según el Diccionario de la Real Academia Española, la Museología es la ciencia que trata de los museos, su historia, su influjo en la sociedad, las técnicas de conservación y catalogación; y la Museografía es el conjunto de técnicas y prácticas relativas al funcionamiento del museo.

⁷ Títulos III y IV de la LMCMA.

II. LAS DEFINICIONES DE MUSEO Y COLECCIÓN MUSEOGRÁFICA

Tal y como reconoce el apartado II de la Exposición de Motivos de la LMCMA, ninguna definición normativa de museo⁸ ha influido tanto en la formulación del concepto de museo propuesto en la Ley andaluza como el artículo tercero de los Estatutos del International Council of Museums (ICOM)⁹ que establece:

“El museo es una institución permanente, sin finalidad lucrativa, al servicio de la sociedad y de su desarrollo, abierta al público, que adquiere, conserva, investiga, comunica y exhibe para fines de estudio, educación y deleite, testimonios materiales del hombre y su entorno”.

⁸ Entre las que pueden citarse como precedentes en el Derecho comparado: a) el artículo 1 de la Ley 5/2002, de 4 de enero, de Museos de Francia: “Es considerado como museo, a los efectos de la presente Ley, toda colección permanente compuesta de bienes cuya conservación y exhibición revisten interés público y está organizada al servicio del conocimiento, la educación y el deleite del público»; b) el artículo 59.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español: “(...) las instituciones de carácter permanente que adquieren, conservan, investigan, comunican y exhiben para fines de estudio, educación y contemplación conjuntos y colecciones de valor histórico, artístico, científico y técnico o de cualquier otra naturaleza cultural” y c) las definiciones incluidas en las leyes autonómicas: Ley 7/1986, de 5 de diciembre, de normas reguladoras de los museos de Aragón (artículo 1); Ley 5/2001, de 19 de noviembre, de Museos de Cantabria (artículo 2); Ley 4/2003, de 26 de marzo, de Museos de Illes Balears (artículo 2); Ley 10/1994, de 8 de julio, de Museos de Castilla y León (artículo 2); Ley 9/1999, de 9 de abril, de Museos de la Comunidad de Madrid (artículo 2); Ley 5/1996, de 30 de julio, de Museos de la Región Murcia (artículo 2); Ley 7/2006, de 1 de diciembre, de Museos de Euskadi (artículo 2); Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias (artículo 76.1); Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria (artículo 114); Ley 4/1990, de 30 de mayo, de Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha (artículo 24); Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico de Extremadura (artículo 61); Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano (artículo 68); Ley 8/1995, de 30 de octubre, de Patrimonio Cultural de Galicia (artículo 67); Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja (artículo 65), y Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, de Patrimonio Cultural de Navarra.

⁹ La definición transcrita es la más difundida y aceptada a nivel mundial y fue aprobada por la Asamblea General del ICOM en la Haya, el 5 de septiembre de 1989, modificada posteriormente por la Asamblea General de Stavanger de 7 de julio de 1995. El ICOM ha aprobado una nueva definición de museo en su Asamblea General celebrada en Viena el 24 de agosto de 2007: “Un museo es una institución permanente, sin fines de lucro, al servicio de la sociedad y abierta al público, que adquiere, conserva, estudia, expone y difunde el patrimonio material e inmaterial de la humanidad con fines de estudio, educación y recreo”.

La LMCMA define los museos (artículo 3.1) como:

“(…) las instituciones de carácter permanente, abiertas al público, al servicio de la sociedad y de su desarrollo, que, con criterios científicos, reúnen, adquieren, ordenan, documentan, conservan, estudian y exhiben, de forma didáctica, un conjunto de bienes, culturales o naturales, con fines de protección, investigación, educación, disfrute y promoción científica y cultural, y sean creados con arreglo a esta Ley”.

La Ley andaluza, siguiendo también el ejemplo de los Estatutos del ICOM, excluye de su ámbito de aplicación (artículo 1.2) otras instituciones culturales no museísticas, tales como *“bibliotecas, archivos, filmotecas, hemerotecas, centros de documentación, centros destinados a la conservación y exhibición de especímenes vivos de la fauna y flora, así como los centros de difusión, interpretación o presentación del patrimonio histórico que carezcan de bienes culturales o naturales”.*

La definición negativa de museo se completa, según explica la propia Exposición de Motivos de la LMCMA, con *“una nueva figura, netamente diferenciada de la del museo, como es la colección museográfica, ya existente en otras legislaciones autonómicas”.*

El artículo 3.3. de la LMCMA define la colección museográfica como *“aquellos conjuntos de bienes culturales o naturales que, sin reunir todos los requisitos propios de los museos, se encuentran expuestos de manera permanente al público garantizando las condiciones de conservación y seguridad, y sean creadas con arreglo a esta Ley”.*

La colección museográfica es una colección en sentido etimológico¹⁰ que no reúne todos los requisitos “propios” del museo, pero que, al menos, está abierta al público con carácter permanente y garantiza la exhibición, difusión y conservación de los bienes culturales o naturales¹¹ que atesora.

¹⁰ Para el Diccionario de la Real Academia Española la colección es un *“conjunto ordenado de cosas, por lo común de una misma clase y reunidas por su especial valor o interés”.*

¹¹ Artículo 3.2 de la LMCMA: *“Los bienes culturales o naturales a que se refiere el apartado anterior consistirán en bienes muebles o en recintos, espacios o conjuntos de bienes inmuebles o agrupaciones de los mismos y que posean valores históricos, artísticos, arqueológicos, etnológicos, industriales o de cualquier otra naturaleza cultural”.*

La incorporación de este concepto a la Ley de 2007 es una novedad de enorme relevancia que se complementa con la introducción de medidas legales severas para evitar que las colecciones de bienes culturales o naturales abiertas al público, que no pueden ser calificadas y reconocidas administrativamente como “museos”, empleen dicha denominación y no la de “colección museográfica”, aprovechándose, normalmente con fines mercantiles, del prestigio social de la misma. Asimismo, la introducción de esta segunda categoría permite que estas colecciones de menor entidad tengan un encaje legal adecuado, con un régimen jurídico propio, más flexible y menos exigente que el establecido por la Ley para los museos en sentido estricto.

La incorporación de esta segunda categoría permitirá reconducir a la legalidad administrativa a numerosos centros que han venido autodefiniéndose en el tráfico jurídico y económico como museos, pese a no reunir los requisitos legales necesarios para ello y carecer del preceptivo reconocimiento administrativo. Tras la entrada en vigor de la Ley, estas colecciones, en ocasiones pseudomuseísticas, deberán abstenerse de emplear la denominación “museo”, pudiendo, en caso contrario, ser gravemente sancionadas. La Ley prevé que las mismas puedan instar su reconocimiento administrativo como “colecciones museográficas”, siempre que reúnan los requisitos previstos en el artículo 8 para esta categoría museística, requerimientos a los que se aludirá posteriormente.

El acierto de la medida legislativa estriba en diferenciar adecuadamente ambos conceptos y definir dos regímenes jurídicos igualmente diversos, más accesible para los centros que se califiquen como “colecciones”, y más completo y riguroso para los “museos”. En los siguientes epígrafes se analizarán las diferencias sustantivas que la Ley establece entre ambas categorías.

El museo y la colección museográfica tienen los siguientes caracteres esenciales de acuerdo con la LMCMA:

- a) La apertura al público con carácter permanente y en horario estable.
- b) La misión institucional de proteger y conservar los bienes que custodian.
- c) El desarrollo, fomento y promoción de la investigación de sus fondos y de su especialidad.
- d) La documentación de sus fondos con criterios científicos.

- e) La difusión y valorización de sus contenidos.

La Ley 8/2007 regula los derechos y deberes de los titulares de los museos y colecciones museográficas siempre que los mismos “sean creados con arreglo” a la propia Ley. Los centros e instituciones que tradicionalmente se han denominado museos o colecciones pero que no reúnen los requisitos legales anteriormente explicados y no han sido reconocidos administrativamente como tales, tienen que adaptarse a la misma y obtener, en los plazos de tiempo que posteriormente se detallarán, el reconocimiento administrativo como “museo” o “colección museográfica”. Si llegado ese momento, tres años desde la entrada en vigor de la Ley, dichas colecciones no acreditan el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos quedarán excluidas de la legislación museística andaluza, permaneciendo al margen del Derecho, con las consecuencias jurídicas que de ello puedan derivarse.

El reconocimiento como museo o colección museográfica implica para su titular, ya sea éste una Administración pública o un particular, una serie de deberes legales generales (artículo 5 de la LMCMA):

- a) Mantener un registro e inventario actualizado de sus fondos.
- b) Informar al público y a la Consejería competente en materia de museos del horario y condiciones de visita.
- c) Facilitar el acceso a las personas interesadas en la investigación de sus fondos.
- d) Elaborar y remitir a la Consejería competente en materia de museos las estadísticas y datos informativos sobre sus fondos, actividad, visitantes y prestación de servicios.
- e) Difundir los valores culturales de los bienes custodiados.
- f) Garantizar la seguridad, conservación y protección de sus fondos.
- g) Permitir la inspección de la organización y los servicios prestados, así como de sus instalaciones, fondos y documentación por la Consejería competente en materia de museos.
- h) Cualesquiera otros que se determinen por disposición legal o reglamentaria.

Las funciones de los museos según el artículo 4.1 de la LMCMA son:

- a) La protección y la conservación de los bienes que integran la institución.
- b) El desarrollo, el fomento y la promoción de la investigación de sus fondos y de su especialidad, así como de los aspectos museológicos y museográficos relacionados con el cumplimiento de las restantes funciones de la institución.
- c) La documentación con criterios científicos de sus fondos.
- d) La organización y la promoción de las iniciativas y actividades que contribuyan al conocimiento y difusión de sus fondos o de su especialidad, así como la elaboración de publicaciones científicas y divulgativas acerca de las mismas.
- e) La exhibición ordenada de sus fondos y el desarrollo de una permanente actividad didáctica respecto de sus contenidos.
- f) El fomento y la promoción del acceso público a los museos y a sus servicios culturales, de manera presencial y por medio de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, con especial atención a los grupos con dificultades de acceso.
- g) Cualquiera otra función que se les encomiende por disposición legal o reglamentaria.

El artículo 4.3 de la Ley es menos exigente al enumerar las funciones de las colecciones museográficas:

- a) La protección y conservación de sus bienes.
- b) La documentación con criterios científicos de sus fondos.
- c) La exhibición ordenada de sus fondos.
- d) El fomento y la promoción del acceso público a sus fondos.
- e) Cualquiera otra función que se les encomiende por disposición legal o reglamentaria.

El reconocimiento administrativo como museo o colección museográfica es indispensable para la obtención de una serie de beneficios museísticos y económicos tales como recibir en depósito los bienes pertenecientes a la Colección Museográfica de Andalucía¹² (artículo 20.2 de la LMCMA), ser preferentes para participar en programas de exposiciones temporales y de actividades de difusión o divulgación, así como para su inclusión en itinerarios culturales y turísticos promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía (artículo 20.5 de la LMCMA), y recibir cualquier tipo de subvención o ayuda con cargo al presupuesto de la Comunidad Autónoma (artículo 8.7 de la LMCMA).

Por otra parte, como será objeto de análisis en un epígrafe posterior, el artículo 8.6 de la LMCMA establece que la autorización museística necesaria para la constitución de un museo o colección museográfica constituye “requisito indispensable para la utilización de los términos «museo» o «colección museográfica», o palabras derivadas, por sí solos o asociados con otras palabras”.

III. LAS COMPETENCIAS NORMATIVAS Y EJECUTIVAS SOBRE LOS MUSEOS DE TITULARIDAD LOCAL EN ANDALUCÍA

El artículo 148.1.15^a de la Constitución Española de 1978 habilita a las Comunidades Autónomas para asumir, en sus respectivos estatutos de autonomía, una competencia “exclusiva” sobre:

“Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma”.

El artículo 13.28^o del primer Estatuto de Autonomía para Andalucía¹³ reconocía como competencia “exclusiva” de la Comunidad Autónoma:

“Archivos, museos, bibliotecas y demás colecciones de naturaleza análoga que no sean de titularidad estatal”.

¹²Definida en el artículo 34 de la Ley como el “conjunto de bienes culturales o naturales muebles pertenecientes a la Junta de Andalucía que se encuentren en museos o colecciones museográficas de Andalucía, sin perjuicio del concepto en que ingresado o hayan ingresado en los mismos”.

¹³Aprobado mediante la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, publicada en el B.O.E. n.º 9, de 11 de enero de 1982.

Por su parte, el artículo 17.4 del Estatuto de 1981 atribuía a la Comunidad la competencia ejecutiva sobre la legislación del Estado en relación con los museos de titularidad estatal.

El nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, dedica el artículo 68 a las competencias autonómicas en materia de cultura, señalando:

“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 (...).

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:

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

2.º 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”.

La Ley de Museos de 2007 se fundamenta en los preceptos estatutarios citados para establecer de forma completa el régimen jurídico de los museos ubicados en Andalucía que no sean de titularidad estatal, es decir, los museos de titularidad autonómica, local o privada.

Los museos locales son indiscutiblemente de competencia autonómica, por lo que se someten íntegramente al Derecho propio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, correspondiendo a la Administración de la Junta de Andalucía la competencia ejecutiva sobre los mismos, a excepción, en su caso,

de la autorización para la exportación de bienes culturales que es una competencia exclusiva del Estado, según dispone el artículo 149.1.28ª de la Constitución Española.

La Ley 8/2007 se adecua a lo dispuesto en el artículo 68.2 y 3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. En efecto, el artículo 2.1 define el ámbito de aplicación de la Ley en los siguientes términos:

“1. La presente Ley será de aplicación a los museos y colecciones museográficas ubicados en Andalucía, en los términos establecidos en cada caso en la misma, sin perjuicio de las competencias del Estado en relación con los museos de titularidad estatal”.

Por su parte, el artículo 6.1 enumera las competencias generales de la Junta de Andalucía:

“1. La Administración de la Junta de Andalucía velará, a través de la Consejería competente en materia de museos, por la protección, conservación, difusión y accesibilidad de los fondos existentes en los museos y colecciones museográficas de Andalucía, y por el cumplimiento de las demás funciones que les correspondan con arreglo a la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias del Estado en relación con los museos de titularidad estatal”.

El artículo 7.1 de la Ley prevé que la Administración de la Junta de Andalucía “promoverá la creación de museos y colecciones museográficas, especialmente en colaboración con las Entidades Locales, en cuyo ámbito territorial de competencias haya bienes integrantes del patrimonio histórico de Andalucía”.

Finalmente, los artículos 25.1, 25.2.e) y 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local reconoce la competencia de los municipios para la formulación de políticas culturales propias, que incluye la potestad de constituir y financiar museos de titularidad municipal y el fomento de las actividades museísticas de sus vecinos.

IV. LA CREACIÓN DE MUSEOS: LA AUTORIZACIÓN MUSEÍSTICA Y LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ANDALUZ DE MUSEOS Y COLECCIONES MUSEOGRÁFICAS

La LMCMA consagra una fuerte intervención administrativa en materia de museos de forma tal que la creación o constitución de una institución mu-

seística requiere del control preventivo de la Administración autonómica, bien a través del otorgamiento de una autorización administrativa para los museos locales o de titularidad privada, o mediante la creación por la propia Administración autonómica de un museo de su titularidad.

En ambos casos, autorización de un museo local o privado y reconocimiento de un museo autonómico, la Ley establece unos requisitos mínimos para la creación del centro (artículo 8.2 LMCMA):

- a) Disponer de un inventario de los bienes que integran la institución.
- b) Contar con una estructura organizativa y personal cualificado y suficiente para atender las funciones propias del centro.
- c) Contar con un plan de viabilidad en el que conste dotación presupuestaria estable que permita el cumplimiento de sus funciones.
- d) Contar con un inmueble destinado a sede del museo con carácter permanente, con instalaciones suficientes que garanticen el desarrollo de sus funciones, la seguridad y conservación de los bienes, la visita pública y el acceso de las personas interesadas en la investigación de sus fondos.
- e) Tener un horario estable de visita pública.
- f) Disponer de los documentos de planificación previstos en los artículos 26 y 27 de la Ley (plan museológico y plan de seguridad).
- g) Cualesquiera otros que se determinen reglamentariamente¹⁴.

Por su parte, son requisitos mínimos para la creación de una colección museográfica (artículo 8.3 LMCMA):

- a) Disponer de un inventario de los bienes que integran la institución.

¹⁴El desarrollo reglamentario general de la Ley está previsto en la Disposición Final Segunda en un plazo de dieciocho meses desde su entrada en vigor. Igualmente, las remisiones específicas realizadas a Ordenes de la Consejería en diversos preceptos legales (artículos 24.3, 26.2, 28.3, 42.4 y 46.2) habrán de ser aprobadas en el mismo plazo. Hasta la fecha (diciembre de 2008) no se ha publicado ninguna de estas disposiciones reglamentarias.

- b) Tener un horario estable de visita pública.
- c) Contar con un inmueble destinado a sede de la colección museográfica con carácter permanente, de manera que se garantice la visita pública y las condiciones de seguridad y conservación.
- d) Disponer del plan de seguridad previsto en el artículo 27.
- e) Cualesquiera otros que se determinen reglamentariamente.

Como puede apreciarse los requisitos legales para la constitución de una colección museográfica no incluyen la exigencia de una determinada estructura organizativa; contar con personal cualificado y suficiente; un plan de viabilidad y dotación presupuestaria; que el inmueble o continente disponga de espacio suficiente que garantice el desarrollo de sus funciones y el acceso de los investigadores, y un plan museológico.

El procedimiento de autorización de un museo local tiene los siguientes trámites fundamentales (artículos 8 y 10 de la LMCMA):

- a) Es un procedimiento incoado a instancia de parte. El desarrollo reglamentario de la Ley deberá precisar los contenidos mínimos de la solicitud.
- b) El plazo máximo de resolución y notificación es de seis meses.
- c) El silencio administrativo tiene carácter desestimatorio.
- d) La resolución del procedimiento se acordará mediante Orden de la Consejería de Cultura y “se entenderá otorgada siempre sin perjuicio del derecho de propiedad o de otros derechos que puedan corresponder a terceros en relación con los fondos fundacionales de la institución”.

Como ya se ha indicado en un epígrafe anterior, la autorización museística necesaria para la constitución de un museo o colección museográfica constituye un requisito indispensable para la utilización de los términos «museo» o «colección museográfica» por los titulares de las instituciones a todos los efectos: publicitarios, mercantiles, representativos, etc.

La autorización museística no es de tracto único, sino una autorización funcional u operativa, ya que los responsables del museo o colección deberán

mantener los contenidos, programas y medios técnicos actualizados y adecuados “al estado de la investigación científica y museológica y a las investigaciones museográficas”. Esta exigencia del artículo 26.3 de la Ley es especialmente significativa de la concepción dinámica y funcional del museo que inspira el nuevo texto legal. El museo no es un simple contenedor o depósito de bienes culturales que debe acreditar en el momento de su constitución que cuenta con medidas de seguridad suficientes y con salas donde exhibe sus fondos, es una institución cultural que presta un servicio a los visitantes que demandan, cada vez con mayor rigor, prestaciones culturales de calidad, como visitas guiadas, cursos o seminarios científicos, exposiciones temporales, bibliotecas especializadas, servicios para el público infantil y discapacitado o servicios complementarios como tiendas, librerías, restauración, audio guías, parking, etc., que hagan más cómoda y provechosa su visita.

Como mecanismo de publicidad de la constitución de un museo o colección museográfica la Ley prevé un registro de carácter administrativo, adscrito a la Consejería de Cultura, el Registro andaluz de museos y colecciones museográficas, en el que se inscribirán los centros que hayan sido autorizados por la Administración de la Junta de Andalucía o creados a iniciativa de ésta.

La inscripción del museo o colección local en el Registro andaluz de museos y colecciones museográficas, tras merecer la preceptiva autorización administrativa, tiene carácter declarativo, pues según la Ley “hace público el reconocimiento oficial de un centro o institución como museo o colección museográfica de la Comunidad Autónoma de Andalucía”. De hecho, la Ley permite al museo o colección emplear esa denominación tras obtener la autorización, aunque no se haya inscrito todavía en el Registro administrativo.

El Registro andaluz de museos y colecciones museográficas proporciona información sobre el grado de cumplimiento de los aspectos organizativos, científicos y técnicos previstos en la legislación andaluza. Entre los contenidos de la inscripción de un museo o colección se incluyen: la titularidad y domicilio del centro, su denominación oficial, la tipología y ámbito temático, la descripción de los bienes muebles e inmuebles que lo conforman, los órganos rectores y asesores de carácter colegiado y las normas de funcionamiento.

Transitoriamente, hasta la efectiva constitución del Registro andaluz de museos y colecciones museográficas, que todavía no se ha producido, el Registro de Museos de Andalucía creado por la Ley 2/1984, de 9 de enero, y regulado en el Reglamento de creación de museos y de gestión de fondos museísticos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto

284/1995, de 28 de noviembre, mantendrá su funcionamiento. Los procedimientos de inscripción iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley de 2007 se resolverán conforme al Decreto 284/1995, acordándose la inscripción provisional en el Registro de Museos de Andalucía. También los museos inscritos a la entrada en vigor de la Ley en el Registro de Museos de Andalucía serán inscritos de oficio con carácter provisional en el Registro andaluz de museos y colecciones museográficas en el momento de su constitución efectiva. Desde entonces dispondrán de un plazo de tres meses para cumplir los requisitos establecidos en la Ley de 2007. Transcurrido dicho plazo se procederá, en su caso, a la inscripción definitiva o a su cancelación (DD.TT. Primera y Segunda de la Ley 8/2007).

V. LA RESERVA DE LA DENOMINACIÓN “MUSEO” Y “COLECCIÓN MUSEOGRÁFICA” A LAS INSTITUCIONES QUE REÚNAN LOS REQUISITOS LEGALES MÍNIMOS Y SEAN RECONOCIDAS ADMINISTRATIVAMENTE

Si una colección de bienes culturales o naturales no reúne los requisitos mínimos establecidos en el artículo 8 de la LMCMA y no ha sido calificada administrativamente como “museo” o “colección museográfica” no podrá emplear ninguna de estas denominaciones en su giro o tráfico jurídico. El artículo 8.6 de la Ley es terminante al respecto:

La obtención de resolución favorable de autorización de creación de un museo o colección museográfica constituye requisito indispensable para la utilización de los términos «museo» o «colección museográfica», o palabras derivadas, por sí solos o asociados con otras palabras. La resolución se entenderá otorgada siempre sin perjuicio del derecho de propiedad o de otros derechos que puedan corresponder a terceros en relación con los fondos fundacionales de la institución.

El empleo de las denominaciones “museo” y “colección museográfica” se reservan por la Ley a los centros que hayan sido reconocidos como tales por la Administración competente, bien mediante su autorización e inscripción en el Registro andaluz de museos y colecciones museográficas (museos locales y privados) o por su creación por la propia Administración de la Junta de Andalucía e inscripción en el Registro (museos de titularidad autonómica).

Este control administrativo de la utilización de las denominaciones “museo” y “colección museográfica” aspira a evitar la apropiación del prestigio social del término museo y palabras relacionadas por quienes desarrollan activi-

dades pseudomuseísticas de carácter mercantil que simplemente se aprovechan del reclamo cultural de los verdaderos museos para atraer visitantes. El Profesor PEÑUELAS REIXACH¹⁵ lo ha expresado con suma claridad:

“Esta situación nos parece anómala, entre otros motivos por el desprestigio que algunas entidades autocalificadas de museo pueden provocar al resto de entidades que sí cumplen los requisitos legales de los museos y, por las posibilidades de violar los derechos de los consumidores e incluso generar estafas. Por ello, abogamos porque el legislador estatal y los autonómicos que aún no lo hayan hecho establezcan, tal como ya ocurre en muchas CCAA, que sólo las entidades que reúnan los requisitos legales de «museo» puedan publicitarse y promoverse como «museos»”.

La reserva de la denominación “museo” y su fundamento en la protección del consumidor ponen nuevamente de manifiesto la concepción dinámica y funcional del museo, entendido como una infraestructura que presta servicios culturales a sus visitantes. Sólo la institución que disponga de los recursos humanos y materiales suficientes y cualificados, de las infraestructuras adecuadas y de una programación establecida con criterios científicos y técnicos puede satisfacer adecuadamente las legítimas demandas culturales del visitante; por ello, sólo esos centros merecen ser publicitados con el *label* o etiqueta “museo”. El fundamento último de la prohibición del uso abusivo e irresponsable de la denominación “museo” es la protección del público visitante de las falsas expectativas generadas por una publicidad engañosa.

¿Qué consecuencias tiene el empleo indebido de las denominaciones “museo” o “colección museográfica”?

La Ley 8/2007 fiel a su espíritu intervencionista prevé, nada más y nada menos, que la aplicación de la potestad sancionadora para disuadir del empleo de estas denominaciones oficiales que se reservan a los centros reconocidos por la Administración. El artículo 55.c) tipifica como infracción administrativa “grave”:

“El uso de cualquier forma de las denominaciones de museo o colección museográfica, o palabras derivadas, por sí solas o asociadas con otras palabras, por establecimientos que no estén creados o reconocidos como museo o colección museográfica con arreglo a esta Ley”.

¹⁵ PEÑUELAS REIXACH (editor): *Administración y dirección de los museos: aspectos jurídicos*, Marcial Pons, Fundación Gala Salvador Dalí, 2008, p. 31.

Por su parte, el artículo 56.2 considera como infracción “muy grave” los mismos hechos *“cuando se continuare observando la conducta infractora tras mediar requerimiento de la Consejería competente en materia de museos a efecto de que cese la misma”*.

Las sanciones previstas para las anteriores conductas son multas, de más de 60.000.-€ hasta 150.000.-€, para las infracciones graves y, de más de 150.000.-€ hasta 600.000.-€, para las muy graves.

Sin perjuicio de la valoración que las sanciones tipificadas pueda merecer desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, lo cierto es que actualmente muchos titulares de colecciones no reconocidas administrativamente como museos o colecciones museográficas vienen empleando en su funcionamiento cotidiano dichas denominaciones, especialmente en los pequeños municipios, arriesgándose, seguramente por desconocimiento, a ser sancionados con multas de importes astronómicos si se las compara con los rendimientos económicos de su actividad.

El legislador, probablemente consciente de esa problemática, ha establecido un régimen transitorio conforme al cual¹⁶ los establecimientos que, sin estar inscritos en el Registro de Museos de Andalucía a que se refiere la disposición transitoria primera, usen la denominación de museo dispondrán de un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de la Ley (es decir, hasta el 12 de noviembre de 2010) para solicitar a la Consejería competente en materia de museos su reconocimiento como “museo” o “colección museográfica”. Transcurrido ese plazo, es decir, a partir de noviembre del año 2010, sus titulares no podrán hacer uso en ninguna forma de las denominaciones de “museo” o “colección museográfica” o palabras derivadas, por sí solas o asociadas con otras palabras. En resumidas cuentas, la Ley ha establecido una moratoria de tres años para que los museos no oficiales, es decir los que no han sido autorizados administrativamente, puedan regular su situación o sencillamente desistan de emplear la denominación museo.

Una segunda medida para promover el reconocimiento como museo o colección museográfica de los establecimientos que todavía no hayan sido autorizados e inscritos en el registro administrativo es la previsión legal de que la Consejería competente en materia de museos, con la colaboración de las

¹⁶ Disposición Transitoria Cuarta.

entidades locales de Andalucía, confeccione un censo de los referidos establecimientos¹⁷. Esta medida es especialmente necesaria para difundir el nuevo régimen jurídico y advertir de las consecuencias punitivas de su incumplimiento. La Administración autonómica debe emplear cuantos medios tenga a su alcance para dar a conocer esta normativa, tarea en la que debe contar con el auxilio de los municipios y diputaciones provinciales.

VI. LA PARTICIPACIÓN DE LOS MUSEOS LOCALES EN EL SISTEMA ANDALUZ DE MUSEOS Y COLECCIONES MUSEOGRÁFICAS

El Sistema andaluz de museos y colecciones museográficas (artículo 17 de la LMCMA) *“es el conjunto ordenado de órganos, museos y colecciones museográficas que tiene por finalidad garantizar una y eficaz prestación de sus servicios y la coordinación y cooperación entre sus diversos elementos”*.

Los museos locales pueden formar parte del sistema previa la suscripción de un convenio con la Consejería de Cultura que tendrá una duración mínima de cinco años.

La inscripción de un museo local en el Sistema andaluz supone:

- a) Por un lado, un mayor control administrativo por parte de la Junta de Andalucía (vid. artículos 19, 22.3, 46.4 y 54.2 de la LMCMA).
- b) Por otro, poder beneficiarse de medidas de fomento promovidas por la Administración autonómica dirigidas exclusivamente a los centros que forman parte del sistema (artículos 20 y 39.1.b de la LMCMA).

Transitoriamente, hasta la efectiva constitución del sistema previsto en la Ley de 2007, los museos de titularidad local que pertenezcan al Sistema Andaluz de Museos previsto en el artículo 10 de la Ley 2/1984, de 9 de enero (D. T. Tercera), podrán promover su integración en el sistema andaluz de museos y colecciones museográficas siempre que cumplan las siguientes condiciones:

¹⁷ Cuando se redactan estas líneas, dicho listado no ha sido aún elaborado o, al menos, publicado oficialmente para su consulta.

- a) Que sean inscritos como museo o colección museográfica en el Registro andaluz de museos y colecciones museográficas conforme a lo establecido en Ley.
- b) Que se suscriba el convenio correspondiente con la Consejería competente en materia de museos.

Los museos citados dispondrán de un plazo de tres años para promover su permanencia en el Sistema andaluz de museos y colecciones museográficas desde la entrada en vigor de la Ley, es decir, hasta noviembre de 2010.

VII. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES E INMUEBLES MUSEÍSTICOS

Los fondos de museos y colecciones museográficas de titularidad de una entidad local o un sujeto particular inscritos en el Registro andaluz de museos y colecciones museográficas “quedarán sometidos al régimen de los bienes inscritos con carácter genérico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz” (artículo 50.2 de la LMCMA).

El Catálogo General se regula en los artículos 6 y siguientes de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía como el “instrumento para la salvaguarda de los bienes en él inscritos, la consulta y divulgación de los mismos”.

El Catálogo se estructura en tres grupos de bienes, los Bienes de Interés Cultural, los bienes de catalogación general y los incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español que podrán ser inscritos de manera individual o colectiva. Los segundos se definen por ser bienes inmuebles o muebles que no gozan de la “singular protección y tutela” de los Bienes de Interés Cultural y a los que les serán de aplicación “las normas previstas en la Ley”¹⁸.

¹⁸ Señaladamente, el deber de conservación y custodia (artículo 14.1), permitir su inspección por la Administración y los investigadores (artículo 14.2), los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración (artículo 17), la expropiación por causa de interés social (artículo 18), la obligación de solicitar autorización para las intervenciones y de elaborar un proyecto de conservación (artículo 43) y comunicar los cambios de ubicación (artículo 45).

La Ley 8/2007 no hace ninguna mención al régimen jurídico de los inmuebles que albergan el museo, conocidos como “continente” o edificio museístico, lo que contrasta con las previsiones que la misma Ley hace respecto de los inmuebles destinados a la instalación de los museos de titularidad autonómica y estatal que quedan sometidos al régimen jurídico de los bienes de interés cultural (artículos 50.1 de la LMCMA y 60.1 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español).

Los edificios o continentes de los museos locales son bienes demaniales de servicio público conforme disponen los artículos 79.3 y 80.1 de la Ley reguladora de las bases del régimen local y 2.2 y 3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, quedando sometidos al régimen jurídico protector propio de estos bienes, caracterizado por las notas de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.