

Catálogo de urgencias en el sector cultural



© 2023 Ediciones La Cultivada
Fundación Gabeiras Legalmusic

Coordinación

Roger Dedeu Pastor
Patricia Gabeiras Vázquez
Jesús Prieto de Pedro
María Lorenzo Moles

Autoría

Belén Álvarez Cabrera
Rocío Mena Jiménez
Lucía Cureses Fernández

Aportaciones

Paula Ráez Fernández
Raquel Rivera Fernández

Contenidos

1. Antecedentes	7
2. Metodología	9
3. Hacia un Sistema Público de Cultura	13
4. Resumen ejecutivo	19
5. Propuestas transversales	25
Ámbito estatal	26
Adecuación de los procesos de contratación pública al sector cultural, a través de la revisión de la Ley de Contratos del Sector Público y su adecuada interpretación	26
Revisión del actual modelo de financiación del sector cultural	34
Implementación de las recomendaciones del Estatuto del Artista	51
Incorporación de la cultura y enseñanzas artísticas en la actividad educativa de manera integral o transversal	57
Hacia una cultura sostenible	59
Ámbito autonómico	61
Incorporación de la cultura en las Leyes autonómicas de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas	61
6. Propuestas sectoriales	63

La Fundación Gabeiras tiene entre sus fines fomentar y promover la cultura como herramienta para el desarrollo económico y social y, para alcanzarlos, organiza jornadas de reflexión y elabora estudios jurídicos.

El 14 de diciembre de 2022 la Fundación Gabeiras organizó junto con el Museo Nacional Thyssen–Bornemisza, en el espacio de este último, la Jornada de Otoño de Derecho de la Cultura: Catálogo de urgencias, que se estructuró en dos partes.

Durante la primera se organizaron seis mesas de trabajo sectoriales: música, artes escénicas, audiovisual, creación visual, libro y patrimonio. Cada una contó con la participación de profesionales del correspondiente sector con distintos perfiles (técnicos, juristas, académicos). Ello permitió que se abriese un debate muy diverso y rico sobre el estado de situación de cada uno de los ámbitos y sobre las necesidades de mejora, desde la experiencia de cada uno de ellos.

Cada una de las mesas presentó sus conclusiones, que recogían las medidas que cada una consideraba que tenían que ser adoptadas con mayor urgencia en 2023 para solventar las diferentes dificultades a las que se tienen que enfrentar en su día a día.

Durante la segunda tuvieron lugar varias ponencias de representantes políticos y de la Administración Pública en las que se compartieron las conclusiones de las seis mesas de trabajo y, asimismo, se reflexionó sobre la importancia de la noción jurídica de la cultura, así como sobre las leyes de derechos culturales y el Sistema Público de Cultura.

10

La metodología aplicada en la organización de la jornada, en la que como hemos señalado, se contó con una amplia participación directa de representantes de diferentes sectores de la cultura (musical, artes escénicas, audiovisual, creación visual, libro y patrimonio), así como con sus respectivas conclusiones extraídas de las mesas de trabajo, nos permite detectar que **algunas de las problemáticas identificadas son comunes a todos los sectores culturales**. Este aspecto es de gran importancia, ya que para alcanzar una mayor eficacia en su planteamiento ante las instancias competentes y para lograr una solución, es sumamente recomendable llevar a cabo la reivindicación de manera conjunta y coordinada.

Asimismo, este acto nos permite identificar los aspectos que son necesarios abordar de manera urgente en el ámbito cultural para su fomento e impulso.

Tras la jornada, desde la Fundación se realizará un análisis de toda la información recabada, que nos posibilita efectuar un diagnóstico del sector cultural en general y de los subsectores identificados.

Como resultado de este proceso y en esta primera fase, elaboramos el presente documento que recoge un conjunto de propuestas jurídicas que consideramos necesario implementar para dar respuesta a las distintas problemáticas y dificultades detectadas.

Con posterioridad, se efectuará un seguimiento directo de la evolución de las distintas propuestas y una reflexión periódica con la participación directa del sector.

Comenzamos destacando las propuestas dirigidas a todos los sectores en su conjunto, diferenciando aquellas de ámbito estatal de aquellas otras de ámbito autonómico, y, a continuación, aquellas relativas a cada uno de los sectores.

Entre las primeras resulta especialmente ilustrativa la aportación de la mesa de artes escénicas, que, pese a las particularidades de su ámbito, puso de relieve en mayor medida las dificultades comunes a las que se enfrentan todos los sectores, como son la contratación pública, los procesos de acceso a ayudas y subvenciones, los modelos de financiación, entre otros.

Un hecho que, lejos de significar que el sector de las artes escénicas no tenga cuestiones que le sean propias y que sea necesario abordar, pone en evidencia que la mayoría de las preocupaciones sectoriales a nivel cultural son compartidas y, por ello, como apuntábamos, necesitan ser reivindicadas y trabajadas de manera conjunta y coordinada.

11

Como fruto de esta labor colectiva obtenemos este documento, que se presenta como punto de partida desde el que seguir reflexionando y trabajando en el marco jurídico de la cultura.

Con carácter previo a analizar las propuestas expresadas, es importante poner de relieve que la principal necesidad detectada para que las distintas medidas propuestas puedan ser implementadas consiste en atribuir a la cultura la importancia que, tanto la normativa internacional como la Constitución española y los Estatutos de Autonomía, le reconocen.

La cultura es uno de los principales conceptos que sustentan el Estado democrático y, precisamente por ello, el derecho a la cultura es abordado en su complejidad, extensamente y de manera transversal, por la Constitución española de 1978.

Así, en su Preámbulo proclama la voluntad de la Nación española de «proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones», así como de «promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida».

La cultura vuelve a aparecer en diversos artículos, de manera sistemática y cohesionada, hasta el punto de poder afirmar que nos encontramos ante una «Constitución Cultural», tal y como lo define Pizzorusso.¹

En este sentido, cabe destacar el artículo 9.2 de la Constitución que indica que corresponde a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

A continuación, en el Título I, dedicado a los derechos y deberes fundamentales, se incluye el artículo 20.1.b en el que se reconoce y protege el derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

El siguiente artículo 44, incluido dentro del Capítulo Tercero, dedicado a los principios rectores de la política social y económica, establece que «Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho».

Asimismo, el artículo 46 añade que «los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España».

1. PIZZORUSSO, A., *Lecciones de Derecho Constitucional*, traducción de J. Jiménez Blanco, Madrid, 1984, CEC, Vol. I, pág. 193.

Por su parte, el artículo 48 indica que «los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural».

En el ámbito competencial, el artículo 148.1.17 señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en «el fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma» y el artículo 149.2 que «el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas».

En línea con el anterior precepto, el derecho a la cultura también consta reflejado en los diferentes Estatutos de Autonomía. Con carácter general todos ellos apuntan a la necesidad de que las respectivas Comunidades Autónomas promuevan el acceso a la cultura, así como la participación de los ciudadanos en la vida cultural.

Vemos pues que, la cultura se aborda por la Constitución española de manera transversal y desde una concepción de la cultura como un valor que ha de conducir la actuación de los poderes públicos.² Esto no supone que los poderes públicos deban generar cultura por sí mismos, pero sí, que su función es la de promover e impulsar las condiciones, así como la de dotar de las garantías adecuadas para que la cultura crezca libremente y para que las personas y los grupos puedan acceder a ella de manera libre.

Este principio se ha visto reforzado de manera reciente con la **declaración de la cultura como bien esencial y de primera necesidad**, en la Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas – tras su modificación por la Ley 14/2021, de 11 de octubre.

La cultura y sus diferentes manifestaciones fomentan las relaciones sociales, la creatividad, la innovación y el emprendimiento, se sabe de sus efectos positivos para la salud y, asimismo, constituyen una importante fuente de atracción turística, tanto nacional como internacional, y cumplen una función importante en la economía, tanto por los ingresos que genera, como por los puestos de trabajo, directos e indirectos, que dependen de ella.

2. VAQUER CABALLERÍA, M., *Estado y Cultura. La función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1998.

Por todo ello, es urgente adoptar las medidas adecuadas para que, en la práctica, la cultura reciba el tratamiento que tiene reconocido por la normativa vigente.

En esta dirección normativa, hemos de mencionar que en el ámbito autonómico nos encontramos con una tendencia hacia la elaboración de normas de derechos culturales. Tal es el caso de Navarra que, desde el año 2019 cuenta con una Ley de derechos culturales. Asimismo, en otras Comunidades Autónomas como Cataluña, Andalucía, Galicia o Madrid, se está trabajando en diversas leyes de derechos culturales. Estas normas son de gran relevancia, en la medida en que ponen en valor la noción jurídica de la cultura y la desarrollan, con la finalidad de garantizar el ejercicio de los diferentes derechos culturales.

Asimismo, es de destacar que, el pasado 1 de marzo de 2023, se aprobó la Ley del Sistema Público de Cultura de Canarias, por unanimidad de todos los partidos con representación en el Parlamento de Canarias. Esta norma ciertamente pionera, si bien comparte con las anteriores iniciativas la puesta en valor del concepto de la cultura, se diferencia de ellas en que centra su objetivo principal en articular al conjunto de las Administraciones Públicas, organismos y entidades del sector público competentes en materia de cultura, como una red de colaboración, cooperación y coordinación, bajo la consideración de que el trabajo en red mejora la eficacia y eficiencia en su desarrollo y, de esta manera, permite garantizar el ejercicio de los derechos culturales. Todo ello acompañado de una reserva de, al menos, el 2% de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma destinados al desarrollo de actividades y servicios culturales.

Todos aquellos ámbitos en los que se pretende satisfacer las necesidades de una sociedad democrática, se configuran como un sistema. Así, en nuestro país, contamos con un sistema sanitario, con un sistema educativo, con un sistema bibliotecario. A través de la referida Ley, la Comunidad Autónoma de Canarias eleva la cultura al rango jurídico que le corresponde y crea un sistema en su ámbito territorial.

Los mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación que se establecen a través de un sistema, dotado de los recursos presupuestarios adecuados para permitir su funcionamiento, son esenciales para garantizar el ejerci-

cio de los derechos culturales, reconocidos tanto en la Constitución como en los Estatutos de autonomía, con el mayor grado de eficacia y eficiencia. Estos mecanismos, además, se pueden disponer garantizando el pleno respeto de las competencias que hayan sido atribuidas a las Administraciones Públicas y demás entidades que forman parte del mismo.

17

Es por ello que, la primera de las medidas que proponemos adoptar a medio plazo, para posibilitar que las restantes puedan ser implementadas, consiste en la configuración de la cultura como un sistema, pues sólo así es posible garantizar el ejercicio de los derechos culturales.

Con carácter previo a analizar las propuestas dirigidas de manera transversal a todos los sectores, así como aquellas otras de ámbito autonómico, a continuación incluimos un resumen, con la finalidad de facilitar su lectura.

Propuestas transversales

Estatales

Adecuación de los procesos de contratación pública al sector cultural, a través de la revisión de la Ley de Contratos del Sector Público y su adecuada interpretación.

Revisión del actual modelo de financiación del sector cultural-Sistema de Financiación de la Cultura.

Fomento del mecenazgo.

Revisión de los procesos de acceso a ayudas y subvenciones.

Mejora de los incentivos fiscales.

Implementación de las recomendaciones del Estatuto del Artista.

Incorporación de la cultura y enseñanzas artísticas en la actividad educativa de manera integral o transversal.

Hacia una cultura sostenible.

Autonómicas

Incorporación de la cultura en las Leyes autonómicas de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Propuestas sectoriales

21

Música

Estatales

Adecuación de la normativa relativa al ruido a los eventos culturales.

Revisión del procedimiento de autorización para la celebración de un evento de música en vivo, que tiene lugar de manera periódica.

Aprobación de una normativa específica para la Seguridad y Salud en el montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas.

Aprobación de una Ley de la Música.

Locales

Protección de los equipamientos culturales.

Audiovisual

Estatales

Revisar la definición de productor independiente de la Ley General de Comunicación Audiovisual.

Garantizar la protección de los derechos la propiedad intelectual de los productores españoles.

Establecimiento, a través del adecuado desarrollo reglamentario, de un proceso que garantice el cumplimiento de las obligaciones de financiación de obra europea y de reserva de cuota de pantalla por parte de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual.

Impulsar y apoyar la distribución independiente.

Creación visual

Estatales

Reconocimiento de un derecho de remuneración por la exposición pública de la obra original.

Cumplimiento de la normativa de igualdad de género.

Libro

Estatales

Cumplimiento de la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas.

Estatal/ autonómica/local

Aumento del fondo bibliotecario y cumplimiento de la dotación a las bibliotecas.

Local

Reforma del sistema bibliotecario.

Patrimonio

23

Estatales

Reforma de la Ley del Patrimonio Histórico Español.

Reforma de la Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

Promover la participación ciudadana y la accesibilidad al Patrimonio Histórico.

Nuevas vías de financiación del Patrimonio Histórico.

Autonómicas

Coordinación entre las diversas Administraciones Públicas.

Artes escénicas

En la mesa de artes escénicas se hicieron una serie de aportaciones que en general se abordan en las propuestas transversales de este texto. Entre ellas destacamos:

De las que afectan a la contratación pública

La adecuación de los procesos de contratación pública a la actividad artística y cultural.

El incremento del límite para la contratación menor de los contratos de contenido cultural del Anexo IV de la Ley de Contratos del Sector Público en 50.000€; entre otras.

De las que afectan a los procesos de acceso a ayudas y subvenciones

La simplificación del procedimiento de tramitación de subvenciones.

El aumento de financiación pública destinada al sostenimiento de las estructuras de las entidades; entre otras.

De las que afectan al Estatuto del Artista

La adecuación del sistema de cotización a la realidad de los artistas y trabajadores de la cultura, de forma que tenga en cuenta la intermitencia, unas cuotas adecuadas, un acceso real y efectivo a las prestaciones; entre otras.

De las que afectan al mecenazgo

La revisión de las deducciones; entre otras.

Ámbito estatal

➔ *Adecuación de los procesos de contratación pública al sector cultural, a través de la revisión de la Ley de Contratos del Sector Público y su adecuada interpretación*

La contratación pública es el principal instrumento para que el sector público se provea de los bienes y servicios necesarios para el ejercicio de sus competencias.³ En España, el nivel de gasto en contratación pública de 2021 alcanzó el 11,49% del PIB y el 22,71% del total del gasto público, tal y como se refleja en las estadísticas del «Government at a Glance» recogidas por la OCDE en el «OECD.Stat».

Por su parte, las Administraciones Públicas y las entidades que forman parte del sector público, nacional, autonómico y local, organizan de manera frecuente espectáculos públicos vinculados, por ejemplo, a las artes escénicas y musicales y, asimismo, contratan contenidos creativos. De este modo, la contratación pública ocupa un espacio de especial relevancia en el sector cultural.

A través de las mesas de trabajo sectoriales se ha podido constatar que el sentir general del sector cultural en nuestro país es tanto la falta de adecuación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, la LCSP) a la realidad y especificidades propias del sector como, en ciertos casos, su inadecuada interpretación y aplicación. Como hemos apuntado al inicio de este documento, los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio, tanto del derecho de acceso a la cultura y de participación en la vida cultural en condiciones de igualdad, como del derecho a la creación.

3. Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), a propuesta del Comité de cooperación en materia de contratación pública. (2022). *ESTRATEGIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA 2023-2026*. <https://contrataciondelestado.es/b2b/noticias/ENCP.pdf>

En línea con el anterior mandato y a la vista de las dificultades que plantea la aplicación de la LCSP en el sector cultural, proponemos la adopción de las siguientes medidas con relación a la referida norma:

Aclarar los negocios jurídicos que se encuentran excluidos de su ámbito de aplicación

En lo que se refiere a la interpretación y aplicación de la LCSP, se aprecia una falta de claridad en la determinación de los negocios jurídicos que se encuentran incluidos en su ámbito de aplicación y los que no.

El elemento que determina si el contrato queda o no sujeto a la LCSP no es el carácter público del órgano contratante, sino el objeto del contrato. Y, precisamente por ello, existen relaciones jurídicas onerosas celebradas por poderes adjudicadores que no tienen la consideración de contrato público y, por ello, quedan excluidas del ámbito de aplicación de la mencionada norma, tal y como dispone el artículo 4 de la LCSP. Así lo afirma la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública en su considerando 4 en el que establece que «las normas de la Unión sobre contratación pública **no tienen por objetivo regular todas las formas de desembolso de fondos públicos**, sino únicamente aquellas destinadas a la adquisición de obras, suministros o servicios prestados mediante un contrato público».

Entre los contratos excluidos, es de interés referirnos a los negocios jurídicos sobre propiedades incorpóreas, contemplados en el artículo 9 de la LCSP, a los cuales, por razón de la materia, se recurre con frecuencia en el sector cultural.

Cierto sector doctrinal se ha pronunciado en el sentido de que la propiedad intelectual es un bien incorpóreo, que como tal determina que el negocio jurídico del que sea objeto quede excluido de las previsiones establecidas en la LCSP, al no tener la consideración de contrato público.⁴

Pese a lo anterior, es opinión unánime que el referido precepto no es suficientemente claro y plantea discrepancias interpretativas en torno

4. GIMENO FELIU, J.M (2018): «Estudio jurídico sobre la condición de bienes incorpóreos de la producción en televisión (derechos intelectuales) a efectos de la aplicación de la normativa de contratos públicos. Procedimientos de adjudicación», *Cuadernos de derecho local*, 48, pp 312-345.

al significado y alcance de los negocios jurídicos sobre «propiedades incorporales» excluidos de la norma legal que nos ocupa.

Sobre la falta de claridad de la LCSP e importancia de que las normas garanticen la seguridad jurídica se ha pronunciado la *Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026*, la cual indica que

[...] la seguridad jurídica constituye un valor fundamental para un adecuado desarrollo de la contratación del sector público, consecuente con su protección general a nivel constitucional (artículo 9.3 CE). Tanto los órganos de contratación como las empresas que operan en este mercado necesitan que el sistema normativo que rige los contratos del sector público sea claro, predecible y transparente para que se cumplan de manera efectiva los principios que la inspiran.

En línea con la anterior afirmación, la mencionada estrategia tras reconocer de manera expresa la existencia de ámbitos de aplicación de la LCSP necesitados de clarificación, tales como el alcance de las exclusiones de su ámbito de aplicación, marca entre los objetivos a alcanzar, el promover un marco normativo claro y estable, con el fin de dotar de seguridad jurídica a la contratación pública, realizando para ello las modificaciones legales que resulten precisas.

A la vista de lo expuesto y en aras de alcanzar la claridad y la seguridad jurídica proclamada no solo por el sector cultural, sino también por la propia *Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026*, es necesario y urgente **revisar la redacción del artículo 9 de la LCSP, a fin de concretar el significado y alcance de los negocios jurídicos sobre «propiedades incorporales», que se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de la LCSP.**

Permitir la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad en el ámbito cultural, así como impulsar la formación de los agentes públicos que intervienen en su aplicación

Otro de los artículos que plantea discrepancias en su interpretación y aplicación es el artículo 168.a 2º, que dispone que:

[...] los órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado sin la previa publicación de un anuncio de licitación únicamente en los siguientes casos:

a) En los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios, en los casos en que:

[...] 2.º Cuando las obras, los suministros o los servicios solo puedan ser encomendados a un empresario determinado, por alguna de las siguientes razones: que el contrato tenga por objeto la creación o adquisición de una obra de arte única no integrante del Patrimonio Histórico español o actuación artística única; que no exista competencia por razones técnicas; o que proceda la protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial.

El procedimiento negociado sin publicidad, al que se refiere el precepto transcrito, prevé un procedimiento de adjudicación de un contrato más dinámico, en la medida en que exceptúa la obligación de publicar el anuncio de licitación en los supuestos que se indican a continuación, porque la publicación no generaría más competencia o mejores resultados, ya que solo hay un operador económico que puede ejecutar el contrato:

1. Que el contrato tenga por objeto la creación o adquisición de una obra de arte no integrante del Patrimonio Histórico Español o de una actuación artística única.
2. Que no exista competencia por razones técnicas.

3. Que proceda la protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial.

Conforme a este artículo, se puede recurrir al procedimiento negociado sin publicidad cuando la obra o servicio objeto del contrato generan derechos de propiedad intelectual. Nos referimos, en concreto, a las actuaciones teatrales o musicales, a la creación o adquisición de obras de arte, entre otros. O cuando, por razones técnicas, sólo existe un empresario capaz de ejecutar un contrato, sin que exista una alternativa razonable. O cuando solo hay un producto, obra o servicio protegido por un derecho exclusivo capaz de cubrir las necesidades requeridas, sin que exista una alternativa razonable.

Pese a lo anterior, por parte de las mesas de trabajo sectoriales se aprecia una evidente reticencia por parte de los órganos de contratación a recurrir al procedimiento negociado sin publicidad.

Esta problemática se podría solventar, no sólo mediante la **revisión y aclaración de la redacción del artículo 168.a 2º de la LCSP**, sino también a través de la **formación de los agentes públicos que participan en los procesos de contratación para que conozcan en detalle el funcionamiento del sector cultural y entiendan la necesidad de aplicar el procedimiento referido**, tal y como apunta la *Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026*.

Incrementar el importe de los contratos menores de contenido cultural, referidos en el Anexo IV de la LCSP

31

La Disposición Adicional quincuagésima cuarta de la LCSP dispone lo siguiente:

Atendiendo a la singular naturaleza de su actividad, como excepción al límite previsto en el artículo 118 de esta Ley, tendrán en todo caso la consideración de contratos menores los contratos de servicios o de suministros de valor estimado $\leq$ a 50.000€ que se celebren por los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación [...]

En conformidad con la disposición transcrita, el límite de los contratos menores de servicios o suministros que se celebren por las entidades incluidas en el Sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fija en 50.000€, en lugar de en los 15.000€ generales. Con esta medida se simplifica y, por consiguiente, se impulsa y estimula la contratación en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación.

Atendiendo a la importancia de la contratación pública en el sector cultural y a la celeridad que se requiere en este ámbito en el que los eventos se organizan en cortos espacios de tiempo, sería necesario aplicar una medida similar a la contemplada en la referida disposición.

En concreto, sería razonable **fijar el límite de los contratos menores de contenido cultural, a los que se refiere el Anexo IV, en 50.000€.**

Flexibilizar los trámites para evitar el exceso de trámites administrativos y de documentación, que no garantizan mayor eficacia y eficiencia en la contratación pública

Como hemos apuntado, las Administraciones Públicas y las entidades que forman parte del sector público organizan de manera frecuente espectáculos públicos, lo cual deriva en que la contratación pública ocupe un espacio de especial relevancia en el sector cultural.

Desde el sector cultural se pone de manifiesto una falta de adecuación de la LCSP a la realidad y especificidades propias del mencionado sector, así como una ausencia absoluta de tratamiento específico para la organización de espectáculos públicos de naturaleza artística y cultural.

Por ello, se hace necesaria la revisión de ciertos procesos, entre los que podemos mencionar el procedimiento negociado sin publicidad cuando el contrato se adjudique directamente a un único proveedor por razones artísticas.

Conforme a lo establecido en la LCSP, para la adjudicación de un contrato a través del procedimiento negociado sin publicidad es necesario cumplimentar una serie de fases administrativas, que requieren de la inversión de tiempo y recursos humanos y económicos, incluso en aquellos casos en que el contrato se adjudique por la Administración o entidad del sector público de manera directa a un único proveedor atendiendo a razones artísticas. La Administración o entidad del sector público ha de iniciar una negociación previa con el proveedor de contenido artístico para determinar las condiciones de la prestación; a continuación, ha de redactar y aprobar los pliegos administrativos y técnicos, que recogen lo consensuado entre las partes; después ha de aprobar el inicio del expediente de contratación, así como el propio expediente; con posterioridad ha de aprobar la adjudicación del contrato y formalizarlo, reproduciendo nuevamente lo establecido en los pliegos.

En aras a simplificar este largo proceso y evitar que pueda dificultar la contratación en el ámbito cultural, sería necesario revisarlo y **omitir la necesidad de redactar y aprobar los pliegos administrativos y técnicos, en la medida en que su contenido ya queda recogido en el propio contrato.**

➔ *Revisión del actual modelo de financiación del sector cultural*

Son numerosos los estudios que ponen de relieve el impacto económico, tanto directo como indirecto, del sector cultural, en la medida en que no solo constituye una importante fuente de atracción de los miles de turistas, nacionales e internacionales, sino que, además, es un motor imprescindible para nuestra economía, tanto por los ingresos que genera, como por los puestos de trabajo, directos e indirectos, que dependen de él.

A lo anterior se une el hecho de que, como hemos anticipado, en conformidad con lo dispuesto en la Constitución española y con las normas que reconocen la **cultura** como un bien básico y de primera necesidad, la cultura constituye un valor que **ha de conducir la actuación de los poderes públicos** para que adopten las medidas adecuadas para posibilitar el ejercicio de los derechos de acceso a la cultura y participación en la vida cultural.

En este contexto, las medidas de apoyo económico al sector cultural han sido, en todo momento, de una enorme importancia para garantizar su impulso y desarrollo. Históricamente, el sector público ha asumido un papel esencial en la labor de promoción y fomento de la cultura, a través de la concesión de subvenciones. De manera más reciente, han comenzado a adquirir una mayor importancia otras vías de financiación mediante incentivos fiscales a las aportaciones del sector privado.

Sin embargo, las medidas vigentes no parecen ser del todo suficientes para un sector que, en muchas ocasiones, requiere de considerables inversiones económicas y, al tiempo, se enfrenta a una gran incertidumbre en su rentabilización. Es por ello que, desde los diferentes ámbitos del sector cultural se reivindica la urgente necesidad de **revisar los actuales modelos de financiación**, así como de implementar las modificaciones normativas necesarias para ello.

Es necesario acompañar al Sistema Público de Cultura, al que antes nos hemos referido, de un sistema de financiación de la cultura, que garantice el ejercicio de los derechos culturales y que permita el progreso, impulso y fomento de la cultura como bien esencial y de primera necesidad.

Este sistema de financiación, además, debería tomar en consideración que la economía de impacto ha visto acelerado su desarrollo en los últimos años y la demanda de inversores de impacto sigue aumentando. Asimismo, a través de este sistema se debería impulsar la inclusión de la cultura como objeto de financiación por parte de los fondos de impacto existentes en España.

Siguiendo las experiencias existentes en otros países como Italia o Inglaterra, es imprescindible avanzar hacia nuevos modelos de financiación de la cultura que complementen al modelo tradicional de subvenciones y que concedan financiación a los agentes culturales desde metodologías más innovadoras.

Las Administraciones Públicas tienen un papel fundamental en los modelos de financiación híbrida, enmarcados en las finanzas sostenibles. Por ello, se podría trabajar en avanzar hacia nuevos modelos de financiación que dinamicen y doten de más recursos a la cultura, a través de fondos de inversión de colaboración público-privada.

Sin perjuicio de lo anterior y como medidas a más corto plazo, resulta preceptivo reformar la Ley General de Subvenciones, así como adoptar medidas normativas tendentes a impulsar y favorecer el mecenazgo, la colaboración público-privada, el establecimiento de fondos que permitan la financiación del sector cultural.

En este sentido y como punto de partida proponemos la adopción de una serie de medidas, que exponemos a continuación:

Fomento del mecenazgo

Históricamente, el sector público ha asumido un papel importante en la labor de promoción cultural, a través de los presupuestos y de diferentes iniciativas de la Administración por ellos financiadas. Sin embargo, en los últimos años, este papel se ha ido debilitando, por lo que resulta necesario adoptar medidas normativas tendentes a impulsar y favorecer la participación privada a través del mecenazgo.

En este sentido, es necesario llevar a cabo una reforma legislativa para incentivar la colaboración privada en actividades de interés general, toda vez que las medidas que establece la Ley 43/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo no sólo se han mostrado insuficientes, sino que en ocasiones dificultan la participación privada en el sector cultural.

Entre otras, se reivindican las siguientes modificaciones:

Incluir a las personas físicas como beneficiarias del mecenazgo

La Ley 49/2002, de 23 de diciembre (en adelante, la LM) contempla como beneficiarios de las donaciones fiscalmente incentivadas a las entidades sin fines lucrativos y a otra serie de organismos que aparecen recogidos en dicho precepto. Sin embargo, esta Ley no incluye en el listado de posibles beneficiarios del mecenazgo a las personas físicas, lo cual impide que la aportación de financiación a los autores y artistas para el desarrollo de su actividad creativa y de sus prestaciones pueda generar los incentivos fiscales previstos en la misma.

Las legislaciones que regulan el mecenazgo en Navarra, en Comunidad Valenciana y en las Islas Baleares, por el contrario, sí incluyen a las personas físicas dentro del elenco de posibles beneficiarios.

De este modo, en las Comunidades Autónomas referidas, las personas que desarrollan actividades artísticas pueden gozar de la condición de beneficiarios de actuaciones de mecenazgo fiscalmente incentivadas.

La Ley estatal debería incentivar la recepción por los autores y artistas de financiación para llevar a cabo su actividad, mediante la inclusión de las personas físicas que desarrollan actividades artísticas entre las personas beneficiarias del mecenazgo cultural, ya que indudablemente esta medida fomentaría la actividad creadora y generadora de patrimonio cultural por parte de los mencionados artistas.

La Ley estatal debería incentivar la recepción por los autores y artistas de financiación para llevar a cabo su actividad, mediante la inclusión de las personas físicas que desarrollan actividades artísticas entre las personas beneficiarias del mecenazgo cultural, ya que indudablemente esta medida fomentaría la actividad creadora y generadora de patrimonio cultural por parte de los mencionados artistas.

Las donaciones no han de ser necesariamente «puras y simples»

La LM establece que darán derecho a practicar las deducciones las donaciones, puras y simples, de bienes o de derechos. Debería eliminarse la condición de que la donación sea «pura y simple» para permitir el establecimiento de una finalidad específica para la donación. Por ejemplo, si un artista dona una obra de arte debería tener la posibilidad de condicionar dicha donación a que la obra se exponga en un espacio determinado y bajo unas condiciones que le den visibilidad como artista, como medida para contribuir al desarrollo de su actividad creadora.

Incentivar fiscalmente el préstamo de uso o comodato

Sería igualmente positivo incluir dentro de las distintas formas de mecenazgo incentivadas fiscalmente, la figura del *préstamo de uso* o *comodato*, como sucede en la normativa de Navarra e Islas Baleares. Tanto el legislador navarro como el balear incentivan fiscalmente el comodato realizado sobre obras de arte, así como sobre locales para la realización de proyectos y actividades culturales declarados de interés social.

Incentivar fiscalmente la donación en especie

Además de lo anterior, sería necesario incluir en la LM la donación en especie o de servicios, que ya se encuentra contemplada en la Ley de Mecenazgo Cultural de Navarra y en la regulación del mecenazgo francesa.

Revisar las deducciones

Para estimular el mecenazgo habría que revisar las deducciones.

Flexibilizar los convenios de colaboración empresarial en actividades de interés general

La LM contempla la posibilidad de que las personas físicas o jurídicas, que realicen una actividad económica empresarial o profesional, suscriban un convenio de colaboración con una entidad beneficiaria del mecenazgo (fundaciones, asociaciones declaradas de utilidad pública, el Estado, las Comunidades Autónomas o un Ayuntamiento), mediante el cual las primeras aportan a estas últimas una ayuda económica para cumplir necesariamente fines de interés general, quedando obligada la entidad receptora a difundir, por cualquier medio (televisión, radio, prensa, redes sociales o vallas publicitarias), la participación del colaborador en sus actividades o proyectos de interés general. El incentivo para el colaborador es la deducibilidad del gasto en su impuesto personal. Este convenio no alcanza la posibilidad de que sea el propio colaborador, quien realice la difusión de su colaboración, mediante, por ejemplo, su mención en su propia publicidad.

Es necesario que el colaborador también pueda realizar la difusión de la colaboración en los medios que considere oportunos.

Revisión de los procesos de acceso a ayudas y subvenciones

39

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, la LGS) es una norma que este año ha cumplido dos décadas desde su aprobación en el año 2003 y que, como se pudo constatar en las mesas de trabajo sectoriales, junto con su Reglamento de desarrollo, claramente necesita una revisión general a fin de adecuar sus preceptos a las realidades administrativas actuales y, en especial, a las necesidades del sector cultural. Pues, pese a su importante peso, no solo a nivel social, sino económico, necesita para su correcto funcionamiento contar con una forma de financiación esencial, como es la subvención. La subvención, en la medida en que la realización de proyectos o actividades culturales supone un riesgo superior en comparación con la realización de proyectos o actividades en el marco de otros sectores, es clave por diversos motivos, tales como la volatilidad de la demanda, que se ve incrementada en épocas de crisis en las que el consumo de productos y servicios culturales se ve afectado de primera mano; la dificultad en acceder a otras fuentes de financiación, toda vez que muchas entidades financieras desconocen el sector cultural y su forma de operar y, por ello, buscan otros sectores más tradicionales o capaces de ofrecer mayores garantías de solvencia; el carácter deficitario de algunos proyectos o actividades culturales, que siguen siendo fundamentales para asegurar la renovación de la oferta cultural y la diversidad, entre otros.

Y es que, conviene recordar que las subvenciones tienen un objetivo básico que es fomentar determinados comportamientos considerados de interés general como en nuestro caso es el acceso a la cultura. De hecho, como hemos puesto de relieve previamente, la Constitución española recoge diversos preceptos en los que se expresa un claro mandato a los poderes públicos para que pongan a disposición de todos los ciudadanos la cultura. Por lo que se puede afirmar que el fomento del acceso a la cultura no es solo un interés general de la sociedad que debe ser promovido como tal, sino una obligación a la que debe dar cumplimiento el conjunto de los poderes públicos.

Mas, la consecución de dicho objetivo básico y de interés general, solo es posible si los colectivos a los que se dirigen las subvenciones dentro del sector cultural pueden acceder de forma efectiva a las mismas y contar con ellas como otra fuente más de financiación pública, tanto para el sostenimiento de su estructura como de sus proyectos o actividades; todo ello con la seguridad jurídica que debe garantizar la normativa, sin trabas o demoras administrativas innecesarias o poco eficientes.

En línea con lo expuesto, proponemos la adopción de una serie de medidas con relación a la LGS y su Reglamento de desarrollo, las cuales exponemos a continuación:

Flexibilizar y simplificar el procedimiento de tramitación de subvenciones

Como punto de partida es esencial subrayar la necesidad de flexibilizar y simplificar el procedimiento de tramitación de subvenciones. Como es sabido, los procedimientos de solicitud y justificación de las subvenciones son extensos y complejos y, en consecuencia, requieren, o bien de conocimientos especializados en la materia, o bien de largo tiempo para su preparación y presentación. Estas dificultades aparejadas a los procedimientos de tramitación de subvenciones se acentúan en el sector cultural en el que, tal y como se expuso en las mesas sectoriales de trabajo, los pocos recursos humanos y materiales con los que se cuentan se destinan a la ejecución de dichos procedimientos de tramitación, en detrimento, en la mayoría de las ocasiones, de los propios proyectos o actividades culturales. Por ello, es esencial pensar en las formas en las que se pueden flexibilizar y simplificar las distintas etapas que componen el procedimiento de tramitación de subvenciones, desde su solicitud hasta su justificación, y, plasmarlas en la LGS y su Reglamento de desarrollo, para así lograr que el acceso a la financiación pública por parte de los interesados sea verdaderamente efectivo y eficaz.

Entre las posibilidades de flexibilización y simplificación encontramos, a modo ilustrativo, en las fases de solicitud, aceptación y justificación, la reducción de la cantidad de documentación a presentar por parte del interesado.

Así, por ejemplo, en la fase de solicitud o aceptación, según la subvención de que se trate, se podrían ampliar los supuestos en los que se permite que el interesado presente una declaración responsable, en lugar de copia de los certificados acreditativos de que se encuentra al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.

O, en la fase de justificación, se podría aumentar el umbral económico a partir del cual se puede optar por el mecanismo de cuenta justificativa simplificada, pues, actualmente, solo aquellos interesados a los que les han concedido una subvención por importe inferior a 60.000€ pueden recurrir a este mecanismo, a través del cual no se tienen que aportar todos los justificantes de gasto y pago, sino solo una parte de aquellos a través de la técnica de muestreo. De hecho, el incremento de este umbral económico ya lo vemos en el marco de las subvenciones sufragadas con fondos europeos, en el que es fijado en 100.000€,⁵ como medida para agilizar los procedimientos de tramitación de estas subvenciones concretas.

Si bien, más allá de las propuestas de mejora que se deban introducir en la normativa en esta materia, hay que tener presente que la mayor parte de documentación exigida en el procedimiento de tramitación de subvenciones, en especial en la fase de solicitud, es requerida en la convocatoria de manera discrecional por el órgano competente, ya sea nacional, autonómico o local.

De este modo, en la práctica del sector cultural nos encontramos con subvenciones que en la fase de solicitud exigen un cartel definitivo, sin casi margen de modificación, cuando es normal que en fases prematuras del proyecto o actividad solo se cuente con un cartel provisional que, por razones lógicas derivadas del proceso de producción

5. Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

del evento en cuestión, puede cambiar, sin que ello implique una reducción de la calidad cultural de dicho evento.

Por tanto, es esencial que, además de la referida revisión normativa, los órganos de nivel nacional, autonómico o local implicados en la tramitación de subvenciones tengan en cuenta las singularidades que afectan a los sectores a los que se dirigen, de forma que adapten sus convocatorias a los mismos y se evite así una excesiva burocracia o, en el peor de los casos, la posibilidad de que los interesados no puedan participar en los procedimientos por no contar con documentación que no sea necesaria o significativa para la valoración de sus proyectos o actividades.

Aumentar la financiación pública destinada al sostenimiento de las estructuras que permiten el desarrollo de proyectos y actividades culturales

Dentro del sector cultural encontramos muy diversas estructuras a través de las cuales se canalizan los proyectos y actividades, tanto de gran tamaño como de pequeño tamaño, ya sea con ánimo de lucro como sin ánimo de lucro como sin ánimo de lucro... Entre ellas, podemos destacar a las sociedades mercantiles, a las fundaciones, a las asociaciones o, incluso, a los trabajadores autónomos. En España, estas estructuras, por lo general, se distinguen por su fragilidad y necesidad de apoyo para su sostenimiento a medio y a largo plazo. Un hecho que, tal y como se expuso en las mesas sectoriales de trabajo, repercute directamente en la realización de proyectos y actividades culturales, pues, por mucho que estos últimos cuenten con financiación propia, son simplemente inviables sin una estructura consistente que los soporte.

Por ello es fundamental que es fundamental que, en el marco de la financiación tanto pública como privada, se busquen los mecanismos adecuados para dar apoyo a las estructuras del sector cultural, de forma que sean financieramente sólidas y resilientes ante los cambios sociales y económicos.

En relación con lo anterior, si bien es deseable que estas estructuras no dependan indefinidamente de las subvenciones para conseguir su sostenimiento a medio y a largo plazo, sí es necesario que las subvenciones sean una herramienta de financiación pública más para cumplir dicho objetivo, en especial, en el caso de aquellas estructuras especialmente frágiles o deficitarias, cuya subsistencia sea imprescindible para asegurar valores esenciales para nuestra sociedad como la diversidad cultural.

Esto, en el contexto de las subvenciones, se podría conseguir, a modo ilustrativo, con el incremento del número de líneas de subvenciones destinadas al sostenimiento de estructuras, vía inclusión en el respectivo plan estratégico de subvenciones, o con el aumento del porcentaje de costes indirectos permitido en las distintas convocatorias de subvenciones.

Facilitar y agilizar el pago de las subvenciones para el desarrollo de proyectos y actividades culturales

Pese a que algunos proyectos y actividades de carácter cultural no requieren del pago anticipado de las subvenciones para su desarrollo y ejecución, otros, por diversos motivos, sí. Nos referimos, por ejemplo, a aquellos proyectos o actividades que no tienen ánimo de lucro y, por tanto, no tienen una fuente de ingresos paralela más allá de los fondos propios de la estructura, o a aquellos proyectos y actividades deficitarios desde su planteamiento que, pese a su falta de recursos financieros, son una pieza clave del sector por su aporte social o cultural. Pues bien, todos estos proyectos o actividades culturales que sí requieren del pago anticipado de las subvenciones se encuentran con una barrera cuando gran parte de las convocatorias trasladan sin mayor reflexión la regla general en materia de pagos que marca la LGS y su Reglamento de desarrollo, que dispone que el pago de las subvenciones se realizará previa justificación del proyecto o actividad de que se trate.

Ante esta situación, tal y como hemos anticipado, resulta necesario que los órganos nacionales, autonómicos o locales implicados en la tramitación de subvenciones adapten las convocatorias a los sectores a los que se dirigen teniendo en cuenta sus singularidades y no se limiten a trasladar los mecanismos básicos que dispone la normativa, cuando existe un mayor margen de actuación en beneficio de los interesados, como ocurre en el caso que aquí nos ocupa, en el que la LGS permite que en la convocatoria se prevea expresamente el pago anticipado de las subvenciones, sin la constitución de garantías cuando la naturaleza de las actuaciones financiadas o las especiales características del interesado así lo justifiquen.

Permitir el beneficio en el marco de las subvenciones en línea con la normativa nacional y europea

Uno de los principales problemas a los cuales se enfrenta el sector cultural en el marco de la financiación pública es la imposibilidad por parte de los interesados de obtener beneficio durante el desarrollo y ejecución de sus proyectos o actividades, si les ha sido concedida una subvención.

Esta imposibilidad se ve plasmada en la propia LGS en la que su artículo 19.3 establece que «el importe de las subvenciones en ningún caso podrá ser de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, supere el coste de la actividad subvencionada».

En conexión con dicho precepto, el artículo 37.3 de la misma Ley establece que «igualmente, en el supuesto contemplado en el apartado 3 del artículo 19 de esta ley procederá el reintegro del exceso obtenido sobre el coste de la actividad subvencionada, así como la exigencia del interés de demora correspondiente».

Así pues, en la práctica nos encontramos con que, si un interesado obtiene beneficio de la realización de su proyecto o actividad, sin importar

si este es significativo o no, debe reintegrar al órgano competente la cantidad remanente en concepto de beneficio, más los intereses de demora correspondientes. Este beneficio, según la literalidad del precepto, puede provenir de la subvención concedida junto con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, sin especificar si dichos recursos tienen que ser de carácter público, privado o de ambos tipos. Un hecho que provoca que los distintos órganos competentes implicados en la tramitación de subvenciones hagan interpretaciones diferentes de la normativa, con la inseguridad jurídica que ello conlleva para todos los implicados y, en particular, para los interesados.

En este sentido, mientras la mayor parte de órganos competentes estiman que se tienen que computar tanto los ingresos públicos como privados derivados del proyecto o actividad, sin que en ningún caso estos puedan superar sus costes, otros órganos competentes estiman, como el Consejo General del Poder Judicial, tal y como consta en el Informe de su Comisión de Asuntos Económicos de fecha 30 de octubre de 2014, que solo se tienen que computar los ingresos públicos conforme a una interpretación conjunta del mencionado artículo 19.3 de la Ley General de Subvenciones y el artículo 32.2 de su Reglamento de desarrollo, que establece que

[...] si la normativa reguladora de la subvención hubiese fijado la aportación pública como un importe cierto y sin referencia a un porcentaje o fracción del coste total, se entenderá que queda de cuenta del beneficiario la diferencia de financiación necesaria para la total ejecución de la actividad subvencionada, debiendo ser reintegrada en tal caso la financiación pública únicamente por el importe que rebasara el coste total de dicha actividad.

Una última interpretación que podría acogerse y que podría ser conveniente que quedara reflejada en la LGS y su Reglamento de desarrollo, aunque sea de forma matizada, de acuerdo con la normativa europea, de forma que se permitiera solo el cómputo de los ingresos públicos, pero con el límite de obtención de un beneficio razonable y no cualquier tipo de beneficio que pueda falsear la

competencia, evitando así que las subvenciones se conviertan en una herramienta que mejore la posición competitiva de los interesados frente a otros agentes del mercado, en lugar de ser instrumentos de fomento de comportamiento considerados de interés general.

En este sentido, cabe señalar lo establecido en el Reglamento (UE) n° 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado Texto pertinente a efectos del EEE para las ayudas a la cultura y a la conservación del patrimonio, en donde se permite, tanto para las ayudas de inversión como para las ayudas de funcionamiento la obtención de un beneficio razonable, entendido por tal el «beneficio típico para el sector en cuestión».⁶

Mejora de los incentivos fiscales

La Ley 27/2014, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades (en adelante, la LIS) modificó los incentivos fiscales que promueven el desarrollo de la industria cinematográfica, las artes escénicas y musicales españolas. Concretamente, los apartados 1 y 2 del artículo 36 de la LIS incentivan la inversión y desarrollo del cine y de las series audiovisuales y el apartado 3 lo hace respecto de los espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales. Ambas deducciones persiguen promover la inversión en los respectivos sectores de capital privado para su desarrollo y crecimiento, siendo además su cuantificación y aplicación muy similares. Por su parte, la Disposición final trigésima primera de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, introdujo un nuevo apartado 7 en el artículo 39 de la LIS, cuyo propósito fue también el de facilitar la entrada al capital privado a través de la financiación directa por parte de inversores a los productores y promotores culturales, permitiendo que estos inversores privados se beneficien de una forma más directa de las deducciones del artículo 36.1 y 36.3 de la LIS.

6. En concreto el artículo 1142) establece que «en cualquier caso, se considerará razonable una tasa de rendimiento del capital que no supere el tipo swap pertinente más una prima de 100 puntos básicos».

Concretamente, este nuevo apartado traspasa la deducción generada de acuerdo con el artículo 36.1 y 36.3 de la LIS por parte del productor o promotor al inversor que suscribe un contrato de financiación, bajo cumplimiento de una serie de requisitos.

Aplicación del límite establecido en el artículo 36.3 de la LIS por producción realizada

No obstante, esta novedad, que pretende poner al alcance de inversores privados un instrumento de financiación sencillo cuya rentabilidad se obtiene por la cesión de los créditos fiscales, instrumento alternativo, en su caso, al uso de estructuras más complejas como lo son las AIE, ha puesto de manifiesto un problema que está afectando gravemente a la capacidad de los productores de este tipo de espectáculos para acceder a financiación privada por este cauce: la actual redacción del Art. 36.3 prevé un límite para la aplicación de la deducción de 500.000€ por contribuyente, aplicable a cada empresa de producción y a cada financiador privado.

Este matiz es muy relevante para las dos partes de una operación de financiación del artículo 39.7 de la LIS – productor y financiador –, ya que ha tenido las siguientes implicaciones:

→ Por parte del productor de espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales, porque en la medida en que realice varias producciones y éstas conjuntamente superen el límite de 500.000€, no podrá aprovechar las deducciones que potencialmente generarían todas sus producciones.

→ Por parte del financiador que pretenda financiar y beneficiarse del traspaso del crédito fiscal, porque no podrá invertir en varias producciones si entre todas ellas se supera el límite absoluto de 500.000€, de manera que se estaría limitando la entrada de financiación privada.

Por ello, con el fin de sistematizar y dotar de coherencia, tanto al artículo 39.7 de la LIS, como a los respectivos apartados del artículo 36 de la LIS, se debe despejar el funcionamiento de dicho límite, aclarándose que el **límite de los 500.000€ regulado en el artículo 36.3 de la LIS debe aplicarse no «por contribuyente» sino «por producción realizada».**

De esta forma, se daría cumplimiento a los tres objetivos básicos y comunes para todas las empresas del sector:

1. Afrontar la posibilidad de asumir más de una producción – multi-producción – que superen el límite global de 500.000€ y sigan generando incentivo fiscal, ganando en estabilidad, dimensión, financiación y recursos.
2. Generar más puestos de trabajo, más estabilidad laboral, más actividad económica, más contratación y más oferta cultural.
3. Evitar la generación de estructuras ineficaces solamente justificadas por el aprovechamiento de los beneficios fiscales.

En este sentido, se debe poner de relieve que la eficacia de la modificación propuesta ha sido ya contrastada en el ámbito del cine y las series audiovisuales, respecto de las cuales el límite para la aplicación de la deducción ha sido determinado por producción y no por contribuyente. Los incentivos en el cine y series audiovisuales han resultado en un rotundo éxito en términos de capacidad para atraer financiación privada.

Acotar las empresas susceptibles de generar la deducción y aumentar el límite cuantitativo para las deducciones

Adicionalmente se propone acotar las empresas susceptibles de generar la deducción, a aquellas empresas y profesionales que dedi-

quen una parte esencial de su actividad, de manera estable y permanente, a la producción y exhibición de espectáculos en vivo de artes escénicas y musicales. Ello con el fin de que el incentivo se focalice en las empresas del sector, apoyando el crecimiento y desarrollo del tejido empresarial que conforman los promotores y exhibidores; y excluyendo por tanto los espectáculos esporádicos realizados por empresas ajenas al sector.

Asimismo, en la medida en que se propone acotar el número de contribuyentes con capacidad para generar la deducción, se plantea aumentar el límite cuantitativo para las deducciones generadas – en este momento establecido en 500.000€ – con el fin de que esa inversión que se destinaba a financiar las producciones esporádicas de entidades no dedicadas con carácter estable y permanente a la producción de espectáculos en vivo, redunde en las empresas del sector.

Eliminación de la imposibilidad de aplicar la deducción cuando el financiador y contribuyente con derecho a la deducción se encuentren vinculados

En lo que se refiere al artículo 39.7 de la LIS, en el que se establece:

Lo dispuesto en este apartado no resultará de aplicación cuando el contribuyente que participa en la financiación esté vinculado, en el sentido del artículo 18 de esta Ley, con el contribuyente que genere el derecho a la deducción prevista en los apartados 1 y 3 del artículo 36 de esta Ley [...]

Hemos de indicar que no parece razonable que para controlar las operaciones vinculadas que surjan como consecuencia de este mecanismo de financiación de la cultura española, se utilice una técnica de prohibición exorbitante que hasta ahora sólo se ha utilizado en casos extremos de operaciones en las que interviene un operador que actúa desde un paraíso fiscal, solución absolutamente desproporcionada para resolver un posible problema de control tributario

50

que debería tratarse como se trata el resto de las operaciones vinculadas, es decir, mediante la aplicación del artículo 18 de la LIS y normativa concordante.

El efecto directo de esta prohibición es la limitación injustificada de los artistas en cuanto a su facultad para ejercer su actividad bajo la forma jurídica preferida.

Como conciencia inmediata de estos argumentos, se propone la eliminación de este párrafo puesto que la prohibición que incluye es exorbitante, desproporcionada e innecesaria para resolver situaciones de vinculación que el ordenamiento tributario tiene perfectamente reguladas (art. 18 LIS).

➔ *Implementación de las recomendaciones del Estatuto del Artista*

51

En el mes de septiembre de 2018 el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad el *Informe para la Elaboración del Estatuto del Artista* realizado por la Subcomisión que formaba parte de la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados. Este informe recoge las conclusiones consensuadas tras casi año y medio de trabajo de la Subcomisión durante los cuales comparecieron 31 personas, que dieron voz a colectivos profesionales y representantes del sector, sindicatos y miembros de la Administración vinculados al ámbito cultural. Como resultado de los testimonios de estos colectivos y de las deliberaciones de la Subcomisión, este documento pone de manifiesto la necesidad de dotar a los creadores, artistas y profesionales de la cultural de un marco legal que atienda a su realidad y especificidades, así como de garantizarles una remuneración justa y una protección similar a la del resto de trabajadores.

La realidad de los trabajadores del ámbito cultural se caracteriza, en general, por la irregularidad de sus ingresos debida a la intermitencia del propio trabajo y, precisamente por ello, en el informe se pone de manifiesto la insuficiencia e ineficacia de la regulación laboral, seguridad social y fiscal vigente y la consiguiente necesidad de revisarla, con el fin de contemplar las especificidades propias del sector.

Si bien algunas de las recomendaciones han cristalizado en determinadas modificaciones legislativas –especialmente tras la creación de la Comisión Interministerial para el desarrollo del mencionado Estatuto, adscrita al Ministerio de Cultura y Deporte, a través del Real Decreto 639/2021, de 27 de julio– la realidad es que quedan otras de gran relevancia para el sector cultural pendientes de implementar.

A continuación, enunciamos las que consideramos de mayor importancia, diferenciando las vinculadas al ámbito fiscal de aquellas otras vinculadas al ámbito de la seguridad social.

Adecuación de la fiscalidad a la realidad cultural

Reconocimiento del carácter irregular a los ingresos obtenidos por autores y artistas

La profesión artística se caracteriza por diferentes periodos que pasan por una fase creativa y de preparación de la obra o prestación, en la que los autores y artistas no reciben ingresos, pero se encuentran trabajando profesionalmente en la consecución del proyecto artístico, frente a otra fase de exhibición y divulgación de la obra o prestación, que es el momento en que normalmente se generan los ingresos. Al aplicar las normas actuales, lo que ocurre es que en el ejercicio en el que se reciben los ingresos, se produce un gravamen muy elevado, que no se corresponde con la tributación real si se tiene en cuenta el periodo de creación y preparación. Por ello, y tal y como establece el apartado V.2.19 del *Informe para la Elaboración del Estatuto del Artista*, es necesario corregir esta situación, de la misma manera que se hace en otros sectores, extendiendo a los autores y artistas la posibilidad de que puedan reducir sus ingresos en un 30% como consecuencia del carácter irregular de los mismos.

Deducción de gastos

En línea con lo dispuesto en los apartados VI.2.20 y 21 del *Informe para la Elaboración de un Estatuto del Artista*, es necesario añadir una serie de gastos, que, siendo necesarios para el ejercicio de la actividad, tanto por cuenta ajena como propia, deben ser considerados fiscalmente deducibles a los efectos del IRPF. En concreto, los siguientes:

a) Actividad por cuenta ajena:

Deducción de gastos de formación (clases canto, interpretación, etc), vestuario, adquisición y mantenimiento de instrumentos y equipo de trabajo (instrumentos musicales), comisiones de agente y representante.

b) Actividad por cuenta propia:

→ Elevar de 5% a 10% gastos de difícil justificación e incrementar el importe máximo de 2.000€ a 5.000€.

→ Gastos comida (11€/día).

→ Gastos desplazamiento en transporte público con límite de 1.500€/año.

→ Gastos vehículo, con presunción de afectación de un mínimo del 50% para posible deducción de, al menos, dicho % en gastos.

→ Gastos suministro vivienda habitual en % equivalente al % de afectación al trabajo.

Aplicación del 10% del IVA a toda la cadena de valor

Aplicación del 10% del IVA a toda la cadena de valor, es decir, a los servicios prestados no sólo por artistas, directores y técnicos, que sean personas físicas, a productores de películas cinematográficas susceptibles de ser exhibidas en salas de espectáculos y a organizadores de obras teatrales y musicales, sino también por entidades en régimen de atribución de rentas (artistas que actúan en régimen de comunidad de bienes o sociedades civiles sin personalidad jurídica propia) a productores audiovisuales en general, a organizadores de danza, circo, variedades, etc. y a productores de fonogramas.

Adaptación epígrafes IAE a la realidad social y cultural

Adecuación de la seguridad social a la realidad cultural

Es necesario crear un sistema de protección específico para los autores y artistas que trabajen por cuenta propia, que tenga en cuenta las especificidades de este sector como, por ejemplo, la intermitencia de su actividad profesional, la irregularidad de sus ingresos, la asunción de los gastos derivados de su actividad profesional, etc. Pues estas particularidades, que caracterizan a la actividad profesional de los autores y artistas, crean problemáticas como las siguientes:

- Necesidad de multiplicidad de altas y bajas.
- Falta de cobertura durante los períodos de inactividad o durante los periodos de investigación y producción artística.
- Obligación de cotizar por prestaciones de escasa cuantía.
- Falta de proporcionalidad entre los ingresos generados por el artista y la obligación de cotizar.

En este sentido, se plantean las siguientes propuestas de mejora:

Cambio en el sistema de altas y bajas e implantación de un sistema de regularización de cotizaciones «ex post»:

Conforme a la actual normativa, el trabajador autónomo, con carácter previo al inicio de su actividad, tiene que afiliarse y darse de alta en el RETA y cotizar mientras se mantenga de alta y desarrolle su actividad profesional. En la práctica, esta regulación provoca que, en sectores como el artístico, en que la actividad es irregular, los artistas tengan que llevar a cabo una multiplicidad de altas y bajas mientras desarrollan su actividad profesional, ante la necesidad de tener que darse de baja durante sus periodos de inactividad por no contar con ingresos suficientes para asumir sus obligaciones en materia de cotización.

Por ello, sería necesario modificar el sistema general de altas y bajas aplicable a los autores y artistas que trabajan por cuenta propia, con el fin de que puedan optar de manera voluntaria por acogerse a un sistema de regularización de cotizaciones «ex post», que se asemeje al sistema que le es de aplicación a los profesionales taurinos.

Cobertura durante los períodos de inactividad o durante los periodos de investigación y producción artística, así como prestación especial por suspensión involuntaria de actividad artística o cultural:

Otro problema al que se enfrentan los autores y artistas que trabajan por cuenta propia es que en los periodos de investigación o producción artística, en que no están percibiendo ingresos, no pueden asumir los costes en materia de cotización. De este modo, pese a estar trabajando, durante dichos periodos carecen de cobertura. Y, asimismo, les dificulta el cubrir el periodo mínimo de cotización para poder tener acceso, en su caso, a la prestación por cese de actividad.

Por ello, sería necesario establecer una cuota gratuita o súper reducida para estos trabajadores autónomos que, al no poder asumir estos costes de cotización, en la actualidad se encuentran desprotegidos por no tener cobertura.

De igual modo, es vital establecer una prestación especial por suspensión involuntaria de actividad artística o cultural por no tener prevista ninguna contratación de prestación de servicios ni de venta de obra ni remuneración activa prevista en su actividad en los siguientes meses.

56

Modificar las reglas de cómputo de cotización y el límite de edad para obtener la jubilación en profesiones artísticas de vida laboral corta

Prever la inclusión de determinados colectivos (bailarinas, trapevistas) de manera automática en situación de riesgo por embarazo

Reducir la edad de jubilación para ciertas actividades artísticas

➔ *Incorporación de la cultura y enseñanzas artísticas en la actividad educativa de manera integral o transversal*

57

La educación es una de las palancas fundamentales de nuestra sociedad, toda vez que la misma permite el desarrollo de las personas, tanto a nivel personal como social y, dada esta importancia, se configura en el artículo 27 de la Constitución española como un derecho fundamental, que va inevitablemente ligado, entre otros, al derecho de acceso a la cultura. Esto lo vemos, en materia normativa, en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, LODE) que desarrolla el mencionado precepto. En concreto, en el artículo 2 de la LODE, se establece que la actividad educativa, en los centros docentes correspondientes, tendrá entre otros fines, «la formación en el respeto de la pluralidad lingüística y cultural de España» y «la preparación para participar activamente en la vida social y cultural».

En esta misma línea, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación – en su versión modificada por la Ley 3/2020, de 29 de diciembre (en adelante, LOE) – establece en su artículo 2 que el sistema educativo español orientará la consecución, entre otros, de fines tales como «el desarrollo de la capacidad de los alumnos para regular su propio aprendizaje, confiar en sus aptitudes y conocimientos, así como para desarrollar la creatividad, la iniciativa personal y el espíritu emprendedor» o «la formación en el respeto y reconocimiento de la pluralidad lingüística y cultural de España y de la interculturalidad como un elemento enriquecedor de la sociedad».

Vemos pues que todos estos principios ponen en evidencia la importancia que tiene la cultura en el ámbito educativo y el papel fundamental que esta desempeña en una actividad educativa de mayor calidad y riqueza.

Pues bien, teniendo en cuenta que dichos principios deben regir la actividad educativa y orientar el sistema educativo en nuestro país, estimamos preciso subrayar una propuesta que fue tratada en algunas de las mesas sectoriales de trabajo y que podría ser conveniente abordar de manera global por su posible incidencia en todo el sector cultural.

Nos referimos, en particular, a la necesidad de que la cultura y las enseñanzas artísticas deban incorporarse y estar presentes en toda la actividad educativa, de manera integral o transversal. Una propuesta esencial, que da cumplimiento a las recomendaciones y conclusiones tanto a nivel internacional como europeo.

Sobre las primeras, destacamos aquellas reflejadas en la *Hoja de Ruta para la Educación Artística* elaborada por la UNESCO en 2006, en la que, entre otros, se señala que «la cultura y las artes son componentes básicos de una educación integral que permita al individuo desarrollarse plenamente» y en línea con ello se concluye que «la educación artística es un derecho universal para todos los educandos».

Y, sobre las segundas, recalcamos las recogidas en el *Informe sobre la situación de los artistas y la recuperación cultural en la UE* elaborado por el Parlamento Europeo en 2021, en el que se anima a la Comisión y a los Estados miembros a «una mayor sinergia entre el sector cultural y educativo» y, en concreto, se pide a los Estados miembros que

[...] incluyan y promuevan plenamente el acceso a la educación artística, la formación profesional y educativa y las cualificaciones académicas como parte de un enfoque integral para la recuperación de los sectores e industrias culturales y creativos y de la sociedad en su conjunto.

➔ *Hacia una cultura sostenible*

59

Avanzar hacia modelos sociales y económicos más responsables y sostenibles se ha convertido en un reclamo ineludible, si queremos satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones. Por ello, en 2015, se aprueba la Agenda 2030, una alianza internacional de colaboración que aplica a países y a partes interesadas y que plantea un plan en favor de las personas, el planeta y la prosperidad.

Esta Agenda está compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas, que aspiran a contribuir a un desarrollo social, económico y ambiental más justo y sostenible para todo.

En este sentido, la cultura cuenta con una amplia capacidad para contribuir al desarrollo sostenible tanto desde la integración de la sostenibilidad a los modelos de gestión de los agentes que la conforman, como configurándose como un agente estratégico para contribuir y avanzar hacia sociedades más justas, resilientes y sostenibles. Este binomio cultura/sostenibilidad no siempre se ha tenido en cuenta y es importante reivindicarlo desde la acción pública. Por ello, es importante plantear políticas públicas que garanticen ecosistemas culturales más sostenibles, pero también que tengan en cuenta la cultura y sus diferentes expresiones como un impulso o brazo ejecutor para avanzar hacia territorios que cumplan los mencionados criterios de justicia, resiliencia y sostenibilidad.

Teniendo en cuenta lo expuesto, consideramos conveniente abordar, tal y como se hizo en algunas de las mesas de trabajo sectoriales, determinadas formas en que podemos avanzar hacia un modelo de cultura más sostenible en los distintos sectores culturales. En concreto, cabe referirse al desarrollo del plan nacional de cultura y sostenibilidad. La creación de un plan nacional se puede convertir en una gran oportunidad para sentar las bases de cara a abordar la sostenibilidad en el sector cultural, facilitando la toma de decisiones. Esto supondría el establecimiento de una metodología de alianzas públicas y privadas, en la que colaborarían la Administración General del Estado, junto a Comunidades Autónomas y expertos y expertas independientes, y definiría y permitiría fijar las prioridades en función

de las necesidades. Este plan serviría de hoja de ruta para implementar un modelo de cultura público alineado con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En este plan, o en sus elementos de desarrollo, se podrían abordar las problemáticas o dificultades concretas a las que se enfrentan los distintos sectores culturales, atendiendo a sus especificidades. Así, por ejemplo, dentro del sector audiovisual se podría valorar la forma de homogeneizar las exigencias en materia de sostenibilidad a las que se deben dar cumplimiento en las producciones audiovisuales, a través de un modelo responsable en sostenibilidad y/o protocolo unificado.

Además de lo anterior, habría que impulsar la integración de la sostenibilidad, tanto ambiental como social, en los agentes culturales, a través de líneas de subvención específicas que posibiliten la contratación de servicios de consultoras especializadas en cultura y sostenibilidad, contemplando como subvencionables los gastos destinados a reducir o neutralizar impactos y externalidades ambientales negativas, así como favorecer acciones destinadas a la igualdad de género, la inclusión o la educación, entre otras.

Ámbito autonómico

61

➔ *Incorporación de la cultura en las Leyes autonómicas de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas*

En las Leyes autonómicas de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas se observa una absoluta ausencia de tratamiento específico para aquellos eventos que, en lugar o además de ser considerados de ocio o recreativos, consistan en manifestaciones culturales contemporáneas.

Los espectáculos culturales constituyen una parte fundamental de nuestro patrimonio cultural inmaterial, cuya producción y creación debe ser garantizada, en cumplimiento del mandato constitucional recogido en el artículo 20.1.b de nuestra Carta Magna, así como en conformidad con distintos Estatutos de Autonomía. Las normas de espectáculos han de permitir el ejercicio de la libertad cultural, así como asegurar el acceso a la cultura en condiciones de igualdad. Si bien es importante garantizar la seguridad, salubridad y orden público en este tipo de espectáculos, también lo es el posibilitar que en estos espacios se pueda ejercitar el mencionado derecho fundamental. Es necesario ponderar unos y otros derechos, de manera que el derecho de seguridad, salubridad y orden público no prevalezca sobre el derecho de producción y creación y de acceso a la cultura.

Asimismo, se aprecia una falta de coordinación entre las distintas normas de las diferentes Comunidades Autónomas, la cual está provocando una enorme inseguridad jurídica en el sector cultural, especialmente en el ámbito de los espectáculos culturales que se organizan en diferentes ciudades y cuyos promotores se tienen que enfrentar a la ardua tarea de cumplir con las obligaciones establecidas en la normativa de aplicación de cada territorio. A este respecto, es importante recordar que, con pleno respeto de las competencias que las diferentes Comunidades Autónomas tienen dele-

gadas en materia de espectáculos, el artículo 139 de nuestra Constitución dispone que «todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado» y añade que «ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español».

Pues bien, es discutible que la fragmentación existente en este momento entre las normativas de las distintas Comunidades Autónomas sea compatible con este principio constitucional, en la medida en que en muchas ocasiones las diferencias se traducen en obstáculos y trabas para los organizadores de eventos y, por consiguiente, en dificultades para una competencia efectiva. En especial, se observa ausencia de coordinación en materias tales como seguridad y salud, procedimiento para la obtención de licencias y autorizaciones, reventa de entradas, derecho de admisión, cancelación o suspensión por causas de fuerza mayor, discapacidad, género, medioambiente, entre otros.

Por ello, es necesario que las diferentes autonomías trabajen conjuntamente para mejorar y coordinar sus respectivas normativas de aplicación en materia de espectáculos culturales y actividades recreativas, para de esta manera disminuir la fragmentación y pluralidad subsistente y evitar desequilibrios entre las distintas Comunidades Autónomas. Un mecanismo útil que podría permitir avanzar en este sentido, son las Comisiones o Consejos Asesores de Espectáculos Públicos, previstos en las leyes de espectáculos de las diferentes Comunidades Autónomas.

Música

➔ *Ámbito estatal*

Adecuación de la normativa relativa al ruido a los eventos culturales

En las normas estatales y autonómicas sobre contaminación acústica, los espectáculos públicos son considerados emisores acústicos integrados dentro del grupo de «actividades» a efectos de los límites de transmisión sonoros, tanto al medio ambiente exterior como a los locales acústicamente colindantes, de forma que **no existen diferencias sustanciales en el tratamiento del ruido que emiten los espectáculos respecto de cualquier otro establecimiento comercial.**

Consideramos que habría que separar los espectáculos públicos y, en general, aquellas manifestaciones culturales susceptibles de generar molestias por razón del sonido emitido, estableciendo unos horarios, valores de aislamiento de locales y valores particulares de transmisión de ruido específicos por actividades culturales, que sean homogéneos en todo el territorio estatal, así como coherentes con la normativa de espectáculos públicos y que garanticen no solo la salvaguarda de los derechos de los vecinos, sino también los derechos culturales. **Tratar el sonido que puede ser emitido por un evento cultural (como, por ejemplo, musical) de la misma manera que el ruido proveniente de cualquier establecimiento coarta el ejercicio de los derechos culturales.** Por ello, es urgente incorporar una mirada cultural en la normativa relativa al ruido para posibilidad el ejercicio de derechos fundamentales, como el de acceso a la cultura y participación en la vida cultural.

A lo anterior se une el que la **fijación de unos valores objetivos de transmisión, que fueren de aplicación en todo el territorio español,**



es muy necesaria, pues precisamente uno de los problemas observados por el sector de los espectáculos en vivo es la **falta de coordinación normativa entre las distintas autonomías y las dificultades añadidas que ello genera**. Nótese que en una gira de conciertos en la que se realicen actuaciones en distintos territorios, los promotores se ven obligados a adaptar el espectáculo en función del territorio precisamente por los requisitos particulares y diferentes establecidos en relación con la contaminación acústica, todo ello en detrimento del propio espectáculo y, en consecuencia, de los asistentes al mismo, cuyo derecho de acceso a la cultura se ve menoscabado. Además de la enorme inseguridad jurídica que supone para los actores de un sector tan itinerante, en el cual no es extraño que una actuación se reproduzca cada día en un territorio diferente, el hecho de encontrarse sometidos a normas que varían entre comunidades autónomas, e incluso entre municipios, y que desde luego no están carentes de cuestiones poco claras e indeterminadas.

Revisión del procedimiento de autorización para la celebración de un evento de música en vivo, que tiene lugar de manera periódica

Los procesos de concesión de los permisos y licencias no están adaptados en la ley a los tiempos y características propias de este tipo de eventos. Así, de manera frecuente estas licencias o autorizaciones no llegan a ser obtenidas por los organizadores de un festival de música en vivo hasta el mismo momento del inicio de su celebración, dejando toda la fase de preproducción, incluyendo todo el tiempo previo en el que se produce la venta de entradas y la contratación de los artistas carentes de cobertura administrativa alguna, con la inseguridad jurídica que ello provoca. Esta situación constituye una preocupación primordial del sector, en la medida en que este tipo de espectáculos requieren, para que su celebración pueda ser exitosa y segura, de una planificación e inversión previa muy importantes, de tal modo que, de no recibir finalmente la licencia o autorización en tiempo, no hay posibilidad de celebrarlo, ni de

recuperar esa inversión. Con los daños que ello puede provocar no solo al promotor, sino también a los artistas y a los consumidores y usuarios, pudiendo darse situaciones, incluso, de inseguridad civil.

De cara a enmendar esta situación es esencial revisar la normativa vigente para adaptarla, como decimos, a los tiempos de producción de este tipo de eventos culturales.

Para lograr este propósito se propone contemplar, por una parte, la figura de la licencia o autorización previa, de manera que el promotor cuente, con suficiente tiempo de antelación, con la seguridad de que a priori será posible celebrar el evento en una fecha y en un emplazamiento concreto. Sin perjuicio, claro está, de cumplir ulteriormente con lo previsto en toda la normativa sectorial aplicable (prevención de riesgos laborales, prevención en materia de incendios, seguridad ciudadana y protección civil, control ambiental y ruido y cualquier otra que sea de aplicación) y de obtener la licencia municipal definitiva cuando resulte necesaria, y que no podrá ser denegada salvo causa razonada y justificada en un incumplimiento normativo concreto. De esta manera, se conseguiría paliar la inseguridad jurídica existente en este momento para los promotores, consumidores y Administración Pública al dar una cobertura jurídica a toda la fase de preproducción del evento.

Por otra parte, el régimen actual obliga a los organizadores a renovar, año a año, las licencias o autorizaciones, incluso en aquellos casos en que el mismo promotor obtuvo la misma licencia para realizar una actividad idéntica en el mismo emplazamiento en una edición anterior, obligándoles a abordar todo el proceso como si de un nuevo evento se tratase.

Por este motivo, con base en los principios de confianza legítima en la Administración, de eficacia procesal y de proporcionalidad, proponemos para estos casos en que el espectáculo público reúna las mismas características que aquel para el que en una edición anterior haya obtenido autorización el mismo organizador, que las



licencias o autorizaciones previas y definitivas sean sustituidas por una mera declaración responsable en la que el promotor se comprometa a realizar el evento del mismo modo y manera en que llevó a cabo la anterior edición, en el bien entendido de que, en caso de que varíen las características esenciales de la producción realizada el año anterior o la legislación aplicable, el promotor deberá notificar los cambios realizados en la producción o su adaptación a la nueva normativa para así solicitar la tramitación de la correspondiente autorización respecto de dichos cambios.

Estas modificaciones que se proponen no solo favorecerían el ejercicio de los derechos culturales expresados, sino que garantizarían la seguridad jurídica, tanto del organizador como de la propia Administración Pública y de los consumidores y usuarios.

Aprobación de una normativa específica para la Seguridad y Salud en el montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas

La normativa que regula la prevención de riesgos laborales es de ámbito nacional. Desde hace más de una década, en el sector de los espectáculos públicos se plantea un problema de carácter normativo que está generando una enorme inseguridad jurídica en este ámbito: la discrepancia y disparidad de criterios existentes entre Comunidades Autónomas, Provincias e incluso Municipios, en materia de la normativa de aplicación relativa a la seguridad y salud en el montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas. Dependiendo de la Inspección Provincial de Trabajo que corresponda, se sigue una apreciación diferente para calificar estas estructuras y entender aplicable, bien únicamente la legislación general de coordinación empresarial (Real Decreto 171/2004, de 30 de enero) o bien, además, la normativa de obras en construcción (Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre). Esta disparidad de criterios unida a la falta de consideración por parte de la normativa de las especificidades de este sector genera dificultades a la hora de realizar

la gestión de la seguridad en los espectáculos públicos. Considerar el montaje de escenarios como obra de construcción conlleva la implementación de unos procesos alejados de la realidad y de los tiempos de producción de los eventos culturales. Y, asimismo, provoca a sus organizadores una indefensión jurídica pues, al no poder cumplir con muchas de las obligaciones contempladas en la referida normativa, se ven sometidos a un régimen sancionador previsto para una realidad que les es ajena. Piénsese que una obra de construcción de un edificio puede durar meses o incluso años, mientras que el montaje de un escenario se realiza en unos plazos muy breves, sirviendo este para unas pocas horas o días. Así pues, resulta evidente que, siendo realidades tan diferentes, su regulación no puede atender a los mismos parámetros.

Por ello, es urgente la adopción de una normativa armonizada para todo el territorio nacional y adaptada a la realidad de los procesos de montaje y desmontaje de escenarios y estructuras análogas en espectáculos públicos, que en nada se asemejan a la dinámica de una obra de construcción. De este modo, no sólo se garantizará la seguridad, sino que además se evitarán las disfunciones que provoca el obligar a un promotor de un espectáculo que se celebre en distintas ciudades a enfrentarse continuamente a normativas diferentes y contradictorias.

Aprobación de una Ley de la Música

Muchos de los sectores del ámbito cultural cuentan con una Ley específica que aborda sus especificidades. Así, existe una Ley General de Comunicación Audiovisual, una Ley del Cine, una Ley del Libro, una Ley de Patrimonio Histórico, entre otras. Sin embargo, pese a la importancia y relevancia del sector musical, éste no cuenta con una norma. Por ello, el sector musical reivindica la aprobación de una Ley de la Música.



➔ *Ámbito Local*

69

Protección de los equipamientos culturales

Es necesario que la planificación urbanística se diseñe desde una mirada cultural y promueva e impulse el establecimiento de espacios musicales y culturales de manera proporcional al número de habitantes de la ciudad de que se trate y, sobre todo, garantice la continuidad de espacios musicales y culturales emblemáticos.

Audiovisual

➔ *Ámbito estatal*

Revisar la definición de productor independiente de la Ley General de Comunicación Audiovisual

Las Directivas comunitarias reconocen el papel esencial que cumplen las productoras independientes en la configuración del tejido cultural europeo y, en este sentido, prevén que estas se beneficiarán de ciertas medidas (en concreto, obligación de financiación o cuota de pantalla), precisamente para impulsar su actividad y preservar la diversidad cultural.

Pese a la importancia que ocupa la producción independiente como eje estratégico para alcanzar los objetivos establecidos en la normativa europea, nos encontramos con una normativa nacional que no la protege suficientemente.

Por una parte, si bien la recién aprobada Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual (en adelante, la LGCA) ha incrementado los porcentajes que los prestadores han de destinar a financiar obra audiovisual europea producida por productores independientes, al tiempo ha establecido una definición de esta figura, que posibilita pasar por productora independiente a aquellas, que, estando vinculadas a una televisión o plataforma, producen contenidos para otras televisiones o plataformas con las que no se encuentran vinculadas. De esta manera, un prestador de servicios de comunicación audiovisual podrá destinar el 5% a productoras que, lejos de ser independientes, se encuentran vinculadas a otro prestador.

Esta definición, en tanto en cuanto abre la posibilidad de que sean productoras vinculadas a prestadores de servicios de comunicación audiovisual quienes se benefician de la financiación expresada, no solo



se aleja del espíritu de la normativa internacional y europea, sino que, además, puede vaciar de contenido la referida medida de apoyo prevista, como hemos dicho, para impulsar la producción independiente.

Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta urgente revisar la definición de productor independiente, garantizando que el productor no esté vinculado a ningún prestador del servicio de comunicación audiovisual, así como ampliando el abanico de requisitos para considerar la existencia de vinculación entre el productor y el prestador, en concordancia con lo establecido en la Ley del Cine. De esta manera se lograría, además, armonizar en la totalidad del ámbito audiovisual la consideración de independiente y evitar la inseguridad jurídica que provoca el que la definición que aparece contemplada en la LGCA sea totalmente diferente a la que consta en la Ley del Cine.

Es fundamental promover a los productores independientes, pues son esenciales en la configuración del tejido cultural de nuestro país.

Garantizar la protección de los derechos de propiedad intelectual de los productores españoles

Otro aspecto a tener en cuenta en relación con los mecanismos de apoyo a la producción independiente es garantizar su sostenibilidad. En este ámbito, los derechos de propiedad intelectual sobre los contenidos audiovisuales y su conservación por parte de las productoras juegan un papel fundamental. Sin embargo, con la llegada de las grandes plataformas de *streaming*, que en sus negociaciones recurren al sistema angloamericano del *copyright*, las productoras se están viendo forzadas a renunciar a estos derechos. La protección de estos derechos y la conservación por parte de quienes los generan es fundamental para alcanzar un audiovisual realmente sostenible, así como para propiciar que parte de los réditos generados por la explotación de los contenidos reviertan en ellos mismos con el fin de que puedan seguir generándolos.

Ante estas circunstancias, es urgente implementar mecanismos para evitar estos desequilibrios entre los productores y las plataformas. Así, por ejemplo, se podría establecer que solo pudieran beneficiarse de las medidas de fomento contempladas en la normativa vigente las obras audiovisuales producidas con la participación de un productor independiente y cuyos derechos de propiedad intelectual se conserven, al menos en parte, bajo su titularidad.

De esta manera, se contribuiría a fortalecer y apoyar al tejido creativo e industrial del sector audiovisual de nuestro país y se evitaría que las productoras independientes, ante la ausencia de financiación suficiente para producir contenidos audiovisuales, se conviertan en meras prestadoras de servicios a favor de las productoras vinculadas a las televisiones y plataformas y se vean en la necesidad de renunciar a los derechos de propiedad intelectual que les corresponden.

Impulsar y apoyar la distribución independiente

De igual manera, es fundamental impulsar y preservar la distribución independiente, manteniendo las cuotas de pantalla establecidas en la Ley del Cine, así como promoviendo líneas de ayudas específicas para este sector.

Establecimiento, a través del adecuado desarrollo reglamentario, de un proceso que garantice el cumplimiento de las obligaciones de financiación de obra europea y de reserva de cuota de pantalla por parte de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual

La LGCA, en línea con las Directivas comunitarias en materia audiovisual establece dos medidas que persiguen fortalecer la industria audiovisual europea, así como promover la diversidad cultural:



la obligación de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual de financiar obras audiovisuales europeas, y la de reservar una cuota de su pantalla o catálogos a dichas obras.

Estas medidas son de especial importancia en un momento en que la Inteligencia Artificial está teniendo un considerable impacto en el sector audiovisual, tal y como reconoce el propio Parlamento Europeo en su Resolución de 19 de mayo de 2021. El Parlamento nos advierte sobre el riesgo que provoca el uso de Inteligencia Artificial por los prestadores, en la medida en que es utilizada para orientar las recomendaciones a los usuarios, y en este sentido apoya la adopción de medidas como las descritas.

En este momento, se encuentra pendiente de desarrollo reglamentario el proceso para garantizar el adecuado cumplimiento de las referidas obligaciones.

El objetivo principal del referido desarrollo reglamentario, debe ser la adecuada y plena aplicación de sendas medidas, garantizando de esta manera la diversidad y pluralismo cultural. En este sentido, ha de contemplar un procedimiento que asegure que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual, tanto en línea como a petición, cumplan con la obligación de reservar un porcentaje de la cuota de emisión o de su catálogo a obras audiovisuales europeas, así como de visibilizar estas obras y garantizar su prominencia y, asimismo, destinen un porcentaje de sus ingresos a financiar obras audiovisuales europeas, una parte de las cuales han de ser producidas por productores independientes o creadas por mujeres, etc.

Es igualmente relevante que el Reglamento determine con claridad la información y documentación que deberán aportar los prestadores para acreditar el cumplimiento de las obligaciones, pues es el medio para permitir un control y seguimiento efectivos por parte de la CNMC.

Creación visual

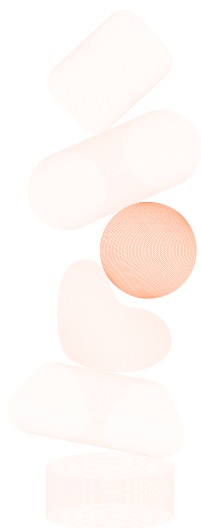
➔ *Ámbito estatal*

Reconocimiento de un derecho de remuneración por la exposición pública de la obra original

El artículo 56 de la Ley de Propiedad Intelectual dispone que el adquirente de la propiedad del soporte físico a que vaya incorporado la obra no tendrá, por este solo título, ningún derecho de explotación sobre la obra. Sin embargo, el propietario del original de una obra de arte plástica o de una obra fotográfica tendrá derecho a exponer públicamente dicha obra, aunque esta no haya sido divulgada, salvo que el autor hubiera excluido expresamente este derecho en el acto de enajenación del original. Es decir, el propietario puede exponer el original de la obra y adquirir beneficios sin compartírselos con el autor.

Se trata de un límite a los derechos de autor de los artistas plásticos y fotógrafos que ha sido desde siempre muy discutido por los artistas visuales, ya que constituye un agravio comparativo para estos autores frente a los demás. Piénsese que, por ejemplo, los autores de la obra audiovisual participan en un porcentaje sobre el precio de taquilla. Sin embargo, los autores de una obra plástica o fotográfica original, desde el momento en que se desprenden de la misma, pierden el derecho a participar en los ingresos que se generen por su exposición pública, toda vez que su propietario, en conformidad con este artículo, la puede exponer sin necesidad de liquidar cantidad alguna al autor.

A mayor abundamiento, al amparo de este precepto, dicha exhibición de las obras por parte del propietario podrá realizarse aunque la obra no haya sido divulgada, impidiendo de esta manera al autor el ejercicio de su derecho moral a decidir la forma en que la obra será divulgada.



Todo lo anterior carece de justificación y constituye una discriminación para los artistas plásticos y de la fotografía, quienes se ven sometidos a una limitación que no rige para el resto del sector autoral.

Es por ello que, esta limitación debería venir acompañada de un derecho remuneratorio a favor del autor, de manera que el propietario que exponga al público la obra venga obligado a pagar al autor una remuneración adecuada y proporcionada, de carácter irrenunciable e intransmisible.

De este modo, se atendería al principio proclamado por la Directiva comunitaria, así como a lo dispuesto en el apartado 2, del artículo 9 del Convenio de Berna, conforme al cual se faculta a los Estados a establecer limitaciones a los derechos exclusivos de autor siempre que no atenten a la explotación de la obra ni cause un perjuicio injustificado a sus intereses legítimos.

Cumplimiento de la normativa de igualdad de género

Las desigualdades de género atraviesan el mundo de la cultura, de la misma manera que el resto de nuestro sistema, y si acaso de forma más intensa, teniendo en cuenta la precariedad que ha caracterizado siempre al sector. En particular, esta situación ha sido objeto de intensa discusión en estos últimos tiempos en el ámbito de las artes plásticas, recuperando en el debate público iniciativas sociales como la de las Guerrilla Girls, que en 1989 ya denunciaban la escasa presencia de mujeres en el museo MET de Nueva York.

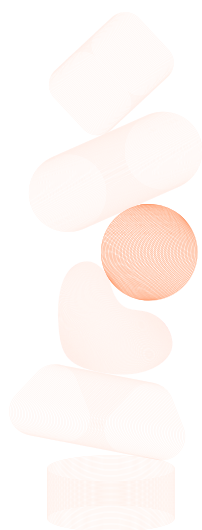
Denuncias como estas vienen respaldadas por numerosos estudios de reciente promulgación, que han venido a poner sobre la mesa datos llamativos como el escaso número de obras de mujeres expuestas en centros museísticos, o de presencia en órganos de dirección. No porque esta tendencia no sea exclusiva del ámbito europeo resulta menos preocupante. Habida cuenta del papel que tienen estos centros en la creación del discurso sobre el mérito y valor artístico, y

de cómo la participación continuada en estos circuitos puede revertir en la popularidad de las artistas expuestas, por no hablar de la invisibilidad de sus discursos artísticos, resulta necesario exigir a las instituciones la aplicación efectiva de las disposiciones legales previstas.

Es por todo ello que se exige que se cumpla con las políticas de género y de no discriminación, en particular con la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 24 de esta norma, sobre la igualdad de trato en el ámbito cultural, se anima a promover medidas de acción positiva que impacten tanto en la adquisición de obras y programación artística de espacios, así como velar por que el principio de paridad rija en la composición de los órganos de decisión como patronatos, comisariados, y demás cargos de responsabilidad.

Todas estas medidas resultarán efectivas si se acompañan de las necesarias herramientas autodiagnósticas, que permitan comprobar la eficacia de las políticas de género adoptadas en las diversas instituciones.



Libro

77

➔ *Ámbito estatal*

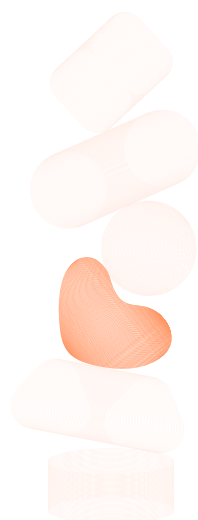
Cumplimiento de la Ley de la lectura, del libro y de las bibliotecas

La Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas es la primera norma sobre la materia que se promulga desde el año 1975 en España. La normativa es sin duda un hito, desde el momento en que reconoce la lectura como una herramienta básica para la capacitación y la convivencia democrática, acoge la diversidad de formatos que puede adoptar el libro hoy en día, pero sobre todo asume compromisos desde sus instituciones para fomentar la lectura.

Este último compromiso se desarrolla a varios niveles: por un lado, a través de las administraciones públicas que cooperan en un sistema bibliotecario público de calidad, y por otro en el apoyo a la industria editorial, los profesionales que la albergan, incluyendo los deberes de apoyar su internacionalización y promover la diversidad lingüística.

Si bien, y tal y como se puso de relieve en la mesa sectorial del libro, estos pronunciamientos contienen una formulación excesivamente amplia que, de facto, impide que estos compromisos puedan hacerse efectivos.

Así, se asegura que «el Ministerio de Cultura desarrollará campañas de promoción de autores (...)», «la Administración General del Estado mantendrá un sistema de premios a favor de los autores de los principales ámbitos de la actividad literaria, cultural (...) y los poderes públicos podrán establecer otras medidas de apoyo a los autores», «La Administración General del Estado y sus organismos públicos establecerán programas de apoyo a la industria y al comercio del libro para garantizar la pluralidad y diversidad cultural (...)» o «colaborarán con las asociaciones de profesionales del sector del libro



español en todas aquellas actividades relacionadas con el fomento del hábito lector y de la difusión del libro (...).

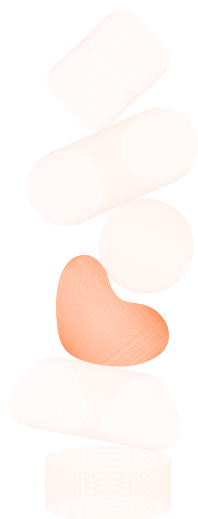
Tal y como puede apreciarse, todos estos pronunciamientos son difícilmente fiscalizables o comprobables en la realidad, por lo que sería deseable un desarrollo reglamentario que precisase todos estos compromisos, y facilitase su cumplimiento pero también el papel llamado a jugar por el resto de operadores culturales en el mundo del libro.

➔ *Ámbito estatal, autonómico y local*

Aumento del fondo bibliotecario y cumplimiento de la dotación a las bibliotecas

En el marco del Sistema Español de Bibliotecas, las Administraciones Públicas vienen obligadas a promover un desarrollo constante del conjunto de bibliotecas, y para ello es imprescindible la labor de dotación de fondos bibliográficos. De acuerdo con la Ley 10/2007 anteriormente mencionada, el Ministerio de Cultura está llamado a cooperar con las Comunidades Autónomas en esta labor de dotación. Esta cooperación suele traducirse en subvenciones y ayudas a entidades locales para la dotación y equipamiento de bibliotecas y archivos. No obstante, y tal y como se puso de relieve en las mesas sectoriales, estas dotaciones resultan a menudo insuficientes, impidiendo cumplir con los objetivos de prestación de servicios públicos de calidad.

Por ello, y con el objetivo no solo de enriquecer y ampliar los fondos, sino también de beneficiar al sector de las librerías, así como a los autores a través de los derechos económicos que perciben, se propone aumentar el presupuesto dedicado a la adquisición de fondos bibliográficos.



➔ *Ámbito local*

79

Reforma del sistema bibliotecario

A lo largo de estos años la biblioteca pública se ha convertido en un equipamiento cultural de valor incuestionable para impulsar la cultura en la localidad, y en un lugar de encuentro e integración social. Si bien la mayor parte de la población española está atendida por algún tipo de servicio bibliotecario, todavía queda largo camino por recorrer en esta materia.

Es por ello que debe darse cumplimiento al mandato dirigido a los poderes públicos en el artículo 12 de la Ley 10/2007, de 22 de junio, de la lectura, del libro y de las bibliotecas, en virtud del cual las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, vienen obligadas a garantizar el acceso de los ciudadanos a las bibliotecas.

Ese acceso se especifica en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la que se prevé la existencia de una biblioteca pública en los municipios con población superior a 5.000 habitantes. No obstante, se hace necesaria una reforma del sistema bibliotecario, por el que se prevea la obligatoriedad de que los municipios mayores de 2.000 habitantes cuenten con biblioteca pública municipal.

Esta medida ya aparece contemplada en la mayoría de legislaciones autonómicas pero su importancia radica en dos motivos. Por un lado, solo así se lograría velar por el principio de igualdad en la accesibilidad al sistema español de bibliotecas, evitando que se produzcan desigualdades entre los ciudadanos de las distintas zonas del territorio, o de los municipios con menor índice de población. Por otro lado, se permitiría una adecuada financiación a través de las asignaciones presupuestarias estatales sin caer en trabas administrativas derivadas de considerar la biblioteca pública como un servicio impropio de estos ayuntamientos.

Patrimonio

➔ *Ámbito estatal*

Reforma de la Ley del Patrimonio Histórico Español

La normativa estatal en sede de patrimonio histórico español es de las más antiguas de nuestro sistema y no ha sido objeto de modificaciones desde su promulgación en 1985. Esto contrasta con la situación autonómica, donde el legislador ha regulado con mayor actualidad esta materia (véase la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco o la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia). Desde entonces el concepto de patrimonio ha evolucionado, constatándose una acusada ampliación de conceptos, como ocurre con el patrimonio inmaterial. También se han puesto de manifiesto otro tipo de limitaciones y deficiencias, que exigen aclarar y deslindar adecuadamente conceptos, como ocurre con la definición de patrimonio documental histórico y documentación en su conjunto. Esto último influye decisivamente en materia de transparencia pública y el acceso que tiene el público a dicha documentación. De la misma forma, se hace necesario incluir nuevas realidades que hasta ahora la normativa no contemplaba, como el Patrimonio industrial, el cinematográfico o el subacuático.

Es por todo ello que se impone la necesidad de una reforma legislativa de la normativa estatal que se inspire en las articulaciones autonómicas anteriormente mencionadas, e implique una profunda auditoría a todas las figuras de protección que contempla el ordenamiento estatal, para acabar con la intercambiabilidad de categorías y su confusión.



Reforma de Ley para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

En conexión con lo que acabamos de mencionar, sería deseable igualmente reconsiderar y modificar el concepto de «Patrimonio inmaterial» de la Ley de 2015, que se encarga de su regulación específica, con el objetivo de:

- a) Incorporar los elementos materiales de este Patrimonio.
- b) Fijar la exclusión del mismo de aquellas manifestaciones contrarias a derechos o principios reconocidos por la propia Constitución.
- c) Ofrecer una regulación de las comunidades portadoras que, entre otros extremos, permita establecer quién es, en cada caso, esa comunidad y cómo reconocen determinada manifestación como parte del Patrimonio cultural.
- d) Definir mejor los presupuestos de hecho, procedimiento y consecuencias de la declaración de «manifestación representativa del Patrimonio inmaterial».

Promover la participación ciudadana y la accesibilidad al Patrimonio Histórico

Sensibilizar y educar en la importancia del patrimonio cultural, tanto desde los poderes públicos como desde el resto de agentes culturales, es una labor vital para lograr revitalizarlo. Esto pasa no solo por un esfuerzo comunicativo y de divulgación, sino también por la adopción de nuevas perspectivas de aproximación al patrimonio cultural.

El patrimonio histórico no es exclusivo de las instituciones, por lo que las formas de aproximarse al mismo deben contar también con la ciudadanía. Así, por ejemplo, resultan paradójicas las dificultades planteadas por las Administraciones en el acceso de la ciudadanía al Patrimonio a la vez que se llevan a cabo actuaciones en él, como parte de contratos

privados y patrocinios, sin mayores inconvenientes. O cómo se configura la noción de Patrimonio desde las instituciones, al margen en muchas ocasiones de la riqueza generada por el extenso entramado cultural de nuestro país, repleto de saberes y técnicas de gran valor.

Por todo ello, se propone a las Administraciones Públicas un cambio de paradigma en el abordaje del Patrimonio cultural, que implique una mayor participación ciudadana, acompañada de instrumentos que otorguen un poder consultivo y decisivo real a los ciudadanos.

Nuevas vías de financiación del Patrimonio Histórico

En primer lugar, y para terminar con un histórico de financiación insuficiente, se hace deseable fijar un objetivo de gasto presupuestario a la altura de la importancia de la materia que nos ocupa. Así, no olvidemos la declaración de la Cultura como bien de primera necesidad. Las dificultades de financiación se ponen de manifiesto en este sector a la hora de conservar y mantener las obras, pues las numerosas declaraciones de pertenencia a la categoría de patrimonio histórico se acompañan de las correspondientes medidas económicas. Los bienes pertenecientes al patrimonio histórico acceden a un régimen de protección y a la posibilidad de optar a ayudas económicas, pero no cuentan con una asignación económica específica.

Proponemos solventar esta medida a través de la adopción de medidas fiscales, siguiendo el ejemplo de las tasas turísticas que muchas ciudades europeas (e incluso españolas como Barcelona o San Sebastián) han instaurado estos últimos años. Estas tasas pueden tener diversas finalidades, como ocurre con aquellas destinadas a reducir el impacto ecológico del turismo. En municipios que cuentan con bienes de interés cultural de gran atracción turística, debería plantearse la posibilidad destinada al mantenimiento y conservación de dichos bienes. De esta manera, los ayuntamientos podrían reinvertir la recaudación en este fin, logrando una financiación adicional; financiación que por otro lado es coherente con el principio



de equidad, pues grava a los beneficiarios de dichos bienes, repartiendo de esta manera la carga de la conservación entre los habitantes habituales del municipio y los visitantes.

Una propuesta complementaria de la anterior pasa por fomentar vías de financiación alternativas, como por ejemplo a través de convenios con otros Ministerios como Hacienda, Turismo, Interior, Igualdad o Industria que permitan perseguir objetivos comunes, por medio de una financiación conjunta. Un ejemplo de esto son las ayudas de mejora de la competitividad y dinamización del Patrimonio Histórico de uso turístico, convocadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

De esta manera, se propone incluir en la planificación presupuestaria y estratégica de subvenciones de otros sectores la creación de proyectos que involucren al patrimonio histórico español.

➔ *Ámbito autonómico*

Coordinación entre las diversas Administraciones Públicas

El patrimonio histórico constituye una competencia compartida entre Estado y Administraciones Autonómicas, lo que ha permitido que la actividad autonómica en esta materia tuviese su propio ritmo. Un ejemplo de esto son las numerosas declaraciones de «Bien de Interés Cultural» que, sobre todo en el ámbito autonómico, han conocido un crecimiento exponencial. A esto hay que añadir que la legislación autonómica ha sido objeto de modificaciones mucho más habituales que la normativa estatal. Así, se han incluido otras categorías que constituyen un segundo y hasta un tercer escalón de protección, complementarias de la declaración de bien de interés cultural.

Todo ello hace que la situación se vuelva más compleja, pues se multiplican las figuras de protección, con sus correspondientes re-

gímenes jurídicos. Si bien esto está dentro del reparto competencial entre Estado y Comunidades Autónomas, se hace necesario coordinar de alguna manera su labor.

Es por ello que se propone que en el seno del Consejo de Patrimonio Histórico Español, que reúne tanto a Administraciones Públicas como a agentes relevantes del patrimonio en nuestro país, se cree una comisión de expertos encargada de analizar estas figuras jurídicas de protección aplicadas a nivel autonómico, con el objeto de reforzar la cooperación y coordinación en este ámbito.



Agradecimientos

87

Desde Fundación Gabeiras queremos agradecer a todas las personas y entidades que formaron parte de las mesas sectoriales durante la “Jornada de Otoño de Derecho de la Cultura” por su contribución a este proyecto.

Mesa de cine y audiovisual

Cristina Andreu, presidenta de CIMA. Asociación de mujeres cineastas y medios audiovisuales; **Francisco Asensi**, Senior Advisor de Spain Audiovisual Hub, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital; **Vanesa Delgado**, directora financiera de Federation España; **Ricardo Gómez Cabaleiro**, director Asuntos jurídicos de DAMA. Derechos de Autor de Medios Audiovisuales; **María Luisa Gutiérrez**, CEO de Amiguetes Entreprises y Amiguetes Entertainment, Miembro de la Junta Directiva de la Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España; **Fernando Lara**, Asesor General de ADICINE. Asociación distribuidores independientes cinematográficos; **Beatriz Navas Valdés**, directora del ICAA. Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales; **José Nevado**, director general de la Asociación PATE. Productores de cine y televisión independientes; **Miguel Ovejero Pérez**, Vocal Asesor de la Subdirección General de Ordenación de los servicios de comunicación audiovisual - Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales.

Mesa de artes plásticas

Lola Díaz, directora de MAV. Mujeres en las Artes Visuales; **Concha Gay**, Unión de Artistas Contemporáneos; **Germán Labrador**, director de Actividades Públicas del MNCARS. Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía; **Isidro López Aparicio**, artista, profesor universitario y comisario independiente; **Juan Ángel López-Manzanares**, conservador y Responsable de Contenidos del Museo Nacional Thyssen-Bornemisza; **Rafael Peñalver Andrés**, presidente de AVAM. Artistas Visuales Asociados de Madrid; **Gloria Reguero**, presidenta de la Unión de Artistas Contemporáneos de España; **Alex Rodríguez**, AMECUM. Asociación de Mediadoras Culturales de Madrid; **Mafalda Rodríguez**, Dirección General de Patrimonio Cultural y Bellas Artes, Ministerio de Cultura y Deporte.

Mesa de música

Manuel Aguilar, vicepresidente de la Unión de Músicos; **Elena Barroso**, asesora jurídica de la AIE. Sociedad de Artistas Intérpretes o Ejecutantes de España; **Soco Collado**, PROMUSICAE. Productores de Música de España; **Willy García Blesa**, Festival Tomavistas; **Yolanda Guasch Boileau**, Editorial de Música Boileau; **María Guerrero**, Fundación Acción por la Música; **Raquel Rivera Fernández**, directora gerente de la Fundación ORCAM. Orquesta y Coro de la Comunidad de Madrid; **Luis Yáñez**, jurista de la Fundación SGAE; **Carmen Zapata**, gerente de ASACC. Associació de Sales de Concerts de Catalunya.

Mesa de artes escénicas

Ana Camacho, gerente del Teatro del Barrio; **Emilio del Valle**, director de ARTEMAD; **Juan Antonio Estrada**, vocal de la Red Española de Teatros, Auditorios, Circuitos y Festivales de Titularidad Pública; **Manuel Jesús González Fernández**, presidente de COFAE. Coordinadora de Ferias de Artes escénicas del Estado; **Sabela Mendoza**, FECED. Federación Estatal de Compañías y Empresas de Danza; **Fefa Noia**, directora adjunta del CDN. Centro Dramático Nacional; **Nieves Pascual**, miembro de Ópera XXI, asociación de Teatros, Festivales y Temporadas Líricas; **Clara Pérez**, presidenta de ADGAE. Asociación de Distribuidores y Gestores de Artes Escénicas.

Mesa de patrimonio

Ángel Astorqui, copresidente de la PEPA. Plataforma Estatal de Profesionales de Arqueología; **Concha Barrero**, catedrática de Derecho Administrativo, Universidad de Sevilla; **Álvaro Bonet y Alberto Tellería**, arquitectos técnicos y miembros de la Junta Directiva de la Asociación Madrid Cultura y Patrimonio; **Carolina Fábregas**, responsable de marketing del Museo Nacional Thyssen-Bornemisza; **Jacobo Cayetano García Fouz**, Zuloark; **Inmaculada González Galey**, jefa de la Unidad de Apoyo de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, Ministerio de Políti-

ca Territorial; **Esther San Vicente**, fundadora y CEO de Al Fresco - Museos Efímeros; **Isaac Sastre de Diego**, director general de Patrimonio, Ministerio de Cultura y Deporte.

Mesa del libro

Antonio María Ávila, director ejecutivo de la Federación de Editores; **Federico Buyolo**, director de Innovación Cultural de la Fundación José Ortega y Gasset; **Luis María Compés Rebato**, presidente de la Asociación de escritores de Madrid; **Verónica de la Sierra**, directora de arte del Estudio Banana; **Javier Díaz de Olarte**, jefe de asesoría jurídica de CEDRO. Centro Español de Derechos Reprográficos; **Carlos Fortea**, vocal de relaciones institucionales de la Asociación Colegial de Escritores de España; **Pep Oloña**, ARREBATO; **Enrique Pascual**, presidente del Gremio de Librerías de Madrid; **Manuel Rico**, presidente de ACE. Asociación Colegial de Escritores de España.

