

LA APLICACIÓN DE LAS CONVENCIONES CULTURALES DE LA UNESCO EN LOS ESTADOS DESCENTRALIZADOS AMERICANOS

Javier GARCÍA FERNÁNDEZ*

SUMARIO: I. Introducción. II. Previsiones de las Convenciones culturales de la UNESCO sobre su aplicación a Estados descentralizados. III. La ejecución descentralizada de las Convenciones culturales de la UNESCO: 3.1. Valoración de las “cláusulas federales” en las Convenciones de la UNESCO que la contienen; 3.2. Principales dificultades que plantean las competencias de las entidades infraestatales; 3.3. Soluciones que encontramos en Derecho internacional; 3.4. Soluciones que encontramos en Derecho interno; 3.5. Forma de ejecutar estas Convenciones. IV. Bibliografía.

RESUMEN: El artículo analiza cómo se puede ejecutar el Derecho convencional emanado de la UNESCO en los países descentralizados de América. Examina las llamadas “cláusulas federales” que contienen las Convenciones de la UNESCO y las competencias de las entidades descentralizadas para acabar proponiendo algunas soluciones que aseguren la ejecución de tales Convenciones.

ABSTRACT: The article analyzes how to apply the UNESCO Law of international treaties in the decentralized countries of America. The so called “Federal Clauses” of the UNESCO Conventions and the competences of the decentralized institutions are analyzed. Finally, some solutions that could make sure the implementation of these Conventions are proposed.

Palabras clave: Tratado internacional, UNESCO, Estado federal, Derecho internacional

Tags: UNESCO, international treaty, international law, federal State.

I. Introducción

El punto de partida de este trabajo es necesariamente el artículo 27 del Convenio de Viena sobre el derecho de los Tratados, que establece que cada Estado ha de ejecutar los Tratados internacionales. Este precepto conecta con un principio generalizado en Derecho constitucional: en los Estados compuestos (federales, regionales, en general todo Estado descentralizado) suele producirse una concurrencia competencial en materia de bienes culturales de modo que el Estado central o federal se reserva ciertas competencias.

* Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid

Hay ejemplos de esta situación en la Constitución argentina (artículo 41¹ en el marco de artículo 121 que regula las competencias de las Provincias²), en la Constitución política de Brasil (artículos 23.III y IV³, 24.VII⁴ y 30.IX⁵, que complementan el 216 que establece las reglas generales de protección del Patrimonio Cultural), en la Constitución política mexicana (artículo 73.XXV⁶ en el marco de su artículo 124 que establece una cláusula residual de competencias a favor de los Estados⁷), en la Ley Fundamental de Bonn (artículo 76.5^a, si bien es una competencia federal muy limitada a la exportación de bienes culturales⁸) y en la Constitución española (artículos 148.1.15 y 16⁹ y 149.1.28¹⁰).

Por consiguiente, en aquellos Estados descentralizados que hayan suscrito Convenciones culturales de la UNESCO se da un fenómeno jurídicamente complejo: por una parte, en ejecución del citado artículo 27 del Convenio de Viena sobre el derecho de los Tratados, el Estado Parte es íntegramente responsable del cumplimiento de la respectiva Convención pero, por otro lado, la ejecución de dicha Convención ha de ser realizada no por el propio Estado Parte sino por una entidad política infraestatal que normalmente tiene base territorial regional (Estados federados, Provincias, regiones o Comunidades Autónomas). Esa complejidad jurídica es la que vamos a examinar a continuación.

¹ “Artículo 41. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. / Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales”.

² “Artículo 121. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

³ “Artículo 23. Es competencia común de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios: ... III. Proteger los documentos, las obras y otros bienes de valor histórico, artístico y cultural, los monumentos, los paisajes naturales notables y los parajes arqueológicos. IV. Impedir la evasión, la destrucción y la descaracterización de las obras de arte y de otros bienes de valor histórico, artístico y cultural”.

⁴ “Artículo 24. Compete a la Unión, a los Estados y al Distrito Federal legislar concurrentemente sobre: ... VII. Protección del patrimonio histórico, cultural, turístico y paisajístico”.

⁵ “Artículo 30. Compete a los Municipios: ... IX. Promover la protección del patrimonio histórico-cultural local, observando la legislación y la acción fiscalizadora federal y estatal”.

⁶ “Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ... XXV Para establecer, organizar y sostener en toda la república... museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional”.

⁷ “Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”.

⁸ “Artículo 73 [Legislación exclusiva del Estado]. Corresponde a la federación la legislación exclusiva en las siguientes materias: ... 5a. La protección del patrimonio cultural alemán contra la evasión al extranjero”.

⁹ “Artículo 148. 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: ... 15. Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma. 16. Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma”.

¹⁰ “Artículo 149. 1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: ... 28. Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”.

II. Previsiones de las Convenciones culturales de la UNESCO sobre su aplicación a Estados descentralizados

La primera Convención cultural de la UNESCO que salió a ratificación de los Estados, la Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, de 17 de noviembre de 1970, guarda silencio sobre este punto.

Ello no supone que la problemática de la descentralización no emerja a la hora de ejecutar la Convención sino, simplemente, que en cualquier Estado descentralizado la regulación y la ejecución de las medidas relativas a la importación, la exportación y el contrabando suelen estar atribuidas en exclusividad al Estado central, o federal. Aun así, si se examinan atentamente las obligaciones que asumen los Estados Parte (artículos 5 a 8) encontramos materias que pueden corresponder a la competencia de los órganos territoriales descentralizados: la creación de instituciones científicas o técnicas necesarias para la conservación y la valoración de los bienes culturales [artículo 5.c)], organizar el control de las excavaciones arqueológicas, proteger ciertas zonas de reserva arqueológica y garantizar la conservación *in situ* de determinados bienes culturales [artículo 5.d)], o dictar normas que se ajusten a la propia Convención [artículo 5.e)], entre otras.

Este tipo de obligaciones (y otras similares contenidas en los artículos 6 a 8) pueden ser competencia de los Estados, Provincias, Regiones o Comunidades Autónomas, por lo que cada Estado Parte ha de establecer los instrumentos jurídicos necesarios (si no existen ya en sus respectivos ordenamientos) para asegurar que la Convención de 1970 se cumple.

Lo mismo ocurre con la Convención sobre la Protección del patrimonio Cultural Subacuático de 2 de noviembre de 2001. Esta Convención no contiene referencias explícitas a los Estados descentralizados pero en un Estado descentralizado las numerosas obligaciones que contiene tanto el articulado de la Convención como su anexo (“Normas relativas a las actividades dirigidas al patrimonio cultural subacuático”) pueden ser competencias de las unidades político-territoriales infraestatales.

Por poner sólo algunos ejemplos, pueden ser de competencia infraestatal las actividades en aguas interiores (artículo 7), sanciones e incautación de bienes recuperados en aguas interiores (artículo 18), sensibilización del público, (artículo 20), formación en arqueología subacuática (artículo 21), etc. En estos casos y otros similares, los Estados Parte han de asegurarse de todas las obligaciones establecidas en la Convención sean ejecutadas por sus territorios infraestatales.

El panorama jurídico cambia en el resto de las Convenciones culturales de la UNESCO. Empezando por la más antigua, la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural de 23 de noviembre de 1972, hay que señalar que ya contiene la denominada cláusula federal, que consiste en una previsión específica para los Estados federales o no unitarios por la que el Estado Parte se compromete a ejecutar el Tratado como si fuera un Estado unitario informando incluso el Estado Parte de las disposiciones y medidas que haya adoptado la unidad político-territorial infraestatal.

En el caso de Convención de 1972 esta cláusula federal está contenida en su artículo 34 que contiene las dos previsiones a que hemos hecho referencia, esto es, que aquellas disposiciones que requieran una acción legislativa federal o central serán de la misma naturaleza que las de los Estados unitarios y, en segundo lugar, que en el caso de las disposiciones que dependan de la “acción legislativa” de cada Estado federado, Provincia, etc. “que, en virtud del sistema constitucional de la federación, no estén facultados para tomar medidas legislativas, el Gobierno federal comunicará estas disposiciones, con su dictamen favorable, a las autoridades competentes de los Estados, países...”.

Posteriormente, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, de 3 de noviembre de 2003, contiene un artículo 35 de similar redacción al artículo 34 de la Convención de 1972. Y la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, de 20 de octubre de 2005, incorpora un artículo 30 de igual redacción.

La redacción de esta cláusula federal suscita algunas dudas. Si está clara la primera proposición de estos preceptos (aquellas disposiciones que requieran una acción legislativa federal o central serán de la misma naturaleza que las de los Estados unitarios) la segunda (las disposiciones que dependan de la acción legislativa de cada Estado que constitucionalmente no estén facultados para tomarlas será el Gobierno federal el que comunicará estas disposiciones, con su dictamen favorable, a las autoridades competentes de los Estados), en las tres Convenciones citadas, es mucho más oscura pues no se entiende bien cuáles son las disposiciones que deban ser dictadas por los Estados federados sin tener la competencia constitucional para hacerlo. Y si el Estado federal no es competente, no se sabe cómo puede notificárselas a un Estado federado que tampoco lo es.

A este respecto, Ben Boer ha escrito que esta segunda cláusula va destinada “to persuade the lower levels to carry out the provisions of the Convention notwithstanding the lack of direct federal or central government power”.

Hay que advertir, por último, que fuera del ámbito de la UNESCO, algunos de los Convenios culturales más importantes contienen cláusulas federales más precisas, y así tenemos el Convenio Europeo para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico, de 3 de octubre de 1985 (artículo 14), el Convenio de Unidroit sobre Bienes Culturales robados o exportados ilegalmente, de 24 de junio de 1997 (artículo 14) o el Convenio Europeo del Paisaje, de 20 de octubre de 2000 (artículo 4).

III. La ejecución descentralizada de las Convenciones culturales de la UNESCO

En este apartado vamos a examinar cinco cuestiones: 3.1. *Valoración de las “cláusulas federales” en las Convenciones de la UNESCO que la contienen;* 3.2. *Principales dificultades que plantean las competencias de las entidades infraestatales;* 3.3. *Soluciones que encontramos en Derecho internacional;* 3.4. *Soluciones que encontramos en Derecho interno;* y 3.5. *Forma de ejecutar estas Convenciones.*

3.1. Valoración de las “cláusulas federales” en las Convenciones de la UNESCO que la contienen

Una interpretación sistemática del artículo que contiene la “cláusula federal” en las tres Convenciones, dentro de la oscura redacción que poseen nos lleva a la conclusión de que, en todos los Estados no unitarios tanto el Estado central como los territorios descentralizados poseen competencias normativas y competencias de ejecución, dándose una concurrencia más o menos irregular entre el Estado central y los territorios descentralizados.

Sin embargo, estas Convenciones ponen el acento de las competencias y en la responsabilidad del Estado central y parecen poner mucha menos atención a las atribuciones de los entes descentralizados.

3.2. Principales dificultades que plantean las competencias de las entidades infraestatales

Debemos advertir, como punto de partida, que las dificultades para ejecutar estas Convenciones no se dan solamente en los Estados compuestos. En Estados unitarios encontramos también esas mismas dificultades pues éstos poseen municipios que, en mayor o menor medida, tienen competencias culturales relacionadas con las Convenciones. Estas dificultades o problemas se pueden clasificar en los siguientes puntos:

- El problema general que encontramos es que los mandatos contenidos en los artículos 4 a 6 de la Convención de 1972, en los artículos 11 a 15 de la Convención de 2003 y 6 a 8 y 10 de la Convención de 2005 crean obligaciones de Derecho necesario para los Estados Parte que son en realidad políticas públicas de protección, incremento y transmisión del Patrimonio Cultural. En cualquier Estado descentralizado, el Estado central y las Regiones (u otras entidades infraestatales) entienden y ejecutan esas políticas públicas con valores y principios políticos no siempre coincidentes, lo que provoca que los compromisos contenidos en las Convenciones se cumplan, dentro del territorio de un Estado no unitario, con un alcance muy distinto.

- Un segundo problema general que encontramos es que los Estados federales no suelen tener capacidad jurídica y política para obligar a las Regiones (u otras entidades infraestatales) a legislar y, *a fortiori*, a legislar en un determinado sentido. El problema se agrava cuando, como ocurre en ocasiones, la legislación federal no es supletoria de la legislación de la entidad infraestatal, lo que provoca vacíos normativos que el Estado federal se ve imposibilitado de cubrir. En otras ocasiones puede resultar necesaria la colaboración legislativa o reglamentaria entre el Estado federal y los Estados federados sin que el primero pueda obligar a actuar a los segundos.

- Un tercer problema general que encontramos es que, como hemos visto más arriba, las Convenciones culturales de la UNESCO contiene obligaciones de Derecho necesario, obligaciones que necesitan, para su cumplimiento, la creación de órganos administrativos,

educativos o científicos regionales pero ningún Estado federal puede obligar a sus entidades infraestatales a que creen órganos administrativos.

- Un cuarto problema es que las políticas públicas regionales, cuando no tiene contenido cultural o medioambiental, pueden dañar el Patrimonio Cultural de un territorio, especialmente en caso de las obras públicas y de las grandes infraestructuras. Este caso, sin embargo, es menos problemático pues, por vías judiciales, por vías meramente administrativas o, incluso, por vías presupuestarias, el Estado federal suele tener instrumentos para detener actuaciones dañosas para los bienes culturales.

- Un problema que es específico de los bienes inscritos en las Listas del Patrimonio Mundial es que, en algunos Estados compuestos, la protección de tales bienes es competencia exclusiva de las regiones Comunidades Autónomas, etc. Concretamente, siguiendo la sistemática de la Convención de 1972, puede ser competencia de las entidades infraestatales la conservación material, el cambio de denominación, el seguimiento de su estado de conservación, la regulación del acceso y de la visita, la autorización de intervenciones y los criterios técnicos de intervención. Se trata de medidas singulares administrativas de gestión sobre las que el Estado federal posee muy escasos mecanismos de intervención salvo (aunque no siempre) la colaboración del Poder Judicial. El problema se agrava porque no es exclusivo de los Estados compuestos: en muchos Estados unitarios los Municipios tienen atribuidas amplias competencias en materia de urbanismo, de infraestructuras y de obras públicas (planeamiento urbano, licencias de edificación, policía de obras. En estos casos, sin la intensidad con que se da en los Estados federales, los Gobiernos de los Estados unitarios no siempre poseen mecanismos jurídicos y políticos preventivos por lo que la reacción contra daños en los bienes culturales puede ser lenta y tardía.

3.3. Soluciones que encontramos en Derecho internacional

La dificultad de aplicar las Convenciones en los Estados descentralizados no obsta para indagar sobre la existencia de posibles remedios jurídicos, tanto de Derecho internacional como de derecho interno. Veamos primero si es posible encontrar instrumentos en Derecho internacional.

Tomando como ejemplo más representativo la Convención de 1972 como objeto de análisis, debe recordarse que esta Convención se levanta sobre el principio de colaboración de los Estados Parte. Como ha escrito Francioni, este principio de colaboración de los Estados Parte se expresa especialmente en el artículo 11.3 que impide no sólo cualquier intervención de la UNESCO que no cuente con el apoyo explícito del Estado Parte interesado sino incluso una actuación de emergencia, como ocurrió con las estatuas de Bayan pues el Comité del Patrimonio Mundial no puede prestar asistencia por propia y única iniciativa.

Como ha escrito Nuria Sanz, la Convención de 1972 es una norma jurídica sin sanción y es sabido que la retirada de un bien de la Lista del Patrimonio Mundial está regulada no en Convención sino en las Directrices Operativas. En definitiva, como ha dicho Carreras Hernández, se cuenta con unos mecanismos débiles para hacer operativa la Convención y ello siempre sólo la base de la buena voluntad de los Estados Parte.

Si esto es predicable de cualquier Estado Parte, es fácil imaginar las dificultades adicionales de los Estados descentralizados donde los órganos centrales de éste carecen con frecuencia, como hemos visto, de instrumentos jurídicos y políticos para lograr el cumplimiento y el respeto de los Tratados internacionales.

Las restantes Convenciones culturales de la UNESCO que poseen cláusula federal no se alejan mucho de la del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural. En la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial la taxativa prohibición de intervención de la UNESCO que veíamos en el artículo 13.1 de la Convención está modulada en su artículo 17.3 para casos de extrema urgencia. Pero no encontramos similar modulación en la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

Como se puede observar, desde el Derecho internacional hay muy escasos instrumentos para asegurar que una Convención cultural de la UNESCO sea ejecutada en un Estado Parte si una organización infraestatal de éste no colabora y no ejecuta sus competencias. Hay que indagar, por consiguiente en los posibles instrumentos de Derecho interno.

Escasos instrumentos de Derecho internacional pero no inexistentes. Con referencia a la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, Nuria Sanz, por ejemplo, ha propuesto que en el proceso de inscripción de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial se soliciten, como requisito imprescindible, los planes de conservación, los planes de riesgo y los planes de uso público.

También ha propuesto desarrollar programas temáticos gestionados por el Comité del Patrimonio Mundial, que articulan medidas internacionales y de derecho interno. Todo ello, sin modificar la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, lo que demuestra que incluso los textos normativos más cerrados permiten aplicarse con imaginación.

3.4. Soluciones que encontramos en Derecho interno

Antes de examinar estas posibles soluciones debe recordarse que cada Estado descentralizado es diferente y que ningún ordenamiento de estos Estados contempla con exactitud los dos supuestos descritos en las cláusulas federales de las Convenciones de 1972, 2003 y 2005.

El esquema jurídico más usual (con toda clase de diferencias) suele consistir en lo siguiente:

- Potestad normativa compartida entre la Federación y Estados federados
- Competencias de gestión preferentemente regional pero con alguna competencia que se reserva la Federación
- Instrumentos de cooperación Federación/Regiones de alcance y configuración muy variados.

A partir de este esquema, encontramos medidas muy variadas:

i) *Crear o reforzar los órganos de cooperación entre la Federación y las Regiones.* Se trata de estos órganos canalicen información mutua, estudien propuestas provenientes de las Regiones y programas conjuntos, informen necesariamente sobre la aplicación de las Convenciones (por ejemplo, sobre la eventual inclusión de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial o en la Lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad), informen preceptivamente sobre la gestión de los bienes nacionales incluidos en dichas Listas o, en fin, sobre la eventualidad de la inclusión de un bien en Lista del Patrimonio Mundial en Peligro en la Lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia.

ii) *Reforzar los Planes nacionales de protección, difusión e información de bienes culturales.* Estos Planes deben elaborarse de forma concurrente entre el Estado federal y las Regiones, han de contar con financiación federal (total o parcial) y han de recibir apoyo financiero adicional de las Regiones.

iii) *Financiación federal a organismos administrativos de aquellas Regiones que cuenten con bienes incluidos en las distintas Listas establecidas por las Convenciones culturales de la UNESCO.* Esta financiación debería ir dirigida preferentemente a crear o reforzar centros de investigación, centros y talleres de restauración y siempre condicionadas a que estos organismos dediquen una especial atención a los bienes incluidos en las diversas Listas de protección establecidas por las Convenciones de la UNESCO.

iv) *Regular la fase ascendente de la elaboración de la Lista del Patrimonio Mundial o en la Lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad y de cualquier propuesta de inscripción de un bien conforme a las distintas Convenciones culturales.* Ello presupone que las Administraciones federales deben llevar a cabo una política que incite a las Administraciones regionales a adoptar iniciativas de inclusión de bienes en las distintas Listas, apoyando los Gobiernos federales en la UNESCO las distintas propuestas. A su vez, el Estado federal debe desempeñar una función subsidiaria en la elaboración de las distintas listas dejando la iniciativa a las autoridades regionales, lo que es compatible con el apoyo y la asistencia de la Administración federal en la preparación y evaluación de las propuestas de inscripción que deseen formular proponer las Regiones. A su vez, las regiones deben implicarse con intensidad en los informes periódicos sobre los bienes de las Listas.¹¹

v) *Avocar por parte del Estado federal, de manera total o parcial, las competencias regionales sobre los bienes conectados a las Convenciones culturales (inscritos en las*

¹¹ Un ejemplo interesante de la participación regional en la fase ascendente de la elaboración de las Listas lo encontramos en España, donde el Consejo del Patrimonio Histórico Español, órgano de cooperación en el que están representados el Estado y las Comunidades Autónomas, tiene gran participación en la propuesta y elaboración de las distintas Listas.

distintas Listas, etc.). Estamos ante una medida excepcional, polémica, que se debe plantear con mucha meditación pero que no se debe desdeñar. Aunque cada Constitución federal lo formula de distinta manera, todo Estado tiene una responsabilidad internacional, como hemos visto en el artículo 27 del Convenio de Viena sobre el derecho de los Tratados, que establece que cada Estado ha de ejecutar los Tratados internacionales, lo que requiere emplear los instrumentos más idóneos de Derecho interno. La responsabilidad derivada de los bienes culturales que han de protegerse conforme a las Convenciones de la UNESCO puede exigir una avocación federal de las competencias regionales con alcance total, avocación parcial mediante una gestión concurrente de competencias inicialmente regionales, avocación parcial de competencias de la gestión de bienes culturales que están en riesgo conforme a las Convenciones de la UNESCO o, por último, avocación parcial de la gestión de un conjunto de bienes culturales que responden a ciertas características (bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, etc.).

vi) *Reformar la legislación urbanística y de obras públicas.* Esta medida es aplicable tanto a Estados descentralizados como a Estados unitarios donde la Administración municipal dispone de importantes competencias. La reforma de esta legislación debe ir dirigida a asegurar la preeminencia de la legislación cultural y medioambiental (sede normativa de los bienes contemplados por las Convenciones culturales de la UNESCO) sobre la normativa urbanística y de obras públicas, pues son el urbanismo y las obras públicas las actividades potencialmente más dañinas para los bienes culturales y medioambientales. El idea de la reforma de la legislación urbanística es que incida en todos sus niveles (planeamiento, gestión y disciplina) y si no fuera posible, al menos en alguno de estos ámbitos.

vii) *Reformar la legislación municipal.* Igual que veíamos en el supuesto anterior, esta medida es aplicable por igual a Estados descentralizados y a Estados unitarios con Administraciones municipales potentes. La finalidad de estas reformas sería garantizar que en la gestión de bienes culturales que sean objeto de protección de las Convenciones de la UNESCO, la Administración municipal se someta a las directrices y criterios de intervención que establezca el Estado. Aun cuando en muchos países del mundo el principio de autonomía municipal es un principio estructurante de la organización territorial del Estado, entendemos que es posible conjugar dirección política central y autonomía para asegurar la protección de ciertos bienes culturales.

3.5. *Forma de ejecutar estas Convenciones*

Además de la reforma de la legislación urbanística y municipal (puntos *vi* y *vii*), todas las medidas que hemos desgranado pueden articularse, según los países, mediante:

a) una nueva Ley general de protección de los bienes culturales; *b)* una reforma parcial de la hasta ahora vigente Ley general de protección de los bienes culturales; *c)* una Ley complementaria de vigente Ley general de protección de los bienes culturales.

Dictar una nueva Ley general de protección de los bienes culturales es una decisión que debe meditarse mucho. Las Leyes de protección del Patrimonio Cultural necesitan mucho tiempo para asentarse, para conocerse y para empezar a dar frutos.

La ejecución del Derecho internacional convencional no justifica por sí sola la elaboración de una Ley *ex novo* pero sí puede justificar una reforma parcial o una Ley complementaria. Por otra parte, hay otras medidas que requieren decisiones jurídicas de bajo nivel (actos administrativos singulares, decisiones políticas, Reglamentos) como reformar los órganos de cooperación o potenciar los Planes nacionales.

IV. Bibliografía

M. DÍEZ DE VELASCO, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Ed. Tecnos, Madrid, 209, 17ª ed., pp. 255-257, sobre la responsabilidad de los Estados en la aplicación de los Tratados internacionales

Una buena introducción al federalismo es la del Nº 167 (mars 2001) de la *Revue internationale des sciences sociales*, dedicado a *Le fédéralisme*, que se complementa con la obra de J.-F. GAUDREAULT-DESBIENS y F. GÉLINAS (eds.), *Le fédéralisme dans tous ses États. Gouvernance, identité et méthodologie / The States and Moods of Federatism. Governance, Identity and Methodologie*, Édts. Yvon Blais, Cowansville (Québec), 2005, con abundantes referencias culturales.

Sobre las Convenciones de la UNESCO en general se puede consultar:

J. GARCÍA FERNÁNDEZ, *La UNESCO y la protección del Patrimonio Histórico universal*, en IDEM: *Estudios sobre el Derecho del Patrimonio Histórico*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, 2008, pp. 197-206.

Así como C. R. FERNÁNDEZ LIESA y J. PRIETO DE PEDRO (dirs.), *La protección jurídico internacional del Patrimonio Cultural. Especial referencia a España*, Colex, Majadahonda (Madrid), 2009.

Sobre la aplicación de estas Convenciones en el área iberoamericana, C. M. DÍAZ BARRADO y C. R. FERNÁNDEZ LIESA y J. PRIETO DE PEDRO (dirs.), *La UNESCO y la protección internacional de la cultura en el espacio iberoamericano*, Civitas, Madrid, 2011.

Sobre la Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales de 1970, J. GARCÍA FERNÁNDEZ, *La circulación internacional de bienes culturales. Problemas e instrumentos de Derecho internacional*, en IDEM: *Estudios sobre el Derecho del Patrimonio Histórico* cit., pp. 207-241; J.M. MAGÁN PERALES: *La protección internacional de los bienes culturales en tiempo de paz*, Patrimonio Cultural y Derecho, nº 9, 2005, pp. 93-166.

Sobre la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972, F. FRANZONI, *Treinta años después, ¿está la Convención sobre el Patrimonio Mundial preparada para el siglo XXI?*, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 7, 2003, pp. 11-38; F. FRANZONI y F. LENZERINI (eds.), *The 1972 World Heritage Convention*, Oxford University Press, Oxford, 2008; y N. SANZ, *Comentario acerca de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*, *Patrimonio Cultural de España*, nº 2, 2009, pp. 43-86.

Sobre la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático de 2001, M. J. AZNAR GÓMEZ, *La protección internacional del Patrimonio Cultural Subacuático*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004; y F. J. CARRERA HERNÁNDEZ, *Protección internacional del Patrimonio Cultural submarino*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2005.

Sobre la Convención para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003, C. LÓPEZ BRAVO, *El patrimonio cultural inmaterial en la legislación española. Una reflexión desde la Convención de la UNESCO de 2003*, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 8, 2004, pp. 203-216; y el nº 21, de diciembre de 2005, de *Areté Documenta*.

Sobre la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de 2005, H. RUIZ-FABRI: *Jeux dans la fragmentation: la convention sur la promotion et la protection de la diversité des expressions culturelles*, *Revue Générale de Droit International Public*, t. 111, nº 1, 2007, pp. 43-89; B. BARREIRO CARRIL: *La diversidad cultural en el Derecho internacional: la Convención de la UNESCO*, Iustel, Madrid, 2011.

Sobre la denominada “cláusula federal” de los Tratados internacionales, A. REMIRO BROTONS, R. RIQUELME CORTADO, J. DÍEZ-HOCHLEITNER, E. ORIHUELA CALATAYUD y L. PÉREZ-PRAT DURBÁN, *Derecho internacional*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 647 y 750-751. La cita de B. BOER procede su “Article 34. The Federal Clause”, en F. FRANZONI (ed.): *The 1972 World Heritage Convention* cit., p. 356.

Sobre la aplicación de cláusula federal la Convención de 1972 en algunos Estados Federales y el problema de la catedral de Colonia en 2004, el mismo B. BOER en “Article 34. The Federal Clause” cit., pp. 356-360.

Sobre la aplicación de la misma cláusula federal en un Estado descentralizado como España, J. GARCÍA FERNÁNDEZ: *Consecuencias jurídicas en España de la declaración de bienes culturales como Patrimonio Mundial*, *Patrimonio Cultural de España*, nº 2, 2009, pp. 91-130

La cita de F. FRANZONI procede de *La protección del patrimonio cultural a la luz de los principios del Derecho internacional público*, en C. FERNÁNDEZ LIESA y J. PRIETO DE PEDRO (dirs.): *La protección jurídico internacional del Patrimonio Cultural. Especial referencia a España* cit., pp. 13-34.

Las referencias a Nuria SANZ proceden su artículo *Comentario acerca de la Convención sobre la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural* cit. La cita de J. CARRERA HERNÁNDEZ: *La UNESCO y la gestión del patrimonio mundial: mecanismos de protección y garantía*, en C. R. FERNÁNDEZ LIESA y J. PRIETO DE PEDRO (dirs.): *La*

protección jurídico internacional del Patrimonio Cultural. Especial referencia a España cit., pp. 135-154.

Sobre el esquema de reparto de competencias culturales en el caso de los Estados federales y descentralizados, S. MUÑOZ MACHADO: *Derecho público de las Comunidades Autónomas*, Ed. Iustel, Madrid, 2007, 2ª ed., t. I, pp. 790-798, así como, para algunos Estados europeos, L. MEZZETTI (ed.): *I beni culturali. Esigenze unitarie e pluralità di ordinamenti*, CEDAM, Padova, 1995.

Para el marco jurídico de la cultura en los Estados federales, P. HÄBERLE: *Soberanía cultural en el Estado federal: desarrollos y perspectivas*, Patrimonio Cultural y Derecho, nº 9, 2005, pp. 43-77.

Sobre el Consejo del Patrimonio Histórico Español, L. LAFUENTE BATANERO: *El Consejo del Patrimonio Histórico*, Patrimonio Cultural y Derecho, nº 2, 1998, pp. 21-53

Sobre la legislación municipal de protección del Patrimonio Cultural en algunos Estados europeos: J. M. ABAD LICERAS: *Administraciones Locales y Patrimonio Histórico*, Ed. Montecorvo, Madrid, 2003; J. MEJÍAS LÓPEZ: *Estructuras y principios de gestión del patrimonio cultural municipal*, Eds. Trea, Gijón, 2008 ; A.-H. MESNARD: *Droit et politique de la culture*, Presses Universitaires de France, París, 1990, pp. 285-288 ; J.-M. PONTIER, J.-C. RICCI y J. BOURDON: *Droit de la culture*, Éd. Dalloz, París, 1996, 2ª ed. pp. 139-143 ; y C. BARBATI: *Articolo 11. Coordinamento con funzioni e competenze di regioni ed enti locali*, en M. CAMMELLI (ed.): *La nuova disciplina dei beni culturali e ambientali. Testo Unico approvato con el decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490*, Il Mulino, Bologna, 2000, pp. 54-57.

J.GARCÍA FERNÁNDEZ: *La función del Derecho en la protección de los bienes culturales*, en IDEM: *Estudios sobre el Derecho del Patrimonio Histórico cit.*, pp.45-73.