

CONSELL ASSESSOR
DEL PATRIMONI CULTURAL

2019



APLICACIÓ
DE LA LLEI DE
PATRIMONI
CULTURAL

2015-2018

Avaluació de l'aplicació de la Llei 9/2003, del 12 de juny,
del Patrimoni Cultural d'Andorra, modificada per la Llei 15/2014,
del 24 de juliol, de modificació de la Llei 9/2003, del 12 de juny,
del Patrimoni Cultural d'Andorra.

*AVALUACIÓ DE L'APLICACIÓ DE LA LLEI 9/2003, DEL 12 DE JUNY,
DEL PATRIMONICULTURAL D'ÀNDORRA, MODIFICADA PER LA LLEI 15/2014,
DEL 24 DE JULIOL, DE MODIFICACIÓ DE LA LLEI 9/2003, DEL 12 DE JUNY,
DEL PATRIMONI CULTURAL D'ÀNDORRA, PEL PERÍODE 2015-2018.*

ÍNDEX

ANTECEDENTS

La Llei 9/2003, del 12 de juny, del patrimoni cultural d'Andorra (d'ara endavant la Llei o Llei PCA), va ser aprovada pel Consell General en la referida data i va entrar en vigor el 17 de juliol del mateix any. La Llei PCA ha estat modificada en dues ocasions, una primera vegada mitjançant la *Llei 16/2012, del 31 de juliol, de modificació de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, del 29 de desembre del 2000, modificada per la Llei 8/2006, del 21 de juny, i per la Llei 6/2011, del 28 de juliol*, i en una segona ocasió per la *Llei 15/2014, del 24 de juliol, de modificació de la Llei 9/2003, del 12 de juny, del patrimoni cultural d'Andorra*.

En la reunió del 13 de gener del 2017, el Consell Assessor del Patrimoni Cultural (d'ara endavant CAPC) va valorar la millor manera de donar compliment a l'apartat d) de l'article 5 de la Llei PCA, que estableix, entre les funcions del CAPC, l'avaluació anual de l'aplicació de la Llei. En el decurs de l'intercanvi d'opinions al respecte es va constatar que les quatre avaluacions anteriors s'havien limitat, en la majoria dels casos, a la reproducció i l'avaluació de les accions exposades en les memòries internes d'algunes àrees del Departament de Patrimoni Cultural, resultant evident que l'únic cas que desbordava aquest marc era una avaluació externa encarregada l'any 2011. Tenint en compte aquestes circumstàncies, es va valorar l'abast que hauria de tenir aquest informe, constatant, entre altres aportacions, que seria recomanable que hi hagués, a més d'una avaluació anual de caire essencialment tècnic, un treball més analític per poder determinar l'eficiència de les accions, i que també seria interessant avaluar l'acció del CAPC. Amb la voluntat d'analitzar de forma més aprofundida quines serien les vies més idònies per donar compliment a l'esmentada disposició, es va encarregar una avaluació externa de l'acompliment del marc legal vigent, la qual havia de ser *més analítica i amb una voluntat auditora*. El CAPC també va proposar que aquesta avaluació externa tingués lloc cada tres anys, coincidint amb la vigència de nomenament de les vocalies de l'òrgan.

Avui, prenent com a base de treball l'avaluació externa esmentada, el CAPC aprova aquest informe i demana que se li doni la tramitació que escaigui, i que se'n facin públics els resultats.

ESTRATÈGIA D'ANÀLISI I METODOLOGIA

En funció dels antecedents exposats, tot i que s'ha avaluat i s'ha tingut en compte la documentació facilitada relativa a l'àmbit d'aplicació de la norma (memòries anuals d'algunes àrees del Departament de Patrimoni Cultural, de l'Arxiu Nacional d'Andorra i de la Biblioteca Nacional d'Andorra, així com les actes de les reunions del CAPC), s'ha abordat aquest informe de forma global, més enllà del contingut estricte de l'apartat d) de l'article 5 de la Llei PCA, efectuant una anàlisi sobre les diferents disposicions contingudes en el text que podien tenir una rellevància evident, tant en la funció avaluadora del CAPC quant a l'estat general del patrimoni, com en l'aplicació en conjunt de la normativa desenvolupada per la Llei.

Aquest enfocament de la qüestió motiu d'avaluació ens ha portat a fer una anàlisi transversal, obviant una aproximació sistemàtica i ordenada de totes i cadascuna de les disposicions de la Llei PCA. De la mateixa manera, es vol fer constar l'abast limitat del dictamen, ja que un treball d'aquesta índole, tal com veurem més endavant, pensem que hauria de ser motiu d'una avaluació que podés tenir en compte totes les accions promogudes o obviades pels principals agents que intervenen o, millor dit, que haurien d'intervenir, segons les disposicions de la Llei PCA en *la protecció, la conservació-restauració, la conservació integrada, el coneixement, el foment i la difusió del patrimoni cultural d'Andorra* (article 1 de la Llei PCA), i que el CAPC en aquest moment no està en disposició de promoure de forma efectiva ni, a la pràctica, de liderar.

SITUACIÓ NORMATIVA

Cal dir d'entrada (tal com s'ha exposat en l'apartat d'Antecedents) que la Llei PCA va merèixer una modificació important constatable fàcilment en fer una anàlisi detallada de les disposicions modificades o suprimides mitjançant la *Llei 15/2014, del 24 de juliol, de modificació de la Llei 9/2003, del 12 de juny, del patrimoni cultural d'Andorra*. Aquest fet ha portat el CAPC, en els darrers anys, a tractar de forma recurrent l'impacte d'aquestes modificacions, especialment en relació amb la definició i l'aprovació per part del Govern dels entorns de protecció dels Bens d'Interès Cultural (BIC) immobles inclosos en la Disposició Addicional Primera de la Llei PCA. Vista aquesta situació, i encara que aquesta modificació de la Llei va ser anterior al període d'anàlisi, més endavant ens hi referirem en un apartat específic.



Biblioteca del Museu Casa Areny-Plandolit. Fons Patrimoni Cultural

A nivell reglamentari, el Govern ha desplegat essencialment les disposicions del capítol tercer de la Llei, relatiu als règims específics de determinats béns. Els principals reglaments actualment en vigor alguns dels quals aprovats com a modificació de texts anteriors són el *Reglament d'activitats arqueològiques i paleontològiques*, aprovat pel Govern a finals del 2010, el *Reglament de l'Arxiu Nacional d'Andorra*, aprovat el 2005 i modificat el 2016, i el *Reglament de la Biblioteca Nacional d'Andorra*, del 2015, que

substitueix el Reglament intern de la Biblioteca Nacional d'Andorra del 2009; directament relacionat amb aquest darrer trobem el *Reglament de la consulta del Fons Biblioteca del Museu Casa d'Areny-Plandolit*, del 2016, que al seu torn substitueix el Reglament intern de la biblioteca de la Casa Museu d'Areny-Plandolit del 2009. Altres disposicions que també tenen una incidència quant al règim específic del patrimoni documental són el *Reglament organitzatiu de la Comissió d'Accés i Avaluació de la Documentació (CAAD)*, del 2015 el text és una modificació i ampliació del Reglament organitzatiu de la Comissió d'Avaluació de la Documentació (CAD), en vigor des d'abans de la vigència de la Llei PCA i modificat el 2014, així com el *Pla director de preservació dels objectes digitals del Govern d'Andorra*, creat el 2015. També cal incloure en el desplegament de la Llei en aquest cas, com una de les poques disposicions que no es refereixen als béns amb règims específics el *Reglament del Museu Nacional de l'Automòbil*, del desembre del 2008 (es tracta d'una adequació del reglament homònim de finals dels anys 80).



Ford T. Museu Nacional de l'Automòbil. Fons Patrimoni Cultural

Hem d'esmentar també en aquest apartat, pel seu objecte tot i el seu caràcter no estrictament normatiu, les *Recomanacions sobre la metodologia relativa als entorns de protecció dels béns d'interès cultural així com els documents constitutius dels projectes o les intervencions sobre els béns culturals immobles de l'Inventari general del patrimoni cultural i en els entorns de protecció*, publicat mitjançant Edicte del ministre de cultura del 26 de maig del 2009.

Podríem incloure en la relació la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme el text refós de la qual ha estat publicat al BOPA el 2018, peròensem que no és necessari perquè les disposicions relatives a patrimoni cultural incloses en la mateixa van ser fixades per la Llei de modificació de la Llei PCA, del 2014, esmentada

a l'inici de l'apartat. Tampoc s'inclou la referència a altres disposicions normatives que tenen una certa relació amb la Llei PCA, per ser aquesta de tipus indirecte, limitat o residual; per esmentar un parell d'exemples recents d'aquest tipus de disposicions ens podem referir al Decret d'estructuració i de delimitació de competències del Ministeri de Cultura, Joventut i Esports (aprovat el 2017), o a la modificació del Reglament de l'organització i el funcionament del Sistema d'Arxius i de l'Àrea d'Arxius del Govern d'Andorra del 2005 (aprovada el 2016). Finalment, tampoc considerem necessari detallar els convenis i altres instruments internacionals dels quals Andorra és part i que fan referència, directament o indirecta, al patrimoni cultural, tot i que hem de deixar constància del seu obligat compliment i recordar (article 3.4 de la Constitució) que no poden ser modificats o derogats per les lleis.



La Vall del Madriu-Perafita-Claror, paisatge cultural, patrimoni mundial (Unesco, 2004)

ÀMBITS D'APLICABILITAT DE LA LLEI

En exposar la metodologia utilitzada en la realització d'aquest informe s'ha manifestat que no es faria una aproximació sistemàtica sobre el grau d'acompliment de totes i cadascuna de les disposicions de la Llei PCA. Tal com queda detallat en el darrer apartat de l'informe, en el cas de voler realitzar una tasca en sentit exhaustiu d'anàlisi de l'acompliment de la Llei caldria, en primer lloc, avaluar fins a quin punt és necessari concretar totes i cadascuna de les actuacions portades a terme per donar compliment a les disposicions legislatives, així com la possibilitat "real" de poder realitzar la tasca d'aquesta manera, en el cas que així es volés fer.

Pensem que una avaluació de l'acompliment de la Llei hauria de posar de manifest els principals avenços realitzats, així com les mancances que seria desitjable abordar de forma més o menys immediata almenys aquelles més urgents o evidents, tenint en compte tant la situació en el moment de realitzar l'informe, com les previsions d'actuació efectuades per part dels estaments responsables de la tutela del patrimoni cultural, amb anterioritat al moment de l'avaluació. Seguint aquest principi, exposem en aquest apartat les que considerem principals actuacions portades a terme en el període d'anàlisi, així com les omissions que ens semblen destacables, i en el següent oferirem una avaluació més àmplia d'aquests resultats, així com una anàlisi de caire global sobre l'aplicació de la Llei.

Tal com també s'ha advertit en exposar l'estratègia d'anàlisi, cal dir que gairebé ens hem de limitar a exposar els avenços o les mancances constatats en funció de les accions o les omissions en l'actuació del Govern i dels seus serveis. Efectivament, l'accés limitat o, a la pràctica, gairebé impossible si no ha rebut publicitat a la informació sobre iniciatives desenvolupades per altres Administracions (Ilegeixis Comuns, bàsicament) i, encara més, en el cas d'actuacions que impliquin ciutadans particulars, fan inviable un examen exhaustiu de la situació.

Volem destacar en primer lloc el treball de posada al dia o de redacció de noves normes que incideixen en la conservació i la difusió del patrimoni cultural. Si ens fixem en l'apartat relatiu a la normativa vigent podem constatar que entre el 2015 i el 2018 han estat modificats o aprovats diversos reglaments i altres disposicions, encara que totes relatives a patrimoni documental o bibliogràfic: el *Reglament de la Biblioteca Nacional d'Andorra* (2015), el *Reglament de l'Arxiu Nacional d'Andorra* (2016), el *Reglament de la consulta del Fons Biblioteca del Museu Casa d'Areny-Plandolit* (2016),

així com encara que amb una incidència parcial en la protecció del patrimoni cultural el *Reglament organitzatiu de la Comissió d'Accés i Avaluació de la Documentació (CAAD)* (2015) i el *Pla director de preservació dels objectes digitals del Govern d'Andorra* (2015). A aquesta actuació positiva quant a l'actualització de la normativa, caldria contraposar-hi una omisió: la manca de modificació del redactat de les *Recomanacions sobre la metodologia relativa als entorns de protecció dels béns d'interès cultural així com els documents constitutius dels projectes o les intervencions sobre els béns culturals immobles de l'Inventari general del patrimoni cultural i en els entorns de protecció*, publicat el 2009, que l'aprovació de la modificació de la Llei PCA del 2014 deixa obsolet en diferents apartats.

També cal considerar positiva, per a un millor acompliment de la Llei, la contractació de diverses persones al Departament de Patrimoni Cultural tot i que la majoria de caràcter eventual, tenint en compte que la manca de mitjans humans és una de les limitacions que semblen més evidents per poder assumir de forma correcta algunes de les funcions que la Llei encomana al Govern. En el mateix sentit positiu cal anotar el nomenament d'un nou Coordinador de Patrimoni Cultural després de la dimissió de la persona que ostentava aquesta responsabilitat. Tanmateix, la manca de recursos humans apareix de forma recurrent quan els gestors governamentals del patrimoni cultural especialment del Departament de Patrimoni Cultural i de l'Àrea de museus del Departament de Promoció Cultural identifiquen, en els seus informes i memòries, limitacions per al correcte exercici de les seves funcions. És evident que en aquest aspecte s'ha avançat poc.

En l'apartat de recursos materials cal deixar constància de que s'ha adquirit nou maquinari (especialment a l'Arxiu Nacional) i nou programari (destacant l'actualització de MuseumPlus, programa mitjançant el qual es fa la gestió de l'inventari dels béns culturals mobles). Tanmateix, també es constata que l'obtenció de certs equipaments, segons sembla necessaris per a la correcta gestió del patrimoni documental per exemple, una infraestructura informàtica per facilitar la consulta de la documentació en xarxa, demanda que es reitera des del 2012 no s'acaba de concretar. I tampoc s'arriba a entendre i en aquest cas el problema pot ser més greu, perquè pot afectar la conservació del patrimoni que no s'hagi concretat l'adequació d'un nou espai i unes noves instal·lacions per a l'Arxiu Nacional; resulta, com a mínim, sorprenent que una qüestió que es va començar a moure fa més de deu anys, i que semblava urgent, no hagi trobat encara resposta positiva.

Sí que s'ha iniciat materialment durant el període que ens ocupa concretament el 2015, encara que conceptualment la idea és anterior una actuació d'especial rellevància en relació amb diferents mandats de la Llei: la posada en valor i la rehabilitació de l'Hotel Rosaleda, per ser destinat a acollir el Ministeri de Cultura i diferents serveis del mateix que tenen una implicació directa en la preservació del patrimoni cultural. Poder disposar de millors instal·lacions segurament repercutirà en la possibilitat de desenvolupar les funcions d'aquests serveis d'una manera més adequada.

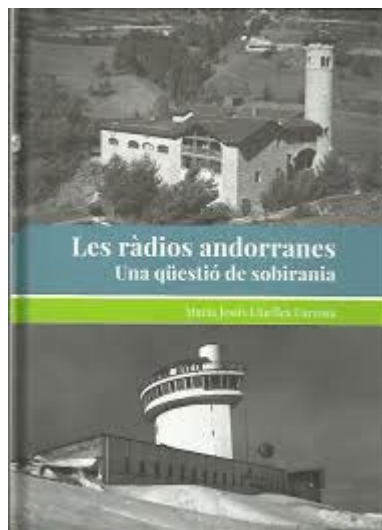
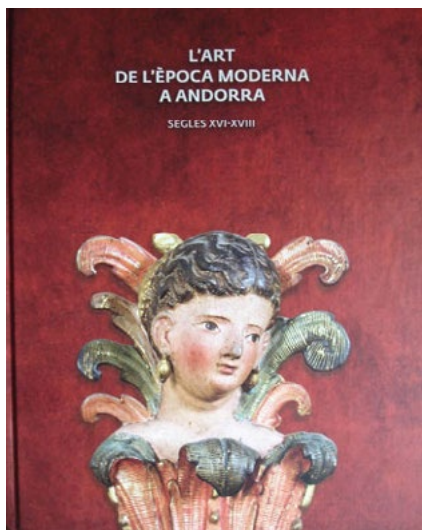
Encara que mereixeria una reflexió més detinguda, cal veure de forma positiva la decisió que sembla definitiva de donar una destinació a l'edifici del centre emissor de Ràdio Andorra, una acció que incideix en la conservació i la divulgació del patrimoni immoble públic. Independentment de que hi pugui haver diferents valoracions sobre la destinació definitivament escollida, allò que no ens podem permetre, si volem seguir el mandat de la Llei, és no donar una utilitat a aquest tipus d'espais i d'instal·lacions. En aquest cas volem recordar una assignatura pendent: tot i el temps transcorregut des de que va passar a formar part del patrimoni públic, encara no ha merescut una decisió definitiva la Casa Rossell.

També cal esmentar altres accions específiques destinades a la conservació i la divulgació del patrimoni cultural, com l'habilitació de la sala d'exposicions Era del Raser, la creació d'un espai per acollir les pintures romàniques de l'absis de Santa Coloma, o la realització d'un mapatge d'aquestes pintures al seu lloc d'origen, així com altres accions no tan visibles però també importants ja que suposen millores en la gestió del patrimoni, com la neteja i la reorganització del magatzem de Patrimoni Cultural, i la protecció dels objectes dipositats en aquest lloc.

Entre les accions promogudes durant els darrers anys cal també com una mesura positiva de cara al coneixement i la difusió del patrimoni fer referència al manteniment dels ajuts a la recerca, així com a la convocatòria regular dels ajuts destinats a la preservació del patrimoni cultural moble o immoble, ja iniciats abans del període que ens ocupa. Aquests darrers contribueixen a posar en valor el patrimoni cultural i a millorar la percepció que es pot tenir del mateix, i per això pensem que és un bona via que cal mantenir i millorar, independentment de que sigui una prescripció de la Llei (article 35). Tanmateix, pensem que amb la perspectiva que atorga el termini de temps transcorregut des del moment del seu inici, seria convenient plantejar-se com una acció a desenvolupar de forma més o menys immediata l'aprovació d'un reglament

sobre la concessió dels mateixos; a més d'evitar qualsevol sospita de favoritismes i de donar més transparència al procés d'atorgament, també s'evitarien situacions com la d'haver de decidir si els Comuns es poden acollir o no a les ajudes, tal com ha passat. Actualment la concessió d'aquests ajuts es regula pel *Reglament del procediment per a la concessió i el control de les subvencions i les transferències públiques*, tot i que també s'han publicat en algunes convocatòries unes bases específiques, d'una extensió considerable, la major part del contingut de les quals podria ser inclosa al reglament i tenir caràcter permanent.

Tot i que pensem que el coneixement i la difusió del patrimoni cultural haurien de merèixer una acció més decidida i, sobretot, programada i executada seguint una línia estratègica que no hem sabut veure, volem deixar constància de diferents actuacions concretes al respecte durant els darrers anys. Entre aquestes podem destacar essencialment exposicions (La casa Rossell. Una mirada interior, Andorra l'estel i la muntanya, El patrimoni industrial de la Ruta del Ferro als Pirineus, ...) o l'edició de llibres (*L'art d'època moderna a Andorra*, *Les ràdios andorranes: una qüestió de sobirania*, ...), així com una presència, tot i que no sabem si prou efectiva, a les xarxes socials.



Encara que ens referim en diferents ocasions al llarg del treball a la web del ministeri Cultura.ad, volem efectuar en aquest moment un breu apunt sobre la difusió del patrimoni cultural per mitjà d'eines digitals en línia, ja que pensem que la web permet una multiplicitat d'accions, en un mitjà que actualment ha de ser considerat el principal i el més efectiu canal per donar a conèixer el patrimoni i els seus valors. Tot i reconèixer que s'han portat a terme accions puntuals des dels diferents

departaments de Govern amb competències en matèria de patrimoni cultural la majoria amb un interès i un resultat positiu evidents, pensem que caldria accelerar accions més genèriques i al nostre entendre necessàries, com pot ser unificar criteris i actuacions des de diferents caires, alguns formals (facilitat en la cerca tenint més en compte la lògica de l'usuari que la del tècnic, accés en línia de forma senzilla a consultes i a documentació, posada al dia de la informació no sembla, per exemple, afavorir una imatge dinàmica i seriosa el fet que a l'apartat Patrimoni cultural, secció Feines en curs, aparegui al final del text relatiu a Casa Rossell "Aquesta actuació tindrà continuïtat durant el 2014."), altres de continguts (accés a documentació originalment no digital, col·laboracions entre departaments de l'Administració i entre aquests i entitats o associacions).

Directament relacionat amb l'apartat anterior, volem deixar constància del treball realitzat durant els darrers anys en el camp del patrimoni immaterial, però també d'un dèficit pel que fa a la seva correcta visualització. Cal tenir en compte que el patrimoni immaterial és, segurament, el que presenta un risc més important, sobretot perquè pot anar evolucionant amb el pas del temps i perquè la seva possible desaparició és molt més senzilla que la d'un objecte moble o immoble. En aquest cas seria molt convenient fer-ne la major difusió possible, tant per sensibilitzar la població sobre l'existència i l'interès d'aquest patrimoni, com per conscienciar la ciutadania sobre la necessitat de la seva participació en el coneixement del mateix, perquè la desaparició de cada persona significa la mort de vivències personals i col·lectives amb una possible relació amb el patrimoni.

Un capítol en el qual les expectatives no s'han vist acomplertes ha estat la definició d'entorns de protecció de BIC immobles. L'ambiciós programa establert pel Ministeri i comunicat a l'actual CAPC en la primera reunió del mateix ha tingut un grau d'acompliment ínfim, havent estat conclusos només el del Santuari vell i nou de Meritxell i el de Sant Serni de Llorç. Cal afrontar de forma decidida aquesta qüestió recordem que la Llei PCA preveia, potser sí que de forma poc realista, un termini de dos anys per realitzar la tasca de definir els entorns de protecció dels BIC aprovats per la Llei en annex. Tanmateix, i encara que més endavant ens tornarem a referir a aquesta qüestió, la modificació de la Llei PCA del 2014 no ha ajudat gens a afavorir aquest treball, havent arribat a valorar el CAPC si és positiva per a la millor preservació dels béns l'aprovació d'entorns de protecció, ja que pot passar que l'entorn cautelari arribi a atorgar més protecció que el definitiu, almenys tal com s'interpreten les disposicions de la Llei modificada al respecte (article 4, de modificació de l'article 12 de la Llei PCA).

Cal dir que tampoc ha estat prolífica la inclusió de nous béns a l'Inventari general del patrimoni cultural: només han estat declarats el fons Josep Alsina Martí com a bé moble d'interès cultural i cal Gastó de la Costa, i el seus annexos, com a bé inventariat. Tanmateix, cal considerar positiva la inclusió d'aquests béns a l'Inventari.



ANA/ Fons Josep Alsina Martí ref. 6376_36

En relació amb l'inventari, en més d'una ocasió el CAPC ha valorat la necessitat de donar un impuls a l'inventari del patrimoni immoble, especialment el de muntanya, i a la definició de la seva protecció, treball que ha estat deixat una mica de banda en els darrers anys. Tot i que des dels estaments governamentals sembla que s'és sensible a aquesta qüestió, es constata que en aquest cas el principal motiu per no haver continuat amb aquest treball de forma sostinguda és la manca d'efectius humans suficients per portar-lo a terme. Davant la fragilitat d'aquest patrimoni, volem destacar aquesta mancança en l'acompliment de la Llei i suggerir, si no es disposa de personal per poder realitzar la tasca, que es busquin solucions alternatives per escurçar al màxim els terminis en la realització del treball. En el mateix sentit es proposa una reflexió que condueixi a les actuacions que escaigui davant el patrimoni en risc, tant immoble com moble o immaterial; la seva fragilitat i el risc de que desaparegui aconsellen una acció immediata.



Casa Gastó, Ransol. Bé Immobile (BI) inclòs a l'Inventari General del Patrimoni Cultural l'any 2017.

Foto: Àlex Lara

El CAPC també ha considerat durant aquests anys, en més d'una ocasió, la necessitat d'una actuació decidida en el sector dels museus. S'han realitzat actuacions positives, essencialment amb la finalitat de donar solució a alguns problemes recurrents quant al funcionament de les actuals instal·lacions essent, potser, la més destacada l'acord al qual s'ha arribat amb el Comú d'Encamp per poder disposar d'un nou espai destinat a acollir el Museu de l'automòbil, però s'ha trobat a faltar una estratègia definida quant a la política museística. No cal dir que el tema del Museu Nacional ha estat present de forma permanent en les deliberacions. Tot i valorar l'existència de la Taula dels museus i de la Taula del Museu nacional, sembla que la seva activitat s'ha limitat sovint, en el primer dels casos, a efectuar la coordinació d'alguna activitat comuna, mentre que en el segon la informació que ens arriba diu que no està operativa. Queda clar que el coneixement, el foment i la difusió del patrimoni cultural, proclamats a l'article 1 de la Llei PCA, tenen un menyscapte evident si no s'afronta aquesta qüestió de manera decidida.



També s'ha parlat en més d'una ocasió en les reunions del CAPC de tramitacions o de qüestions formals derivades de l'acompliment de la Llei PCA, i de la necessitat de complir les disposicions en vigor. S'ha constatat que no sempre es respecten els terminis (per exemple, en la sol·licitud de demandes per la realització de recerques arqueològiques), o que no es comuniquen al Ministeri certes actuacions que afecten el patrimoni cultural (per exemple, en la realització d'intervencions en l'entorn de BIC immobles o en zones de presumpció arqueològica amb l'agravament que en algunes ocasions qui efectuava la intervenció era un Comú), per esmentar només alguns exemples.

Cal incloure en aquest capítol de mancances relatives a aspectes que es poden considerar fins a cert punt formals, el progrés massa limitat en el tancament de memòries d'intervencions arqueològiques realitzades, i en la posada a disposició pública de les mateixes. Cal tenir en compte que l'obligació de redacció i de posada a disposició de les memòries queda fixat en el Reglament d'activitats arqueològiques i paleontològiques, i, per tant, sembla totalment incongruent que el Govern deixi de complir les pròpies normes.



Una fotografia en 3D del jaciment de la Roureda de la Margineda. | MOLINES PATRIMONIS / Regirarocs

Un darrer aspecte a assenyalar és la sorprenent situació de manca d'aplicació almenys no en tenim constància del règim sancionador establert a la Llei. Pensem que seria oportú efectuar una anàlisi sobre l'aplicació de les disposicions del capítol sisè de la Llei des de l'aprovació de la mateixa i avaluar adequadament en quina situació ens trobem, així com determinar quines són les circumstàncies que han portat al resultat que s'arribi a constatar.

Finalment, per tancar l'anàlisi sobre l'aplicació de la Llei volem destacar una actuació recent (de finals del 2018) que pot ser molt positiva en la preservació del patrimoni immoble: ens referim a la signatura entre el Govern i el Col·legi Oficial d'Arquitectes d'Andorra d'un contracte de prestació de serveis per a l'assessorament col·legiat en la millora de la gestió integral del patrimoni cultural immoble.

Evidentment, les accions promogudes des de Govern encaminades a una millor protecció i difusió del patrimoni cultural i, per tant, a un millor acompliment de les disposicions de la Llei PCA han estat molt més nombroses, però ja hem advertit anteriorment de que no es pretén en aquest apartat fer un inventari exhaustiu de les mateixes, sinó només assenyalar les actuacions i també les omissions que es consideren més rellevants.



El poble de Llorts i l'església de Sant Serni. El 28 d'agost de 2018 s'aprova el decret de definició de l'entorn de protecció de l'església, declarada Bé d'Interès Cultural l'any 2003. ANA/ Fons Guillem de Plandolit 0138

LES POLÍTIQUES DE PATRIMONI CULTURAL I L'APLICACIÓ DE LA LLEI

Una de les limitacions estructurals en l'aplicació de la Llei PCA és la manca d'una definició "concreta", per part del Govern, de les polítiques de patrimoni cultural, unes polítiques que no haurien de ser només les pròpies de la institució governamental, sinó que haurien de servir d'orientació, com a mínim, a les accions de tota l'Administració especialment als Comuns i a les dels altres actors públics que hagin d'intervenir en la qüestió que s'entengui bé: no ens referim a establir un cert "dirigisme", sinó a disposar d'unes línies d'actuació definides i clares. Aquesta situació no és exclusiva dels anys analitzats ni de l'actual Govern, sinó que s'ha mantingut, amb major o menor intensitat, durant tot el període de vigència de la Llei.

El CAPC ha insistit periòdicament en la necessitat d'adoptar unes línies estratègiques que, tot i evolucionar, tinguin una continuïtat en el temps. L'adopció de la proposta i un seguiment periòdic de l'acompliment de les mateixes periodicitat que no hauria ser dilatada en el temps, per exemple anual o biennal hauria de permetre una avaluació continuada dels objectius assolits i a assolir, fixats d'acord amb les mateixes, així com eventuais reorientacions; en definitiva, permetria mantenir una continuïtat positiva.

Aquesta mancança, evident als nostres ulls, segurament deu tenir una diversitat de motius. Entre aquests en podem destacar alguns que, al nostre entendre, són fàcilment identificables:

- L'escassa valoració de les polítiques relatives al patrimoni cultural. Massa sovint es contraposa l'interès "limitat" de les polítiques destinades a la preservació i el coneixement del patrimoni cultural davant l'interès de promoure prioritàriament altres qüestions relatives a polítiques econòmiques o d'altra índole. El possible error sembla raure en la contraposició d'ambdós interessos, quan allò que caldria valorar és la complementarietat.
- La interferència de factors polítics que "desaconsellen" la seva implementació. Tot i que es pugui donar un major o menor èmfasi a les polítiques relatives al patrimoni cultural, no sembla que les diferències que puguin existir quant a les mateixes segons la ideologia política d'uns o altres gestors governamentals haurien de ser massa diverses, i possiblement no ho són, però les prioritats polítiques no semblen, en aquest cas, coincidents amb l'interès col·lectiu.

- La primacia del factor exterior i econòmic llegeixis turisme davant l'identitari i de cohesió social. Massa sovint, polítiques relatives al patrimoni cultural sembla que són indirectament dictades des de les instàncies que regeixen el desenvolupament turístic i, per tant, econòmic, deixant en un segon pla els interessos de la població del país quant al coneixement i la valoració del patrimoni cultural.
- La situació socioeconòmica dels darrers anys. Entre altres conseqüències, la situació ha provocat una manca evident de recursos destinats a la protecció i la difusió del patrimoni cultural, tant si ens referim als materials com als humans. El patrimoni cultural ha quedat com una de les darreres prioritats.
- La manca de percepció de la responsabilitat col·lectiva en la preservació del patrimoni. La visualització de que el patrimoni cultural és un bé col·lectiu insubstituïble més enllà de valorar qui n'és el titular efectiu o el propietari sembla existir de forma molt limitada, i el sentiment de la necessitat de tractar el patrimoni com a element identificatiu comunitari i de valor global i identitari en aquest cas, més enllà del seu valor artístic o econòmic tampoc s'evidencia de forma clara.

Tot això significa que s'han anat produint unes disfuncions que fan que, tot i que les diferents disposicions de la Llei PCA s'hagin anat complint de forma més o menys precisa pel que fa a les més concretes o pautades, no s'hagi pogut aprofundir en altres temes que queden menys definits de forma específica, com poden ser la necessària col·laboració entre Administracions i organismes que n'han d'exercir la tutela, la unificació de criteris en l'aplicació de les polítiques de patrimoni cultural, o l'establiment d'eines de gestió que facilitin el treball dels tècnics i que permetin una supervisió més senzilla i efectiva de l'acompliment de la Llei.

Un dels principis que han de ser d'essencial aplicació en l'acompliment de la Llei és la col·laboració entre els diferents poders públics, i aquest fet sembla que no progressa, ans al contrari; les manifestacions fetes al CAPC des del ministeri així ho indiquen, i el CAPC ho ha pogut constatar amb exemples concrets. La necessària coordinació de polítiques destinades a la protecció del patrimoni cultural es concreta de forma molt limitada, especialment en el cas de la protecció de béns immobles. També es constata que la institució comunal entesa tal com s'esmenta, de forma genèrica, sense voler assenyalar cap Comú en concret entén la delimitació dels entorns dels BIC com un problema en la definició i l'aplicació de les polítiques

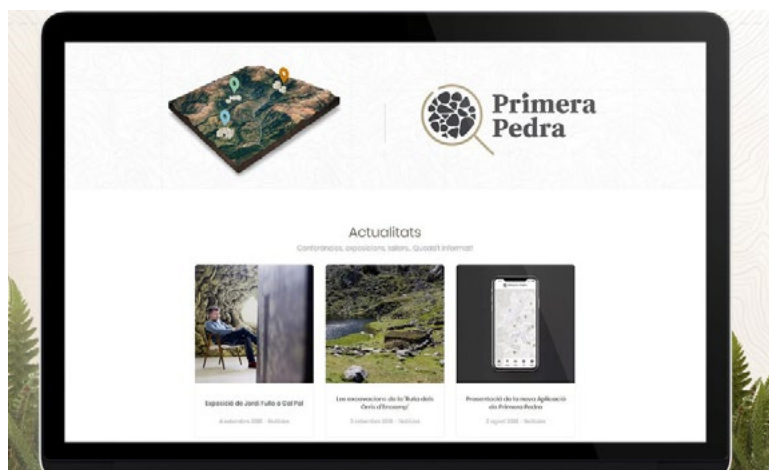
pròpies de l'urbanisme de la Parròquia, més que com una qüestió de protecció d'un patrimoni comú. Aquesta aproximació és evident que s'oposa als principis esmentats a l'article 1 de la Llei PCA, i la modificació del 2014 de la Llei recordem que promoguda pels Comuns en tractar aquesta qüestió allò que fa és establir contradiccions evidents entre diverses disposicions de la mateixa Llei.



Orri del Cubil. Pla director de la ruta dels orris del Comú d'Encamp

En el mateix sentit, semblaria oportú activar nous canals de comunicació entre els diferents Ministeris potser, fins i tot, dins el propi Ministeri de cultura? Evidentment, ens referim a comunicació horitzontal, per arribar a una acció més coordinada quant a les polítiques relatives a patrimoni cultural. En aquest cas, pensem que caldria compartir de forma més activa decisions que, dóna la impressió, en algunes ocasions es prenen de forma massa independent. El fet que en l'execució de les polítiques de patrimoni cultural proposades pel Ministeri de cultura hi hagin d'intervenir altres departaments de l'Administració general sobretot d'ordenament del territori i de turisme és una decisió legítima i que sembla raonable, i que per tant ens abstindrem de qüestionar; tanmateix, sí que volem dir que semblaria també raonable que la política del Govern relativa a patrimoni cultural vingui determinada en primer lloc en funció de les necessitats del Ministeri de cultura i que sigui un diàleg permanent que ha de ser enriquidor el que porti a les decisions finals adoptades pel Govern. Tot i poder tenir interessos diferents fins i tot contraposats, no s'ha de permetre que aquests

impedeixin la transmissió d'una imatge d'unitat i de coordinació, si es vol que la ciutadania millori la seva percepció quant a la necessitat de valorar i de protegir el nostre patrimoni cultural. Afegirem que, tant en l'aplicació de la coordinació que se suggereix en aquest paràgraf com en la que es demana en l'anterior, seria de gran utilitat l'establiment dels protocols necessaris, que permetin una efectiva materialització de la mateixa de forma senzilla i fluïda.



Projecte: Primera Pedra. Cal Pal, espai socio-cultural

Un tercer i darrer aspecte que volem destacar en aquesta línia de major col·laboració i coordinació que trobem necessària destinada a obtenir una millor difusió del patrimoni cultural i una major conscienciació de la població, seria el d'afavorir una implicació més gran de la ciutadania en el moment d'adoptar polítiques en favor del patrimoni cultural; escoltar la seva opinió i tenir-la en compte, sempre que sigui possible, és essencial. Aquesta acció hauria de passar, segurament, per l'establiment o l'augment d'una relació fluïda i permanent amb les associacions o les entitats, i altres persones, que tenen en el seu objecte o interès individual el coneixement i la protecció del patrimoni per, entre altres accions, fomentar les seves iniciatives o activitats posem com a exemple excel·lent d'aquesta col·laboració l'establerta entre el Ministeri i la propietat de Cal Pal. En aquest sentit, no sabem si abans caldria efectuar un treball per identificar convenientment aquests agents que poden contribuir a la salvaguarda del patrimoni, perquè si alguns són prou coneguts per exemple, Velles Cases Andorranes, ICOMOS Andorra, ICOM Andorra, altres potser no presenten la mateixa visibilitat sobretot en el cas de persones particulars, però també en el cas associatiu.



Exposició Jordi Fulla Primera Pedra. Cal Pal, espai socio-cultural

Ja ens hem referit i ho tornarem a fer més endavant al desplegament reglamentari de la Llei. Tot i que els darrers anys s'ha fet una posada al dia de la reglamentació existent, pensem que seria necessari fer un desplegament superior a l'actual. Hem suggerit més amunt l'interès de redactar un instrument reglamentari que reguli la concessió dels ajuts destinats a la preservació del patrimoni cultural, però a aquest tema n'hi podríem afegir altres: per posar dos exemples concrets, podem esmentar l'accés als béns que integren el patrimoni cultural, o la gestió de l'Inventari general del patrimoni cultural i la seva publicitat. A més d'afavorir la seguretat jurídica i la transparència en l'exercici d'uns drets establerts per la Llei, els reglaments permetrien fixar certs elements per ordenar i unificar criteris o per establir pautes procedimentals i definir protocols.

En altres qüestions, que també mereixen una norma que les reguli, potser caldria anar més enllà i pensar en l'adopció d'un text legislatiu, con seria el cas dels museus o dels arxius. L'article 34 de la Llei PCA preveu que el Govern reguli per reglament les condicions que han de complir els arxius, les biblioteques i els museus. En el cas dels museus, cal ser conscients que l'activitat museística no es limita a aquella que exerceix el Govern i que una llei permetria emmarcar-la degudament; en el cas dels arxius, l'activitat arxivística també transcendeix la pròpia de l'Arxiu Nacional.

Aquestes situacions pensem que mereixen una reflexió que el CAPC ja ha arribat a fer en alguna ocasió quant a la necessitat de promoure les lleis necessàries per la seva regulació. I en el cas que no es consideri necessari, com a mínim s'hauria de donar compliment positiu a la previsió de l'article 34.

Una de les missions que la Llei encarrega a les Administracions públiques és el foment i la difusió del patrimoni cultural. Després de que hagin passat més de quinze anys des de l'aprovació de la mateixa, sembla que aquesta acció no assoleix els nivells que caldria esperar, o no ha tingut els resultats que hom pretenia amb les decisions que s'han pres al respecte. Tot i constatar que s'han realitzat actuacions en aquest sentit, tal com hem pogut veure, sembla que el desconeixement quant al valor i no ens referim al valor material d'aquest patrimoni i la seva importància, com un dels elements definidors de la nostra identitat cultural i social, se situa a uns nivells elevats. Caldria efectuar una reflexió profunda sobre aquest factor, en el marc de la definició de les polítiques culturals a desenvolupar en favor del patrimoni.

La majoria de les accions que acabem de detallar només depenen de voluntat política per la seva posada en pràctica. La conscienciació de la ciutadania quant al valor intrínsec del patrimoni cultural i a la necessitat de protegir-lo només són factibles si les Administracions públiques assumeixen de manera clara les funcions que la Llei els hi atorga. Malgrat l'afegit introduït a l'apartat 1 de l'article 4, mitjançant la modificació de la Llei del 2014, aquest continua enunciant de forma clara que *Correspon al Govern definir la política en matèria de patrimoni cultural i coordinar-ne les mesures de protecció...* Només una acció decidida del Govern evidentment, després d'adquirir consciència de que la protecció del patrimoni cultural ha de ser una prioritat ineludible pot fer que l'acompliment de la Llei progressi de forma permanent i adequada. I aquesta acció passa tant per decisions importants, com poden ser iniciatives o modificacions legislatives, com per altres fets molt menys transcendents, però que poden contribuir a l'existència d'unes circumstàncies més favorables quant a la valoració general del patrimoni cultural per part de la societat; com a exemple d'aquests, i ja per tancar aquest apartat, n'exposarem alguns:

- Perquè no donar major publicitat, mitjançant el portal web del Ministeri i en un apartat específic, de tots els béns d'interès cultural i dels béns immobles o mobles inventariats? De la mateixa manera que existeix l'apartat AND'Art, pensem que no seria massa difícil crear un nou apartat dedicat a l'Inventari. Tot i que actualment no és molt difícil localitzar una secció que es diu *Cercador d'inventari* a l'apartat Patrimoni (encara que potser seria més adequat que es

digués Inventari i que en clicar damunt s'obris la pàgina introductòria), el seu contingut és limitat, ja que no s'hi inclouen els béns mobles (a excepció dels BIC) anotem de passada que caldria que estès permanentment posat al dia: a 31 de desembre del 2018 no hi hem sabut trobar ni el Fons Alsina Martí ni el decret de protecció de l'entorn de Sant Serni de Llorç. També es podria pensar en treballar amb els Comuns per que hi podessin figurar els béns immobles (o mobles) per als quals ells han establert algun tipus de protecció.

- Perquè no publicar la convocatòria per atorgar subvencions per al patrimoni cultural a l'apartat *Patrimoni* de la web? Actualment cal cercar la informació a la secció Afers administratius de l'apartat Acció cultural; tot i que també es podrien mantenir de forma duplicada en aquesta secció, pensem que seria més senzill per a l'usuari poder accedir a la informació directament des de l'apartat Patrimoni.
- Perquè no preveure la creació d'una direcció de patrimoni cultural de caire polític dins l'organigrama del Ministeri de cultura? A més de donar més visibilitat al patrimoni cultural, aquesta decisió permetria que un càrrec polític, amb totes les connotacions que això significa, podés tenir una dedicació exclusiva a les qüestions relatives al patrimoni.

UNA SITUACIÓ PARTICULAR: LA LLEI PCA DESPRÉS DE LA MODIFICACIÓ DEL 2014

Segurament una de les qüestions que ha merescut una atenció permanent del CAPC durant els darrers anys ha estat la modificació de la Llei PCA del 2014. Malauradament, en la majoria de les ocasions ha estat per constatar que l'aprovació de la mateixa pot comportar una regressió en la protecció del patrimoni cultural immoble d'Andorra. Tanmateix, no ens pertoca en aquest espai qüestionar la decisió de modificar la Llei, però sí que hem de posar de manifest algunes de les contradiccions que el nou redactat presenta, ja que poden oferir dubtes raonables quant a la valoració que cal fer sobre l'acompliment de la mateixa.

El fet d'haver mantingut sense canvis el redactat de l'apartat 1 de l'article 1, i dels apartats 3 i 6 de l'article 4, en el moment d'aprovar la modificació de la Llei, pot portar a interpretacions contradictòries que caldria eradicar. Recordem el contingut d'aquestes disposicions:

- Article 1, apartat 1: És objecte d'aquesta Llei la protecció, la conservació-restauració, la conservació integrada, el coneixement, el foment i la difusió del patrimoni cultural d'Andorra. S'entén per conservació totes les operacions destinades a la comprensió d'una obra a conèixer-ne la història i el seu significat, a assegurar-ne la salvaguarda material i, eventualment, la restauració i la revalorització. S'entén per restauració el conjunt d'operacions tècniques i científiques destinades a garantir, en el marc d'una metodologia crítica i estètica, la continuïtat d'una obra d'art. S'entén per conservació integrada el conjunt de mesures que tenen com a finalitat assegurar la perennitat del patrimoni cultural immoble i vetllar pel seu manteniment en un entorn adequat, ja sigui construït, ja sigui natural i per l'adaptació respectuosa amb els seus valors fonamentals a les necessitats de la societat.
- Article 4, apartat 3: *Cap poder públic no pot adoptar cap mesura que posi en perill la consecució dels objectius exposats en aquesta Llei.*
- Article 4, apartat 6: *En cas d'interpretació de la Llei preval sempre el principi de menor perjudici per al patrimoni cultural d'Andorra.*

Segons el nostre criteri, aquestes disposicions conjuntament o de forma separada poden entrar en contradicció amb algunes de les normes afegides o modificades el 2014. Un cas seria la modificació de l'apartat 1 de l'article 4 (final): quan el Comú hagi de

seleccionar els criteris fixats per a la zona 2 per incorporar-los al planejament urbanístic, què ha de prevaldre en la seva decisió, els interessos de la parròquia o el principi de menor perjudici per al patrimoni cultural?

Un altre exemple el podem trobar en la modificació de l'apartat 1 de l'article 12: no sembla contradictori reconèixer en el redactat que una finca que pugui alterar els valors del bé que es vol protegir pugui no ser incorporada al planejament urbanístic com afectada?

També ens sembla evident que el darrer paràgraf del text relatiu a aquesta darrera modificació pot ser incompatible amb els principis enunciats a l'article 1 de protecció i de conservació integrada; tal com hem exposat en un altre lloc d'aquest informe, és contradictori que un bé immoble d'interès cultural pugui estar més protegit quan l'entorn de protecció no ha estat definit que un cop ha estat aprovat, cosa que pot passar si part d'una finca de la zona 1 queda inclosa en la zona 2, i el Comú on està situat el bé decideix no incorporar al planejament urbanístic la protecció proposada pel Govern.

Acabem aquesta breu anàlisi sumària amb un exemple d'un altre tipus: la modificació inclou en el redactat el concepte *monument històric*, quan en tot el redactat de la llei original i també en algunes parts del redactat modificat s'utilitza el terme monument. Enlloc queda aclarida quin és la diferència entre un i altre conceptes, el que pot portar a problemes d'interpretació.

Tal com hem dit més amunt, possiblement en properes avaluacions sobre l'acompliment de la Llei PCA caldrà posar en evidència que un mateix fet o una mateixa acció hauria de ser avaluada alhora com positiva i com negativa, ja que seguirà les prescripcions d'algun article però estarà en oposició amb les d'algun altre.

No ens allargarem més en analitzar aquesta qüestió, però pensem que mereix una reflexió profunda. Ens sembla oportú acabar aquests breus apunts sobre la modificació de la Llei del 2014, amb una recomanació adoptada pel CAPC el 2017:

Els membres del Consell Assessor recomanen modificar la Llei 15/2014, del 24 de juliol, de modificació de la Llei 9/2003, del 12 de juny del patrimoni cultural ja que no garanteix la protecció dels béns d'interès cultural i els seus entorns. De fet, insten al Ministeri de Cultura a no aplicar-la, perquè la seva aplicació pot ser perjudicial per a la conservació dels valors patrimonials associats als monuments. S'interpreta "la Llei 15/2014 com una mesura cautelar

en unes circumstàncies precises, però no pot ser el marc en el qual s'hagin de desenvolupar els entorns de protecció (dels BIC) d'Andorra. Les limitacions i condicionants són tan importants que en realitat no és recomanable aprovar cap entorn de protecció sota aquesta Llei. Els entorns fets amb aquestes limitacions senzillament no compleixen les funcions pels quals han estat previstos”.

SOBRE EL CONSELL ASSESSOR DEL PATRIMONI CULTURAL

Pensem que la figura del Consell Assessor del Patrimoni Cultural podria adquirir major rellevància per al millor assoliment de les disposicions contingudes en la Llei PCA. Tot i que moltes de les seves funcions estan pautades essencialment les de caràcter més tècnic i es poden considerar de senzilla aplicació, altres són de més laxa interpretació quant al seu contingut específic, i per tant una major concreció podria ser positiva. Ens avancem a les conclusions a les quals ens pot portar l'anàlisi que farem tot seguit sobre diferents aspectes relatius al CAPC, i suggerim, com una de les iniciatives que podrien portar a un millor compliment dels objectius de la Llei, l'aprovació d'un reglament que reguli el seu funcionament, ja que l'única disposició de la Llei que regula aquest aspecte l'apartat 5 de l'article 5 és manifestament limitada. Sembla convenient, tenint en compte algunes de les consideracions que es faran tot seguit, que aquest reglament tingui la categoria normativa corresponent a aquest tipus de norma és a dir, que fos un reglament emanat del Govern, però si això no es considerés oportú, i vist que es creu del tot necessari l'establiment d'unes pautes de funcionament, caldria almenys que el propi CAPC aprovés un reglament intern, que podria ser revalidat o revisat cada vegada que hi hagués un canvi en la composició del CAPC.

Evidentment, el CAPC no té capacitat legal i encara que la tinguis segurament a la pràctica tampoc la podria exercir, vista la poca concreció de la Llei sobre com han de ser exercides les seves funcions d'avaluar quan ha de ser sol·licitada la seva intervenció, ni en quines condicions ho ha de ser. Per tant, cal entendre tot valorant que aquesta manera de procedir és correcta i oportuna que han de ser les institucions a qui la Llei encarrega la tutela del patrimoni cultural les que tinguin essencialment la iniciativa de demanar la seva opinió al CAPC. La Llei deixa ben clar que el CAPC és un òrgan consultiu del Govern i que els seus acords o decisions no són de cap manera vinculants. Per aquest mateix motiu, i pel seu caire eminentment tècnic i independent i no ens referim a l'actual composició del CAPC, tot i creure que compleix aquestes condicions, sinó a la teòrica, detallada a l'apartat 2 de l'article 5 de la Llei PCA, pensem que es desaprofita en certa manera la seva funció assessora pel que fa a moltes qüestions essencialment relatives a temes de caire general que fan referència al patrimoni cultural d'Andorra. D'altra banda, i per a decisions institucionals més concretes i relativament transcendents, pensem que seria aconsellable deixar constància o almenys informar el CAPC de la manca d'oportunitat de sol·licitar la seva opinió, tant per una qüestió de transparència de cara a la ciutadania com de publicitat de les decisions preses. Podem posar un exemple quant a aquest

darrer aspecte: durant els anys analitzats en aquest informe han tingut lloc unes decisions que, almenys en teoria, estan íntimament lligades a la conservació del patrimoni cultural immoble, com han estat les revisions de diferents plans d'ordenació i urbanisme parroquials (POUP); si no s'ha demanat l'opinió al CAPC és perquè aquesta no deuria ser legalment necessària suposem que les modificacions no afectaven les disposicions de la Llei PCA, però aquesta realitat s'hauria vist refermada, almenys de cara a l'opinió pública, si hagués quedat ben clara i sense possibilitat de deixar cap mena de dubte quant a la bondat de la decisió.



El poble de Meritxell amb el Santuari nou i el Santuari vell. Els entorn de protecció d'aquests dos monuments són els primers que es van aprovar després de l'aprovació de Llei 15/2014, del 24 de juliol, de modificació de la Llei 9/2003, del 12 de juny, del patrimoni cultural d'Andorra.

Fa un moment esmentàvem el caire consultiu del CAPC. La seva funció és emetre opinions o efectuar suggeriments destinats, al seu entendre, a una millor definició i gestió del patrimoni cultural del país. Una de les disfuncions que es constaten en el funcionament del CAPC és el desconeixement de quina és la comunicació que es fa sobre els seus treballs, així com la manca de retorn sobre algunes de les seves recomanacions o decisions. Evidentment, no hi ha cap obligació per part de Govern ni de cap altre estament que exerceixi la tutela sobre el patrimoni cultural d'efectuar aquest retorn, però el CAPC segurament veuria millor reconegudes les seves funcions i podria fer un millor seguiment del seu treball si la circumstància que hem apuntat tingués una

concreció. Altrament, pot donar la sensació que, n'estem segurs, no és el cas de que el seu treball no mereix l'atenció esperada, o que no ha seguit els canals més adequats en el moment de ser comunicat. No estem suggerint que hagi de ser justificada l'absència de continuïtat d'una proposta o decisió del CAPC, ni, si fos el cas, que n'hagin de ser comunicats els motius de rebuig. Es tractaria sobretot com ja hem apuntat de poder fer un seguiment més acurat de la feina feta, per afavorir una millor valoració de les pautes a seguir en les funcions d'assessorament que li són pròpies i de l'eficàcia d'aquestes. En resum, es tractaria de confirmar, o no, l'interès de continuar explorant algunes línies de treball iniciades.

Cal dir també que l'adopció d'un reglament de funcionament del CAPC donaria més seguretat quant a l'exercici d'algunes de les seves funcions. Ens podem referir per il·lustrar aquesta qüestió a una de les decisions adoptades en el decurs de la primera reunió de l'actual CAPC, quan es va acordar tramitar les qüestions de caire més administratiu com pot ser l'emissió d'informes relatius a l'exportació de béns culturals o a l'autorització d'intervencions arqueològiques mitjançant la utilització del correu electrònic. Tot i que es consideri adequada la decisió adoptada, pensem que seria convenient que la possibilitat de portar a la pràctica aquestes funcions de la manera ressenyada a les quals, potser, se n'hi podria afegir altres quedés fixada reglamentàriament.

Insistent en la bondat d'adoptar un reglament de funcionament del CAPC, és evident que aquest hauria de regular també altres aspectes. El caràcter d'aquest document no ens permet fer en aquest moment una anàlisi exhaustiva del possible contingut del reglament, però apuntem, com a exemple d'altres possibles continguts, una qüestió que aniria lligada amb temes ja exposats retorn sobre les seves decisions, seguiment del treball. Reproduïm tot seguit un paràgraf de l'acta 3/2017 del CAPC que ens ajudarà a il·lustrar l'asseveració que farem:

En aquest punt del debat es parla de la possibilitat que l'expedient del Consell Assessor estigui a disposició dels membres actuals. ... recorda que tota la documentació generada per aquest Consell Assessor ha estat enviada als membres... I recorda també que la comunicació que s'estableix amb el Consell Assessor l'han dirigir els directors, així com també han de decidir el mecanisme de comunicació amb els caps d'àrea. S'acorda buscar un mecanisme per tramitar tots els informes del Consell Assessor als membres actuals i que l'organització de les reunions del Consell assessor i els acords presos siguin tramesos als responsables de les àrees implicades, que al seu torn els posin en coneixement als equips tècnics.

Sembla evident que l'eficàcia de l'activitat del CAPC pot ser nul·la si les seves decisions o propostes no arriben als seus destinataris que tampoc queda clar qui són, almenys en el cas de les funcions incloses en l'apartat 4 de l'article 5 de la Llei PCA, i no pensem que el legislador, en afirmar (a l'apartat 1 de l'article) que el Consell "és l'òrgan consultiu del Govern", es refereixi amb la paraula Govern a l'òrgan col·legiat format pel Cap de Govern i els Ministres. El fragment d'acta reproduït també il·lustra, al nostre entendre, la necessitat d'establir de forma clara uns canals de comunicació interns que facilitin el treball del CAPC i aquí volem apuntar l'efectivitat indubtable d'una Intranet. Com aquests, el reglament podria incloure molts altres temes.

Un dels aspectes sobre els quals s'ha parlat anteriorment de cara a assolir un millor acompliment de la Llei és el foment i la difusió del patrimoni cultural. Un millor coneixement públic de l'activitat del CAPC pensem que incidiria en aquest aspecte. Encara que s'intenta donar difusió a la seva activitat mitjançant comunicats de premsa sobre les seves reunions, caldria segurament ser més ambiciosos quant a aquesta difusió. Tot i ser conscients de que la presidència del CAPC és assumida per la persona que es troba al front del ministeri titular de la cultura, i que en ser els seus membres nomenats directament o indirectament pel Govern pot arribar a ser considerat com un òrgan polític, seria convenient donar més visibilitat al caràcter exclusivament tècnic del Consell. En aquest sentit, entenem que es pugui considerar poc oportú que la presidència efectuï una roda de premsa després de les reunions del CAPC, però l'actual sistema de comunicats amb contingut limitat que ajuda a afavorir la percepció de l'ens com a òrgan de caire polític i relativament opac no són efectius ni permeten visualitzar el caire apolític dels debats i l'esperit crític i independent que moltes de les seves decisions il·lustren perfectament. Les rodes de premsa poden ser segurament més efectives quant a la percepció del treball real que es realitza al CAPC, i per obviar el component polític o partidista que pot suposar el fet que sigui la presidència qui les ofereixi, es podria establir com a portaveu un dels tècnics designats, o fixar un torn rotatiu dels diferents membres per exercir la funció.

Un altre element a considerar ens hi tornarem a referir en el proper apartat per a un millor funcionament del CAPC seria l'establiment d'una mínima estructura administrativa per donar suport a la secretaria queda clar que no ens referim a l'actual, sinó a la teòrica definida a la Llei. Amb aquesta proposta no estem valorant la creació d'una nova estructura al ministeri responsable de la cultura; allò que suggerim és que la persona responsable de la secretaria hauria de disposar d'un suport estable de caire administratiu, que li permetés alleugerir la dedicació a certes tasques i així

poder dedicar-se durant el temps que la seva ocupació habitual al servei del ministeri li permeti a la definició o l'elaboració de propostes tècniques que puguin ser d'interès per al CAPC, en la labor d'aquest d'emissió de propostes per a una millor aplicació de la Llei. Pensem que la secretaria hauria d'assumir prioritàriament una funció dinamitzadora, de la qual el CAPC i de retruc el patrimoni cultural d'Andorra en sortiria clarament beneficiat.

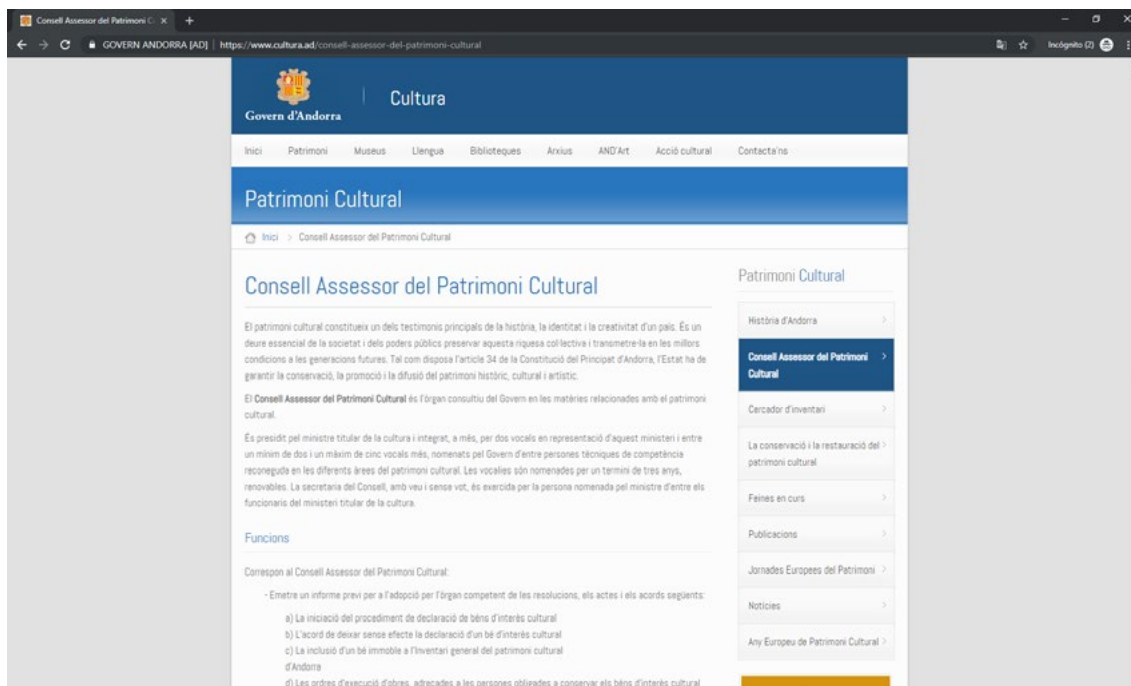
Per acabar esmentarem una altra possible acció que podria afavorir l'acompliment de la Llei PCA i que permetria donar més visibilitat a l'existència i als treballs del CAPC: ens volem referir a la presència d'aquest al BOPA. Actualment només hem sabut trobar-ne referències a l'apartat relatiu a nomenaments i cessaments, en la secció destinada a incloure les decisions emanades del Govern, quan pensem que mereixeria un apartat específic en l'epígraf designat com Altres organismes oficials, tenint en compte el caràcter d'algunes de les entitats que aquest inclou. Aquest fet podria ajudar a donar publicitat a alguns dels informes de caire més tècnic emesos per l'organisme per exemple, els relatius a l'exportació de béns o a l'autorització d'intervencions arqueològiques, però també i sobretot a altres informes que podrien tenir una incidència certa en la protecció del patrimoni cultural, com serien els que tractin iniciatives que el CAPC consideri prou importants per a un millor acompliment dels objectius de la Llei, o l'informe anual d'avaluació de l'aplicació de la Llei.

SOBRE L'AVALUACIÓ ANUAL DE L'APLICACIÓ DE LA LLEI

Es creu necessari dedicar un apartat específic en relació amb l'aplicació de l'apartat 4.d) de l'article 5 de la Llei PCA; el text concret de la disposició diu que correspon al CAPC *Avaluar un cop l'any l'aplicació de la llei i l'estat general del patrimoni, i fer públics els resultats*. La bondat de la disposició per a l'assoliment d'allò expressat en el primer paràgraf de l'Exposició de motius de la Llei és evident, ja que el resultat de la seva aplicació ha d'incidir de forma positiva i efectiva en la conservació, la promoció i la difusió del patrimoni cultural d'Andorra. Tanmateix, pensem que la dificultat d'acompliment de la mateixa és patent i que caldria adoptar mesures per aconseguir que el seu compliment fos realment efectiu i d'utilitat.

Com ja s'ha dit, el CAPC és un òrgan consultiu i de caràcter essencialment tècnic. Com també s'ha dit, la seva composició i estructura poden limitar l'exercici de les seves funcions, i un dels punts on això es fa més evident és en la realització de l'avaluació anual de l'aplicació de la Llei. Per poder realitzar de forma adequada aquesta tasca seria convenient, en primer lloc, poder disposar d'una estructura tècnic-administrativa de suport, tot i que no caldria que fos permanent.

Encara que el CAPC compti amb una secretaria, exercida per una persona funcionària del ministeri titular de la cultura, cal considerar que les funcions d'aquesta persona són de coordinació i de secretariat tècnic, vetllant essencialment pel correcte acompliment de les tasques relatives a l'emissió dels informes preceptius, inclosos en l'apartat 3 de l'article 5 de la Llei, i per l'adequat desenvolupament de les reunions del CAPC. És també evident que la seva condició de funcionària, i el fet que durant el temps que assumeix la secretaria del CAPC no és rellevada de les activitats pròpies de la seva activitat habitual, suposa que la seva dedicació al Consell ha de ser obligatòriament limitada. De qualsevol manera, queda clar al nostre entendre que, segons les disposicions de la Llei, les seves funcions en el CAPC no són, en cap cas, ni de dedicació prioritària ni de caràcter administratiu. Tot i que la secretaria pugui assumir, tal com s'ha anat fent, la coordinació per poder recopilar la informació disponible en el moment d'haver de realitzar l'avaluació anual, a la pràctica no és possible tot i que tècnicament ho podria ser que pugui assumir el treball inherent al redactat de l'informe.



La segona dificultat constatada és l'accés a la informació necessària per poder realitzar la tasca en bones condicions, o millor dit, en unes condicions mínimes per a una correcta avaluació. Com hem dit al principi d'aquest document, la documentació disponible ha estat sovint limitada a les memòries de diferents àrees del departament de Patrimoni Cultural, de l'Arxiu Nacional i de la Biblioteca Nacional, i l'informe d'avaluació s'ha limitat habitualment a fer un conglomerat amb aquesta informació. D'entrada volem expressar que resulta, com a mínim, dubtós que fer una repetició de totes les feines que han realitzat els diferents serveis de Govern que exerceixen la seva activitat en el camp del patrimoni cultural algunes de les quals amb escàs o nul interès per a la funció avaluadora pugui ser considerada una acció eficaç per complir amb el mandat de la disposició. Un cop això dit, és una evidència flagrant que per avaluar l'aplicació de la Llei i l'estat del patrimoni no ens podem limitar a analitzar només les accions que s'han dut a terme des (d'alguns) dels serveis adscrits al Govern. Les disposicions de la Llei per exemple a l'article 4 designen clarament com a actors altres instàncies públiques especialment els Comuns així com la població en general. Tot i reconèixer que l'accés a cert tipus d'informació pot ser complicat bàsicament pel fet de no estar regulat ni ser aquesta de lliure accés no ho hauria de ser tant poder disposar de certa documentació que hauria d'emanar dels Comuns. Caldria veure com es podria solucionar aquest aspecte a la pràctica; una possibilitat que potser es podria explorar ja que no podem entrar a valorar si és possible legalment ni si seria efectiu a la pràctica és l'establiment d'un reglament al respecte.

Un tercer element que segurament afavoriria i facilitaria el treball d'avaluació de l'acompliment de la Llei PCA és l'establiment d'un document que permeti fer el seguiment, almenys, dels principals béns que conformen el patrimoni. L'actual CAPC ha valorat aquesta qüestió en més d'una ocasió i ens consta que anteriorment també s'havia fet, tot constatant l'oportunitat fins i tot, la necessitat d'establir una fitxa, de caràcter eminentment tècnic, com a mínim per a cadascun dels Béns d'Interès Cultural (BIC) inclosos a l'Inventari general del patrimoni cultural d'Andorra. Pensem que s'hauria de donar un impuls decidit a aquesta qüestió, ja que fins ara, tot i haver estat avaluats a nivell tècnic quins serien els paràmetres que hauria d'incloure una fitxa d'aquest tipus, no s'ha arribat a definir el contingut mínim per que tots els BIC hi tinguin cabuda. Potser el treball conjunt d'un tècnic de cadascun dels àmbits que hauria de poder incloure (patrimoni immoble, patrimoni moble, patrimoni arqueològic i paleontològic, patrimoni documental i bibliogràfic, patrimoni immaterial) seria oportú per assolir aquesta fita. De qualsevol manera, si hi ha la voluntat de tirar endavant aquest tema, i sigui quin sigui el mètode de treball adoptat, pensem que la solució es podria trobar de forma definitiva en un termini relativament breu.

Cal preguntar-se també perquè no s'ha donat compliment de forma sistemàtica al manament de la disposició, ja que durant els quinze anys transcorreguts des de l'aprovació de la Llei només s'han emès quatre informes i, tal com hem dit, de forma incompleta i poc efectiva, segons el nostre criteri. Pensem que les causes cal trobar-les essencialment encara que no exclusivament, és clar d'una banda en tot allò exposat fins ara en aquest apartat, però també ens sembla que altres motius de caire polític o partidista, o de competència i de competències o interessos prioritari institucionals, en algun moment poden haver interferit en el correcte funcionament del CAPC. No ens correspon fer cap valoració respecte a aquest darrer aspecte, perquè es tracta d'una afirmació formalment no contrastada, però insistim en el fet que la protecció del patrimoni cultural s'hauria de deixar al màxim possible fora del debat polític, per poder assolir resultats efectius. És essencial que tothom tingui assumit que l'article 34 de la Constitució, reproduït al primer paràgraf de l'Exposició de motius de la Llei, no es pot interpretar com una mera declaració d'intencions.

Un cop analitzades algunes de les possibles dificultats per donar un correcte compliment a la primera part de la disposició avaluar un cop l'any l'aplicació de la Llei, cal dir que donar publicitat als resultats de l'avaluació anual sembla una tasca més senzilla; a més de la seva publicació al BOPA tal com hem suggerit més amunt seria desitjable (per incrementar-ne la difusió i l'efecte de conscienciació ciutadana que,

ensem, el legislador també perseguia amb la inclusió de la disposició a la Llei) fer-ne una presentació pública, o com a mínim destinada als mitjans de comunicació, per que aquests en podessin fer la corresponent difusió.



La darrera reunió de treball del Consell Assessor del Patrimoni Cultural (2016-2019) a Cal Pal.

CONCLUSIONS

La conclusió principal a la qual hem arribat després d'aquesta anàlisi de l'aplicació en els darrers anys de la Llei PCA encara que tenim la certesa que es podria fer extensiva a tot el període transcorregut des del moment de l'aprovació de la Llei és doble: d'una banda, les disposicions més concretes i pautades s'han anat complint amb alguna excepció clara, com la delimitació dels entorns de protecció dels BIC immobles, tot adoptant decisions i portant a terme accions destinades al manteniment físic o material del patrimoni; d'una altra, no s'han dedicat els esforços suficients i necessaris per al seu correcte compliment global. En aquest darrer sentit es constaten dues mancances principals: la manca de definició d'una política de patrimoni cultural (especialment a mitjà o llarg termini: dóna la impressió de que sovint s'actua perquè una situació o una circumstància particular ens hi obliga) i la manca de recursos, especialment tècnics (tant humans com materials i d'infraestructures), o l'optimització dels mateixos.

Una segona conclusió que podem apuntar és la necessitat d'unir esforços per aconseguir transmetre a la població la necessitat de valorar positivament aquest patrimoni, i això es pot fer des d'aproximacions molt diferents, però amb una definició d'objectius compartida i un missatge únic: posar en evidència la riquesa que significa per a la comunitat la seva protecció. El fet que no tots els estaments que haurien de vetllar per la protecció i la difusió dels béns culturals tinguin la mateixa percepció al respecte, no ha d'impedir una necessària coordinació d'esforços i un treball comú, que no sempre es donen. Hem de ser conscients que hi ha moltes persones que encara veuen el patrimoni cultural com un element negatiu o limitador, que no aporta cap valor afegit a la realitat social i econòmica del país, i que personalment li pot portar perjudicis. Si la col·laboració i el treball compartit es donessin, segur que l'acompliment de la Llei se'n veuria beneficiat.

Un tercer aspecte a valorar és la conveniència de modificar novament el redactat de la Llei, per intentar superar la qüestionable modificació aprovada el 2014. Des del CAPC s'han constatat els efectes negatius que poden comportar les contradiccions del text vigent. No insistirem en aquest fet, ni exposarem aquest no és el moment, ni se'ns demana com pensem que s'hauria de fer la modificació, però les pistes són prou clares: el text de la Llei aprovada el 2003 podria tenir plena vigència avui dia, potser amb alguna petita modificació puntual i limitada per concretar o aclarir alguns conceptes, i, evidentment, amb la supressió o, com a mínim, la modificació de la Disposició final

primera, que estableix el termini de dos anys per aprovar els decrets de delimitació dels entorns de protecció dels BIC immobles.

També podem concloure que, globalment, l'acompliment de la Llei durant els darrers anys no ha estat negatiu, tot i que caldria tenir en compte les omissions o les mancances constatades al llarg de l'informe i especialment les assenyalades en el primer paràgraf d'aquestes conclusions per intentar corregir-les, així com valorar que la conscienciació, la sensibilització i la difusió, si són ben utilitzades, poden ser una arma molt potent per revertir certes percepcions, al nostre entendre equivocades, sobre la importància del patrimoni cultural i la necessitat de la seva salvaguarda, que sigui de forma interessada o no, sigui per acció o per omissió encara hi ha qui fomenta.

El gener del 2010, el Consell Assessor del Patrimoni Cultural va analitzar el projecte d'informe sobre l'aplicació de la Llei entre els anys 2005 i 2007. L'informe va ser aprovat i es va acordar la seva presentació, però el CAPC d'aquell moment va considerar necessari afegir una nota introductòria, que diu:

El Consell Assessor reconeix la feina duta a terme pel personal adscrit al Departament de Patrimoni Cultural, feina que s'ha posat de manifest en l'elaboració del segon Informe d'Avaluació de l'aplicació de la Llei i l'estat general del patrimoni entre els anys 2005-2007 i, en la reunió ordinària del 22 de gener del 2010, es dóna per entès d'aquesta anàlisi i constata, a partir d'aquest document, la manca de directrius polítiques, de definició d'objectius coherents i de continuïtat en l'aplicació de polítiques patrimonials. A partir d'aquesta valoració, proposa, obrir un període de reflexió per a la definició de línies estratègiques i de continuïtat en els projectes.

Han passat nou anys i, al nostre entendre, ens trobem en una situació similar. Per tant, aquesta reflexió que es demanava hauria de ser reiterada, tot esperant que d'aquí a poc temps podrem constatar que s'ha portat a terme de forma efectiva i que es comencen a obtenir resultats més satisfactoris, des d'un punt de vista global, pel que fa al nivell d'acompliment de la Llei del patrimoni cultural d'Andorra.

Ordino, 11 de febrer del 2019

Consell Assessor del Patrimoni Cultural d'Andorra

Sra. Olga Gelabert Fàbrega

Sra. Montserrat Planelles Agramunt

Sr. Alfons Codina Pujol

Sra. Ruth Casabella Vehils

Sr. Xavier Llovera Massana

Sr. Miquel Mercè Rodríguez

Sr. Francesc Rodríguez Rossa

Sr. Xavier Orteu Riba

Sra. Isabel de la Parte Cano