La regulación profesional del conservador-restaurador en el contexto ibérico: análisis comparativo España-Portugal (2024)

Regulamentação profissional dos conservadores-restauradores no contexto ibérico: análise comparativa Espanha-Portugal (2024)

Professional regulation of conservation-restorers in the Iberian context: comparative analysis Spain-Portugal (2024)

MARÍA TRIGO-PEINADO *
ELISA-ISABEL GAVARI-STARKIE

UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia), Facultad de Educación, Dpto. De Educación Comparada, C/ Juan del Rosal, 14 28040, Madrid, España

mtrigo87@alumno.uned.es

Resumen

La regulación de la profesión de conservador-restaurador en España y Portugal presenta trayectorias divergentes que responden a necesidades comunes en el contexto europeo actual. Mientras España mantiene la ausencia de regulación profesional específica tras cuatro décadas de legislación patrimonial sin reforma, Portugal ha establecido recientemente una regulación integral y pionera mediante el Decreto-Lei n.º 90/2024 (2024), vigente desde el 23 de noviembre de 2024. Este análisis comparativo histórico-legislativo evidencia una paradoja fundamental: Portugal regula la profesión mientras España regula exclusivamente la formación, demostrando que la armonización efectiva requiere necesariamente la integración sistémica de formación, regulación profesional y legislación patrimonial. Mediante el análisis documental de las normativas nacionales, marcos europeos comparativos y las directrices y estándares E.C.C.O./ENCoRE, se identifica que el modelo regulatorio portugués de 2024 es significativamente más transferible a España que los modelos italiano o francés debido a su mayor compatibilidad con los sistemas descentralizados.

PALABRAS-CLAVE
Regulación profesional
Conservación-restauración
Legislación comparada
Portugal
Decreto-Lei 90/2024
Armonización europea

Resumo

A regulamentação da profissão de conservador-restaurador em Espanha e Portugal apresenta trajetórias divergentes que respondem a necessidades comuns no contexto europeu atual. Enquanto a Espanha mantém a ausência de regulamentação profissional específica após quatro décadas de legislação patrimonial sem reformas, Portugal estabeleceu recentemente uma regulamentação integral e pioneira através do Decreto-Lei n.º 90/2024 (2024), em vigor desde 23 de novembro de 2024. Esta análise comparativa histórico-legislativa evidencia um paradoxo fundamental: Portugal regula a profissão, enquanto a Espanha regula exclusivamente a formação, demonstrando que a harmonização efetiva requer necessariamente a integração sistémica da formação, da regulamentação profissional e da legislação patrimonial. Através da análise documental das normativas nacionais, dos quadros europeus comparativos e das diretrizes e normas E.C.C.O./ENCoRE, identifica-se que o modelo regulamentar português de 2024 é significativamente mais transponível para Espanha do que os modelos italiano ou francês, devido à sua maior compatibilidade com os sistemas descentralizados.

PALAVRAS-CHAVE
Regulamentação profissional
Conservação e restauro
Legislação comparada
Portugal
Decreto-Lei n.º 90/2024
Harmonização europeia

Abstract

The professional regulation of conservation-restorers in Spain and Portugal presents divergent trajectories addressing shared needs within the contemporary European context. Whilst Spain maintains the absence of specific professional regulation after four decades of heritage legislation without reform, Portugal has recently established pioneering comprehensive regulation through Decreto-Lei n.º 90/2024 (2024), effective from 23 November 2024. This comparative historical-legislative analysis evidences a fundamental paradox: Portugal regulates the profession whilst Spain regulates exclusively training, demonstrating that effective harmonisation necessarily requires systemic integration of education, professional regulation, and heritage legislation. Through documentary analysis of national regulations, comparative European frameworks, and E.C.C.O./ENCoRE directives and standards, the Portuguese 2024 regulatory model is identified as significantly more transferable to Spain than Italian or French models due to greater compatibility with decentralised systems.

KEYWORDS
Professional regulation
Conservation-restoration
Comparative legislation
Portugal
Decreto-Lei 90/2024
European harmonisation

Introducción

La profesión de conservador-restaurador de bienes culturales experimenta actualmente, en el contexto ibérico un momento de inflexión crítica caracterizado por el desarrollo de legislaciones divergentes que responden simultáneamente a necesidades comunes. España, tras 40 años de vigencia de la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico [1] sin una reforma sustancial que aborde la regulación profesional específica, mantiene un escenario persistente de indefinición legal que tiene como consecuencia el intrusismo desde otras categorías profesionales (arquitectos, arqueólogos), especialmente en el ámbito del patrimonio inmueble [2]. Esta realidad contrasta de manera drástica con la acción legislativa portuguesa reciente: el Decreto-Lei n.º 90/2024 [3], promulgado el 22 de noviembre de 2024 y vigente desde el 23 de noviembre de 2024, define explícitamente las titulaciones habilitantes para el ejercicio profesional en el Artículo 18, 2. Además, tanto para la elaboración de los informes previos (Art 5, 2 del DL 90/2024), como para la dirección de obra (Art 22, del DL 90/2024), exige cinco años de experiencia profesional post-titulación verificable. Este nuevo Decreto Lei protege de manera legal el título profesional de "conservador-restaurador" (Art 18, 2 del DL 90/2024) y regula la intervención en bienes culturales inmuebles en comparación con otros marcos de regulación referentes, como el italiano (Art. 29, comma 6 del Codice dei beni culturali) [4].

En España, las titulaciones en Conservación-restauración (CR) se imparten tanto por las universidades, que ofrecen estudios de Grado en CR, como por las Escuelas Superiores de Conservación y Restauración de Bienes Culturales (ESCRBC). Pero no será hasta la aprobación de la Ley 1/2024, de 7 de junio [5], que podamos hablar de una equiparación académica efectiva entre las Enseñanzas Artísticas Superiores y el sistema universitario. Sin embargo, esta ley aborda exclusivamente cuestiones relativas a la formación académica, perpetuando la ausencia histórica de regulación profesional que caracteriza a España desde hace cuatro décadas. En el panorama actual coexiste con una regulación profesional portuguesa más rigurosa y completa, obstaculizando la movilidad profesional efectiva entre ambos países ibéricos y evidenciando claramente que la armonización legislativa efectiva requiere algo más que simples equivalencias curriculares o académicas.

Marco teórico y contexto normativo

Concepto de profesionalización y regulación en disciplinas del patrimonio cultural

La literatura especializada sobre profesionalización [6] establece una distinción teórica fundamental entre los tres componentes que caracterizan a una profesión consolidada: el conocimiento especializado verificable (acceso controlado mediante formación certificada), la autonomía técnica (discrecionalidad en decisiones profesionales), y el control jurisdiccional (mecanismos institucionalizados de regulación de acceso y conducta profesional). El sociólogo Freidson, en su obra sobre profesionalismo, denomina "profesionalización incompleta" a aquellas situaciones donde existen dos de los componentes sin la presencia de un tercero [6]. Esta categoría descriptiva caracteriza históricamente a España: los profesionales en CR poseen un conocimiento especializado reconocido mediante titulaciones académicas, poseen autonomía técnica para tomar decisiones sobre intervenciones en patrimonio, pero carecen del control jurisdiccional necesario, es decir, no existe barrera legal de acceso a la profesión ni un mecanismo disciplinario para sancionar el ejercicio inadecuado.

En el contexto específico del patrimonio cultural europeo del mediterráneo occidental, la tendencia dominante desde los años 1990 ha sido hacia la integración sistémica de las tres dimensiones regulatorias, que funcionan de manera complementaria: la legislación patrimonial (que define qué intervenciones requieren cualificación específica), la formación académica (que establece contenidos, duración y certificación), y la regulación profesional (que controla el acceso y ejercicio). Italia [4], Francia [7] y Portugal [3] ejemplifican de maneras distintas esta integración sistémica de las tres dimensiones. España, por el contrario, mantiene

una desarticulación evidente: su legislación patrimonial no exige titulación específica para la regulación de las intervenciones en bienes protegidos. Y, si bien la formación académica ha sido progresivamente equiparada mediante reformas recientes [5], regulación de las intervenciones en CR permanece como una cuestión legislativa pendiente tras cuatro décadas.

Marcos regulatorios del contexto mediterráneo occidental: Italia, Francia, Malta, España y Portugal

Para comprender adecuadamente el contexto europeo en el cual se insertan las regulaciones española y portuguesa, resulta esencial examinar algunos de los modelos consolidados, como el italiano y el francés. Italia estableció su régimen regulatorio mediante el Decreto Legislativo 42/2004 [4], que define al conservador-restaurador mediante la institución del *albo professionale* (registro profesional obligatorio). Este marco requiere de los profesionales la posesión de una *laurea* (licenciatura italiana de tres-cuatro años) seguida de una *laurea magistrale* (máster de dos años). El sistema italiano asigna competencias exclusivas a los conservadores-restauradores para las intervenciones en bienes culturales catalogados. Francia, por su parte, desarrolló un sistema selectivo menos centralizado, regulado en el *Code du Patrimoine* de 2004 y actualizado en 2016 [7]. El modelo francés funciona mediante un sistema dual: centros estatales como el *Institut National du Patrimoine* (INP) proporcionan formación de excelencia con sólo 30-40 plazas, mientras que las universidades francesas ofrecen programas de máster en CR. Frente a esta dualidad formativa, la regulación francesa se implementa mediante una acreditación ministerial denominada *label restaurateur du patrimoine*. Francia ha consolidado un modelo basado en un número de plazas reducido y pruebas de acceso exigentes, limitando el acceso a la profesión con una ratio de alumnos baja desde el inicio, pero regulando únicamente la actividad laboral en relación a los museos públicos.

Un tercer caso, de menor escala demográfica pero regulatoriamente significativo, es Malta, que ha articulado la figura del *warranted conservator-restorer* dentro del *Cultural Heritage Act* (Cap. 445) [8], donde se define al conservador-restaurador como un profesional cualificado que debe estar en posesión de una orden expedida por el *Bord tal-Warrant tar-Restawraturi* y se establece que las intervenciones de CR sobre patrimonio mueble sólo pueden ser ejecutadas por profesionales habilitados.

Portugal, hasta muy recientemente, se encontraba en una situación más parecida a la actual de España. El Decreto-Lei n.º 140/2009 [9] dictado para desarrollar la Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro (Lei de Bases do Património Cultural), establecía un régimen jurídico para intervenciones en bienes culturales, pero sin definir explícitamente qué titulaciones habilitaban para el ejercicio profesional, permitiendo interpretaciones laxas. Esta indefinición regulatoria portuguesa duró 15 años (2009-2024), un período significativamente más breve que la indefinición española de 40 años, pero comparable en su carácter fundamental.

El cambio regulatorio portugués de 2024, mediante el Decreto-Lei n.º 90/2024 [3], que entró en vigor el 23 de noviembre de 2024, representa un salto legislativo extraordinario. Este nuevo marco establece cuatro vías formativas específicas para acceder a la profesión de conservador-restaurador: licenciatura más máster en *conservação e restauro* (conforme a la Declaración de Bolonia); licenciatura pre-Bolonia en *conservação e restauro;* grado en *conservação e restauro* (para ingreso hasta 1997); y la homologación de formaciones superiores extranjeras reconocidas por Decreto-Lei 66/2018 [10]. Se requiere además de una experiencia profesional verificable de cinco años post-titulación en el área de especialidad respectiva para la efectiva habilitación de la profesión como especialista. Esta reforma, protege de manera legal el título profesional "en CR", permitiendo que solo los profesionales que cumplan los requisitos ejerzan. Regula las intervenciones en bienes inmuebles clasificados (artículo 15-a), determinando que requieren de conservadores-restauradores cualificados. Incluye una disposición transitoria de tres años para reconocer profesionales con un mínimo de diez años de experiencia demostrables en caso de no poseer la titulación reglamentaria. Alinea explícitamente el nivel formativo con EQF 7/MECES 3, equivalente a máster europeo, basado en los 180 ECTS de licenciatura más los 120 ECTS de máster (cinco años totales).

En relación con los estándares establecidos por la Confederación Europea de Organizaciones de Conservadores-Restauradores (E.C.C.O., fundada en 1991) y la Red Europea de Formación en Conservación-Restauración (ENCoRE, establecida en 1997), estos organismos establecen directrices que van más allá de las equivalencias formales. Las directrices profesionales de E.C.C.O. (2002-2003) exigen un mínimo de nivel de máster (nivel MEC 7), formación universitaria validada por gobiernos, competencias documentadas en diagnóstico, conservación preventiva y restauración, y adhesión a un código ético basado en la integridad física, histórica y estética del patrimonio. Los estándares de formación de E.C.C.O./ ENCoRE (2014) [11] requieren un equilibrio necesario entre la teoría y la carga práctica con obra original bajo tutoría de profesionales conservadores, la evaluación de destreza manual en pruebas de acceso, y la participación en proyectos tutorizados completos.

Comparativamente, Italia cumple plenamente tanto con las directrices [12] (máster obligatorio) como con los estándares [13] E.C.C.O. (aproximadamente 1.500 horas de práctica certificada, estipulando que la formación debe basarse en "actividades técnico-didácticas de conservación y restauración realizadas en el laboratorio y *in situ* sobre bienes culturales muebles y superficies decoradas de bienes arquitectónicos", según el Artículo 1.1 del Decreto 26 maggio 2009, n. 87 [14]). Francia asimismo cumple con ambos conjuntos de estándares, aunque con cierta variabilidad en la carga práctica (INP: aprox. 1.200 horas entre el stage de 12 semanas del 3er año y el stage de 22 semanas del 4º año [15]; universidades: variable [16]). El modelo portugués funciona en un escenario parcial: cumple con las directrices de nivel de formación conforme a la Declaración de Bolonia, pero no especifica completamente la carga práctica en el nuevo Decreto-Lei 90/2024 [3], variando esta entre instituciones. España, por su parte, incumple ambos conjuntos de estándares: permite el acceso a la titulación en CR con un nivel MECES 6, sin requerir máster obligatorio para los contratos públicos, e incumple los estándares E.C.C.O. [13] con una carga de horas prácticas variable dependiendo de la institución [16], siendo en algunas universidades, las prácticas externas materia optativa a cursar.

Evolución legislativa y marcos regulatorios

Evolución legislativa en España (1985-2024)

La trayectoria legislativa española en materia de CR muestra un patrón de reconocimiento progresivo de formación sin una traducción efectiva en la regulación profesional del ejercicio. En 1985, la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español [1] estableció un marco general de protección patrimonial a nivel nacional, pero no definió la profesión del conservador-restaurador. El artículo 39 de esta ley exige que intervenciones en patrimonio histórico sean realizadas con "criterios científicos y técnicos", pero sin especificar ninguna titulación o cualificación requerida. Esta redacción permitió que arquitectos, historiadores del arte y arqueólogos realizaran intervenciones de CR sin formación específica. La ley ha permanecido vigente durante 39 años sin una reforma sustancial en cuanto a aspectos de regulación de las intervenciones en CR.

En 1990, la promulgación de la Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) [17] representó el primer reconocimiento oficial de formación específica en CR.

Mediante el Real Decreto 1387/1991 [18] se crearon las Escuelas Superiores de Conservación y Restauración de Bienes Culturales (ESCRBC), que otorgaban titulaciones con equivalencia a diplomatura (tres años de formación). Esta innovación generó una dualidad formativa que persiste hasta la actualidad: formación en ESCRBC versus formación universitaria en facultades de Bellas Artes con especialización en CR. Sin embargo, ambas vías coexistían sin colegio profesional ni definición legal de competencias exclusivas derivadas de la formación.

En 2010, mediante el Real Decreto 635/2010 [19], se implementó la adaptación española a la Declaración de Bolonia. Esto generó el Grado en CR (240 ECTS, cuatro años), derogando de facto la licenciatura en Bellas Artes con especialización. Las disposiciones de Bolonia requirieron un mínimo de 105 ECTS en formación básica y 53 ECTS en formación especializada.

Ambas vías formativas (ESCRBC y Universidad) emitirían a partir de entonces títulos formalmente equivalentes a grado, permitiendo el acceso a una formación superior. A pesar de estos esfuerzos de equiparación con estándares europeos, el Real Decreto 635/2010 [19] no definió las competencias profesionales específicas, lo cual podría haber servido para una mayor regulación posterior. Si bien, no era objeto de esta Ley la regulación de las intervenciones en CR.

En 2024, la promulgación de la Ley 1/2024 de Regulación de Enseñanzas Artísticas Superiores [5] completó la equiparación académica. La ley integró completamente la formación en ESCRBC dentro de la Clasificación Nacional de Cualificaciones (MECES) como grado equivalente al grado universitario, permitiendo el acceso efectivo a formación de máster y doctorado, reforzando la autonomía curricular y función investigadora. Sin embargo, como ocurrió con legislaciones anteriores, esta reforma abordó exclusivamente cuestiones de formación académica y no incluyó regulación de las intervenciones en CR. La legislación patrimonial de base, la Ley 16/1985 [1], ha permanecido sin una reforma sustancial durante todo este tiempo.

En síntesis, España ha acumulado 40 años de formación progresivamente reconocida académicamente sin lograr una traducción efectiva en cuanto a la regulación del ejercicio profesional. La Ley 1/2024 [5], aunque importante, constituye una condición académica necesaria pero insuficiente para la convergencia europea en la profesión. Los conservadores-restauradores españoles poseen formación reconocida, pero sin barreras legales de acceso a la profesión, permitiendo que profesionales con formación afín (arquitectos, historiadores, arqueólogos) realicen intervenciones de restauración sin una cualificación específica, creando riesgos para el patrimonio y obstaculizando el ejercicio de la profesión.

Evolución legislativa en Portugal (2009-2024)

Portugal experimentó un período anterior de indefinición regulatoria más breve que España, seguido de un cambio legislativo extraordinario en 2024. El Decreto-Lei n.º 140/2009 [9], dictado para desarrollar la Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro (*Lei de Bases do Património Cultural*), estableció un régimen jurídico para intervenciones en bienes muebles y muebles integrados, exigiendo que tales intervenciones fueran realizadas por "técnicos con cualificación legalmente reconocida" (Art.1). Sin embargo, el decreto no definió específicamente cuáles eran esos perfiles de cualificación. Esta redacción vaga permitió interpretaciones laxas. Este período de indefinición portugués duró 15 años (2009-2024), lo que lo hace significativamente más breve que la experiencia española, pero a la vez comparable en su carácter fundamental de ausencia de regulación clara.

El cambio legislativo de 2024 mediante el Decreto-Lei n.º 90/2024 [3], vigente desde el 23 de noviembre de 2024, representa una transformación regulatoria integral sin precedentes en Europa. Este decreto modifica comprehensivamente el Decreto-Lei n.º 140/2009 [9] e introduce cambios revolucionarios en múltiples dimensiones simultáneamente.

En primer lugar, define explícitamente las vías formativas que habilitan para el ejercicio de la profesión (artículo 18, 2). Estas vías comprenden: licenciatura más máster post-Bolonia en *CR*; licenciatura pre-Bolonia en *CR*; *bacharelato* en *CR* (para ingreso antes de 1997); y las cualificaciones extranjeras reconocidas conforme al Decreto-Lei 66/2018 [10]. Esta enumeración exhaustiva cierra la posibilidad de interpretaciones alternativas.

En segundo lugar, establece un requisito verificable de experiencia profesional (artículos 18 y 22). para la redacción de informes previos y la dirección de las intervenciones. Además, requiere que la experiencia previa corresponda al ámbito/ tipología de bien a intervenir. Este requisito es verificable documentalmente mediante *curriculum vitae*, referencias laborales verificables, cartera de proyectos completados, etc.

En tercer lugar, introduce protección legal del título profesional. Solo los profesionales que cumplan los requisitos pueden ostentar y ejercer el título de "conservador-restaurador". Se establece asimismo un sistema explícito de penalizaciones (artículo 28).

En cuarto lugar, garantiza supervisión técnica con interdisciplinariedad (artículos 22 y 15-a). Reconoce que otros profesionales (arqueólogos, historiadores del arte, arquitectos) pueden

colaborar en intervenciones, pero bajo "supervisión y coordinación directa" del conservador-restaurador cualificado, quien retiene la autoridad técnica sobre las decisiones de restauración.

En quinto lugar, extiende la regulación a los bienes inmuebles (artículo 15-a). En sexto lugar, implementa procedimientos administrativos ágiles. Los plazos de autorización administrativa se establecen en 20 días (prorrogables una sola vez por igual período) y, están completamente informatizados mediante plataformas electrónicas.

En séptimo lugar, incluye una disposición transitoria para la función de coordinación (artículo 4). Durante tres años, se reconocerá a profesionales con un mínimo de diez años de experiencia demostrables en el sector, incluso sin la titulación formalmente requerida, proporcionando una vía de regularización para profesionales consolidados sin títulos formales.

Finalmente, se alinea explícitamente el nivel formativo con los estándares europeos: EQF 7 / MECES 3, basado en 180 ECTS de licenciatura más 120 ECTS de máster (cinco años totales equivalentes a máster europeo).

Portugal ha logrado, tras 15 años de indefinición, un salto legislativo extraordinario que integra de manera simultánea formación, regulación profesional y protección patrimonial. Esta reforma de 2024 sitúa a Portugal como una referencia legislativa extrapolable al escenario español.

Comparación estructural integrada España-Portugal 2024

La comparación estructural entre los marcos regulatorios español y portugués de 2024 revela contrastes significativos que ilustran el proceso de divergencia legislativa que marca el contexto ibérico contemporáneo. En materia de duración de formación mínima requerida, España establece una formación mínima de cuatro años (grado 240 ECTS, [5]), mientras que Portugal requiere de cinco años (licenciatura más máster, [3]). En cuanto al requisito de máster para ejercicio profesional, España no lo obliga para acceso general, permitiendo que egresados de grado de cuatro años ejerzan profesionalmente sin máster adicional; Portugal por su parte requiere implícitamente de un máster (300 ECTS totales, [3]) como requisito para la vía de acceso profesional post - Bolonia como condición para la elaboración de informes previos, intervención y coordinación en patrimonio clasificado.

Respecto a los requisitos de experiencia profesional, España no especifica unos requisitos de experiencia post-titulación [5], mientras que Portugal requiere explícitamente de cinco años de experiencia post-titulación verificable en una especialidad para la elaboración de informes previos relativos a obras o intervenciones (art. 18, apartado 1) y a efectos de dirección y coordinación de obras (art. 22, 1) [3]. En relación con la protección del título profesional, España no ofrece protección legal del título [5], permitiendo que cualquiera con formación afín utilice la denominación "restaurador"; Portugal por su parte protege legalmente el título desde noviembre 2024 [3], sancionando por tanto el intrusismo.

En cuanto a la definición de competencias exclusivas, España no define legalmente qué puede hacer exclusivamente un conservador-restaurador [5]; mientras que Portugal define sus competencias en materia de “estudios, proyectos, obras o intervenciones en bienes culturales clasificados o en vías de clasificación” en los artículos 18, 22 y 15-a [3]. Respecto a la autorización administrativa para las intervenciones, España muestra una gran variabilidad según cada comunidad autónoma, puesto que carece de un marco nacional [1]; Portugal establece un procedimiento uniforme nacional de 20 días [3].

En relación con la cobertura patrimonial, en ambos casos atañe al patrimonio clasificado. Respecto a la supervisión de otros profesionales, España no regula cómo los otros profesionales participan en las intervenciones [5]; Portugal exige la supervisión explícita del conservador-restaurador sobre profesionales afines como arqueólogos, historiadores y arquitectos [3].

Respecto a las sanciones por intrusismo, España no especifica sanciones [5]; mientras que Portugal establece una escala que va desde los 500 a los 25.000€ [3].

Esta comparación estructural revela que mientras España avanzó académicamente [5], Portugal simultáneamente avanzó académica y profesionalmente [3], creando una divergencia donde ambos países requieren de alineación. Paradójicamente, si bien España aparece

legislativamente más "equiparada académicamente", Portugal está "profesionalmente más regulada", situación que genera a efectos prácticos obstáculos para la movilidad de estudiantes y profesionales.

Análisis de transferibilidad del modelo portugués de 2024 a España

A la pregunta central de si el modelo regulatorio portugués de 2024 resulta más transferible a España que los modelos italiano o francés consolidados, la respuesta es en general positiva [3] y, está sustentada en cuatro razones fundamentales que trascienden las consideraciones puramente técnicas para profundizar en cuestiones de compatibilidad política, administrativa y de contexto compartido.

La primera razón reside en la similitud de trayectoria legislativa y experiencia institucional. España ha experimentado 40 años de indefinición regulatoria (1985-2024, [1]), mientras que Portugal experimentó 15 años de indefinición (2009-2024 [3, 8]). Italia implementó su regulación desde 2004 (20 años de antigüedad institucional [4]), al igual que Francia, también desde 2004 (20 años [7]). Portugal comparte con España la experiencia reciente de una lucha por el reconocimiento profesional, donde las asociaciones profesionales llevaron a cabo acciones por la defensa del patrimonio y la profesión durante décadas antes de lograr cambios legislativos efectivos. La Asociación de Restauradores Portugueses (ARP) persiguió la implementación de reformas durante aproximadamente 30 años antes de conseguir la aprobación del Decreto-Lei 90/2024 (2024). La Asociación de Conservadores-Restauradores de España (ACRE) ha seguido una trayectoria similar de promoción de la defensa del patrimonio a largo plazo [2]. La similitud en la trayectoria entre ambos países en cuanto a indefinición y posterior asociacionismo podría facilitar la transferencia de marcos regulatorios.

La segunda razón estriba en la compatibilidad con sistemas de descentralización administrativa. El modelo portugués, aunque más centralizado que España, resulta adaptable a su estructura descentralizada mediante un protocolo marco nacional que establezca los criterios uniformes que cada comunidad autónoma implementaría dentro de sus competencias transferidas, como regula el Art. 150 de la CE [20]. El modelo italiano, por el contrario, requeriría de una negociación mucho más compleja con múltiples niveles administrativos actuando simultáneamente [4]. El modelo francés, por su parte, requiere de centralización administrativa que contradice la estructura descentralizada española [7] dividida en 17 comunidades con competencias transferidas en materia de patrimonio.

La tercera razón se sustenta en la modernidad legislativa y la capacidad de aprendizaje en tiempo real. El Decreto-Lei 90/2024 portugués entró en vigor en noviembre 2024 [3], hace relativamente poco tiempo, mientras que la Ley 1/2024 española se aprobó en junio 2024 [5]. Por otro lado, Italia y Francia aprobaron sus marcos en 2004 [4, 7], hace 20 años. La juventud del modelo portugués proporciona nuevas oportunidades para que España observe la implementación portuguesa en tiempo real durante los próximos años, identificando así soluciones a los diversos desafíos prácticos antes de implementar unas reformas comparables [3]. Los modelos italiano y francés, tras 20 años de operación, ofrecen una experiencia consolidada, pero con resultados menos adaptativos a contextos nuevos [4, 7]. Portugal ofrece un modelo contemporáneo con lecciones de implementación en construcción [3].

La cuarta razón reside en la regulación en la intervención de bienes inmuebles siguiendo el modelo italiano (Art. 29, comma 6 del Codice dei beni culturali e del paesaggio), aunque sin especificar el ámbito de competencia a los elementos decorativos inseparables de los bienes inmuebles (Artigo 15.º-A). Dado que España posee un patrimonio inmueble cultural extraordinariamente extenso la adopción del modelo portugués que regula las intervenciones de CR en bienes inmuebles (artículo 15-a [3]) permitiría a España abordar de manera integral la regulación profesional en ese ámbito, que actualmente está bajo la supervisión de arquitectos conforme a la legislación de edificación [21].

Discusión implicaciones y recomendaciones para política

La paradoja ibérica 2024 y sus implicaciones para profesión

El análisis comparativo revela una paradoja fundamental que define el momento regulatorio ibérico actual. Mientras que la Ley 1/2024 española [5] ha resuelto definitivamente la cuestión de equiparación académica permitiendo que los títulos de Escuela Superior de Conservación-Restauración sean formalmente equivalentes a los grados universitarios, posibilitando el acceso de sus egresados a la formación de máster y doctorado, esta reforma ha ocurrido simultáneamente a una indefinición profesional que no solo persiste sino que se ha visto complicada por la introducción de la regulación portuguesa que ahora crea incompatibilidad donde antes existía compatibilidad de facto al no requerir cinco años de formación para el ejercicio de la profesión.

Paradójicamente, los profesionales españoles, a pesar de poseer formación académicamente mejor equiparada que hace años, encuentran actualmente una mayor dificultad de movilidad que previamente, precisamente porque la formación portuguesa ahora regulada ha establecido requisitos más exigentes (máster obligatorio, experiencia verificable, protección de título, 3) que transforman la formación española de cuatro años en una formación insuficiente [5]. Esta desarticulación crea una situación donde España reguló el "qué se enseña" mediante Ley 1/2024 [5], mientras que Portugal reguló el "quién puede ejercer" mediante Decreto-Lei 90/2024 [3].

Implicaciones para política educativa y regulatoria española

A partir del análisis comparativo, emergen implicaciones claras para la política educativa y regulatoria española que trascienden meramente las reformas cosméticas o incrementales. España requiere de manera urgente la implementación de tres reformas simultáneas e integradas que funcionen de manera complementaria.

La primera reforma necesaria es la adopción de una regulación profesional específica mediante una legislación dedicada. La Ley 1/2024 [5], aunque importante para la equiparación académica, resulta insuficiente. Se requiere de un proyecto de ley específico de regulación de la profesión (previo test de proporcionalidad) de conservador-restaurador, que podría ser estructurado como Real Decreto, conforme a sus competencias administrativas, que establezca explícitamente las titulaciones habilitantes, defina las competencias exclusivas derivadas de la formación, establezca los requisitos de experiencia profesional verificable (comparable a los cinco años portugueses [3]), proteja el título profesional de "conservador-restaurador" de manera legal, establezca sanciones por el ejercicio no cualificado, y cree procedimientos administrativos efectivos para la autorización de intervenciones en patrimonio protegido. Este marco debería explícitamente reconocer competencias exclusivas del conservador-restaurador en intervenciones de conservación, diferenciándolas de intervenciones de arquitectura o arqueología.

La segunda reforma necesaria es la articulación clara entre niveles de grado y máster para acceso profesional. Conforme a directrices E.C.C.O. que especifican nivel máster (EQF 7 [13]) como mínimo, España debe establecer requisito de máster con 60 o 120 ECTS adicionales como base para el acceso profesional, conforme a regulación profesional que se implemente. Esto requeriría elevar los actuales 240 ECTS de grado a un mínimo de 300-360 ECTS (grado 240 ECTS + máster 60-120 ECTS [5]) para ser competitivo con los estándares europeos. Esta reforma podría implementarse mediante el diseño de másteres en conservación-restauración especializados que egresados de grado de conservación-restauración deban completar para adquirir una especialidad reglada, similarmente a como operan los sistemas italiano [4] y portugués [3]. Además, se recomienda el establecimiento de un protocolo nacional de prácticas que establezca unos estándares mínimos para formación práctica con obra original con un mínimo de horas certificadas.

La tercera reforma necesaria es la inclusión de una disposición transitoria que regularice a los profesionales con una experiencia significativa sin titulación formal y, que reconozca la

experiencia de aquellos profesionales con una amplia trayectoria laboral, que poseen una titulación pero que no tienen un máster. Conforme al modelo portugués (Decreto-Lei 90/2024 artículo 4), España debería establecer un período de transición (cinco-siete años) durante el cual profesionales con una experiencia verificable de más de diez años que carezcan de una titulación formal o de un máster podrían ser reconocidos como conservadores-restauradores cualificados, regularizando la situación de decenas de profesionales consolidados sin títulos formales y sin máster en CR que han trabajado de manera efectiva en campo.

Conclusiones

Este análisis comparativo de marcos legislativos España-Portugal 2024 en conservación-restauración ha identificado una paradoja fundamental que define el contexto regulatorio ibérico contemporáneo: simultáneamente a la aprobación de la Ley 1/2024 española [5] que equipara académicamente formaciones en CR, Portugal aprobó el Decreto-Lei 90/2024 [3] que introduce regulación profesional integral, evidenciando una desarticulación crítica entre la reforma formativa en España y la regulación profesional que Portugal ha avanzado de manera paralela.

Del análisis emergen tres hallazgos principales de gran relevancia para el campo de la conservación-restauración en contexto europeo. El primer hallazgo identifica una divergencia legislativa ibérica con consecuencias inversas a lo que podrían esperarse. Mientras que España legislativamente avanzó en equiparación académica [5] sin regulación profesional, Portugal avanzó simultáneamente en equiparación académica y regulación profesional integral [3]. La paradoja resultante es que profesionales españoles, a pesar de poseer formación académicamente mejor equiparada que hace años, encuentran dificultad de movilidad aumentada en el territorio portugués porque la formación portuguesa ahora regulada ha establecido requisitos más rigurosos que la formación española de cuatro años de grado no satisface.

El segundo hallazgo establece que el modelo regulatorio portugués de 2024 [3] es significativamente más innovador y transferible al contexto español que los modelos consolidados italiano [4] o francés [7]. Esta transferibilidad superior resulta de cinco factores: similitud de trayectoria legislativa (ambos países experimentaron indefinición regulatoria por períodos prolongados antes de reformas); compatibilidad con descentralización administrativa (Portugal establece marcos que pueden adaptarse a 17 comunidades autónomas españolas mejor que sistemas más complejos); modernidad legislativa (el Decreto-Lei 90/2024 de noviembre 2024 permite un aprendizaje en tiempo real frente a los marcos de hace 20 años); innovación sin precedentes en regulación de bienes inmuebles y; agilidad administrativa (procedimientos de 20 días frente a dos-tres meses en Italia).

El tercer hallazgo pone de manifiesto que en España, si bien la reforma de formación ha sido abarcada mediante la Ley 1/2024, las reformas para la regulación profesional y la legislación patrimonial, están a aún pendientes. España ha avanzado en una tercera parte (formación), Italia y Francia completaron las tres desde 2004 [4, 7] y, Portugal en 2024 completó las tres vertientes en una reforma integral [3]. La ausencia de dos de las tres reformas explica por qué los avances académicos españoles no se han traducido en mejora de movilidad o protección patrimonial.

REFERENCIAS

1. 'Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español', *Boletín Oficial del Estado* **155** (1985) 20342-20352, https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12534 (acesso en 2025-07-16).
2. Galán-Pérez, A. M.; Pardo San Gil, D., *Las profesiones del patrimonio cultural: competencias, formación y transferencia del conocimiento: reflexiones y retos en el año europeo del patrimonio cultural 2018*, Grupo Español de Conservación del International Institute for Conservation, Albacete (2018).
3. 'Decreto-Lei 90/2024 de 22 de novembro', *Diário da República* **série I**(227) (2024) 6-22, https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/90-2024-897548401 (acesso en 2025-09-09).

4. 'Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137', *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* **45** (2004), https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2004-01-22;42 (acesso en 2025-09-07).
5. 'Ley 1/2024, de 7 de junio, por la que se regulan las enseñanzas artísticas superiores y se establece la organización y equivalencias de las enseñanzas artísticas profesionales', *Boletín Oficial del Estado* **139** (2024), https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2024-11613 (acesso en 2024-08-20).
6. Freidson, E., *Professionalism, the third logic: on the practice of knowledge*, University of Chicago press, Chicago (2001).
7. 'Code du Patrimoine', in *Légifrance* (2025), https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000024241687 (acesso en 2025-09-27).
8. 'Cultural Heritage Act', in *Cultural Heritage*, cap. 445. (2024), https://legislation.mt/eli/cap/445/eng/pdf (acesso en 2026-03-12).
9. 'Decreto-Lei 140/2009 de 15 de junho de 2009: Estabelece o regime jurídico dos estudos, projectos, relatórios, obras ou intervenções sobre bens culturais classificados, ou em vias de classificação, de interesse nacional, de interesse público ou de interesse municipal', *Diário da República* **Série I**(113) (2009) 3653-3659, http://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/140-2009-494543 (acesso en 2025-09-14).
10. 'Decreto-Lei 66/2018 de 16 de agosto de 2018: Aprova o regime jurídico de reconhecimento de graus académicos e diplomas de ensino superior atribuídos por instituições de ensino superior estrangeiras', *Diário da República* **Série I**(157) (2018) 4182-4188, https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/66-2018-116068880 (acesso en 2025-09-19).
11. E.C.CO. / ENCoRE, *On practice in conservation-restoration education*, ENCoRE, Denmark (2014), https://encore-edu.org/wp-content/uploads/2022/08/PracticePaper2014.pdf (acesso en 2024-03-29).
12. E.C.C.O., *Directrices profesionales de E.C.C.O.: la profesión y su código ético*, E. C.C.O., Bruxelles (2002), https://www.ecco-eu.org/wp-content/uploads/2021/03/ECCO_professional_guidelines_I.pdf (acesso en 2024-03-29).
13. E.C.C.O., *Competences for access to the conservation-restoration profession*, E.C.C.O., Bruxelles (2011), https://www.ecco-eu.org/wp-content/uploads/2021/01/ECCO_Competences_EN.pdf (acesso en 2024-03-29).
14. 'Decreto 26 maggio 2009, n. 87. Regolamento concernente la definizione dei criteri e livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro…', *Gazzetta Ufficiale* **161**, art. 1 (2009).
15. Institut nacional du patrimoine, *Formation initiale - Livret pédagogique. Département des restaurateurs*, INP, Aubervilliers (2025-2026), https://www.inp.fr/sites/default/files/media/2025-10/plaquette_fi_restaurateur_livret_pedagogique_24-25.pdf (acesso en 2026-03-21).
16. Trigo Peinado, M., *La formación del conservador-restaurador de bienes culturales en la Europa del Mediterráneo occidental*, Tesis doctoral, Departamento de Educación, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid (2026).
17. 'Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)', *Boletín Oficial del Estado* **238** (1990) 28927-28942, https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24172 (acesso en 2025-09-21).
18. 'Real Decreto 1387/1991, de 18 de septiembre, por el que aprueban las enseñanzas mínimas del currículo de conservación y restauración de bienes culturales y se regula la prueba de acceso a estos estudios', *Boletín Oficial del Estado* **234** (1991) 31777-31779, https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-24113 (acesso en 2025-09-21).
19. 'Real Decreto 635/2010, de 14 de mayo, por el que se regula el contenido básico de las enseñanzas artísticas superiores de Grado en Conservación y Restauración de Bienes Culturales establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación', *Boletín Oficial del Estado* **137** (2010), https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-8959 (acesso en 2025-09-21).
20. 'Constitución Española', *Boletín Oficial del Estado* **311** (1978), https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229 (acesso en 2025-09-05).
21. 'Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación', *Boletín Oficial del Estado* **266** (1999), https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-21567 (acesso en 2025-09-13).

RECIBIDO: 2025.11.2
REVISTO: 2026.4.6
ACEPTADO: 2026.4.24
ONLINE: 2026.6.3

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
AtribuciónNoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional.
Para ver una copia de esta licencia, visite
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es