



*Jornadas*  
**EL PATRIMONIO  
HISTÓRICO  
ESPAÑOL**

**EL PATRIMONIO INMOBILIARIO**

Días 11, 12 y 13 de marzo 1998  
**Poblado Mayorero de Antigua. Fuerteventura**

I JORNADAS  
EL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL  
EL Patrimonio Inmobiliario

I JORNADAS  
EL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL  
EL Patrimonio Inmobiliario

11, 12 Y 13 DE MARZO DE 1998

Poblado mayorero de Antigua. Fuerteventura

Homenaje a Dorotea Armas



CABILDO DE FUERTEVENTURA



CABILDO DE LANZAROTE

SERVICIO DE PUBLICACIONES DEL CABILDO DE FUERTEVENTURA  
Puerto del Rosario, 1999

## I JORNADAS

### EL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL

### EL PATRIMONIO INMOBILIARIO

#### ORGANIZACIÓN:

Cabildo de Lanzarote  
Unidad de Patrimonio Histórico  
Cabildo de Fuerteventura  
Departamento de Cooperación Municipal

#### COLABORACIÓN:

Gobierno de Canarias  
Viceconsejería de Cultura y Deportes  
Caja Insular de Ahorros de Canarias

#### COMISIÓN ORGANIZADORA

#### PRESIDENTES:

Enrique Pérez Parrilla. Presidente del Cabildo de Lanzarote  
Ildefonso Chacón Negrín. Presidente del Cabildo de Fuerteventura

#### VICEPRESIDENTES:

Carmelo García Déniz. Consejero de Educación y Cultura.  
Cabildo de Lanzarote  
Miguel Sánchez Velázquez. Consejero de Educación y Cultura.  
Cabildo de Fuerteventura

#### SECRETARÍA TÉCNICA:

María Antonia Perera Betancort  
Roberto Chinesta Oliva

© *Los autores*

© *Cabildos de Fuerteventura y Lanzarote*

*Diseño cubierta y maquetación: Dobape, S.L.*

*Cuidado de la Edición: Ignacio Hernández Díaz. Carmen Dolores de Vera Lima*

ISBN: 84-87461-63-8

D.L.: G.C. 1010-1999

Imprime: Gráfica MAE

Impreso en papel ecológico

# ÍNDICE

<i>PRESENTACIÓN</i> .....	9
<i>AGRADECIMIENTOS</i> .....	13
<i>INAUGURACIÓN</i> .....	17
<i>HOMENAJE A DÑA. DOROTEA ARMAS</i> .....	23
<b>LORENZO MARTÍN RETORTILLO:</b> Los conceptos de consolidación, rehabilitación y restauración en la Ley del Patrimonio Histórico Español .....	29
<b>JULIÁN ESTEBAN CHAPAPRÍA:</b> Documentos Técnicos para la Conservación del Patrimonio .....	49
<b>CONCEPCIÓN BARRERO RODRÍGUEZ:</b> Las diferentes categorías de protección del Patrimonio Histórico en la Legislación Autonómica. Su articulación .....	75
<b>MARIANO DE ORO-PULIDO Y LÓPEZ:</b> La protección de Bienes Inmuebles. La declaración de Bien de Interés Cultural. Efectos de La Ley 16/85. Consecuencias Indemnizatorias .....	103
<b>MARÍA DEL ROSARIO ALONSO IBÁÑEZ:</b> El fomento, la divulgación y el enriquecimiento del Patrimonio Histórico. Alcance y contenido en La Ley 16/85, de 25 de junio .....	121
<b>MARÍA ANTONIA PERERA BETANCORT:</b> Un ejemplo de divulgación del Patrimonio Cultural de Lanzarote y de Fuerteventura en el Centro Penitenciario de Tahíche, Lanzarote ....	143
<b>JUAN CARLOS DOMÍNGUEZ GUTIÉRREZ:</b> El Proyecto de Ley del Patrimonio Histórico de Canarias .....	175
<b>RAMÓN MARTÍN MATEO:</b> La protección Ambiental y Cultural .....	185
<i>CLAUSURA</i> .....	197

# PRESENTACIÓN

Todas las medidas destinadas a la conservación del Patrimonio Cultural deben tener la finalidad de que un mayor número de personas puedan disfrutar y acceder a los bienes que son herencia de la capacidad colectiva y creativa de una comunidad.

Dentro de estas medidas cobran especial relevancia aquellas destinadas al estudio y a la divulgación. Los Cabildos de Lanzarote y Fuerteventura, conscientes de la importancia de este tipo de acciones, aunan esfuerzos para organizar estas Jornadas de Estudios del Patrimonio Histórico Español.

Si bien el objeto de estas primeras Jornadas está centrado en el estudio de diversas técnicas jurídicas de intervención en el Patrimonio Histórico Inmueble, las Jornadas nacen con una vocación abierta al estudio de otros aspectos y materias vinculadas con el Patrimonio Histórico, procurando mantener una renovación permanente en los temas objeto de estudio.

Las Jornadas están destinadas preferentemente a las personas al servicio de la administración pública y a todas aquellas asociaciones y colectivos interesados o que tengan por objeto la conservación del Patrimonio.

Aspiramos, con la ayuda de todas las personas participantes, convertir estas Jornadas en un foro de debate del que emanen ideas que contribuyan a lograr la finalidad primordial que tenemos encomendada como personas gestoras públicas: garantizar a todas las personas el disfrute del Patrimonio Cultural.

Estas primeras Jornadas se celebran en homenaje a Doña Dorotea Armas, alfarera de Lanzarote, que con su quehacer ha contribuido a que la cadena de transmisión relativa al patrimonio alfarero no quede rota en su generación ni en la nuestra. Su carácter afable y socarrón y su relación con la Unidad de Patrimonio hacen que este reconocimiento sea entrañable y familiar.

*Carmelo García Déniz*  
*Consejero de Educación y Cultura*  
*Cabildo de Lanzarote*

*Miguel Sánchez Velázquez*  
*Consejero de Educación y Cultura*  
*Cabildo de Fuerteventura*

# AGRADECIMIENTOS



La organización de las 1ª Jornadas desea hacer constar su agradecimiento a las siguientes personas que de forma desinteresada participan en su desarrollo:

Gregorio de León Cabrera  
Tadeo Cabrera Rodríguez  
Antonio Ravelo Umpiérrez  
Pablo Gopar de Saá  
Holanda Cardona Armas  
Rosario Darías Valdivia  
Silvia Chinesta Oliva  
Eleuterio Armas Alonso  
Adriana Pérez García  
Juan Manuel Brito Hernández  
Marcelino Morales Martín  
Gustavo Torres Mesa  
Valentín Gabardón Martínez  
Calixto Rodríguez Morera  
Andrés Ávila Cabrera  
M<sup>a</sup> Esther Rodríguez Hernández  
Emiliano A. Santos Cabrera  
Evangelina Monserrat Cabrera  
Marcial Perera Roger  
Carmen Díaz Hernández  
Margot Robayna Alonso  
Juan Brito Paz  
Carlos Reyes Betancort  
Ángel Pérez Rodríguez  
Ramón Feo Ramos  
Manuel Muñoz Jiménez  
Miguel Ángel Hernández Curbelo  
Dolores Hernández Armas  
Rosario Armas Hernández  
José Luis Otaduy Castañedo  
Teresa Rodríguez García  
Paloma Zuloaga García de Leaniz  
Miguel Tejera Cordobés  
José Antonio Gómez Novoa  
Manuel Ruiz San Andrés  
Carlos Pintor Rodríguez  
José Antonio Muñoz López  
María de los Ángeles González Jiménez  
Manuel Perdomo Aparicio.

# INAUGURACIÓN

El proceso de transferencia de competencias de la Comunidad Autónoma a los Cabildos supone un hito histórico en la vida de estas Entidades. Se ha reforzado su papel como órganos de autogobierno insular adquiriendo una gran relevancia política y social, permitiendo el ejercicio de estas nuevas competencias, mejorar la prestación de servicios y acercar la gestión administrativa a la ciudadanía.

La consecución de estos dos objetivos está exigiendo a los Cabildos desarrollar, por una parte, una labor de formación de su personal a fin de garantizar la adecuada prestación de los servicios y, por otra, una labor de difusión entre la ciudadanía de estas nuevas competencias y del nuevo papel que desempeña el Cabildo fomentando el debate y la participación social.

Es en este marco donde debemos situar estas Jornadas. El Patrimonio Histórico es una de las Competencias Administrativas más complejas que se han transferido a los Cabildos, pues tiene una gran incidencia en la ordenación del territorio y el urbanismo, que en un territorio tan limitado como el insular exige un esfuerzo para buscar soluciones que permitan compatibilizar la conservación del Patrimonio Histórico sin paralizar el progreso económico, que no siempre pasa por el desarrollo. Con la creación de estas Jornadas deseamos contribuir al estudio, debate y divulgación de los problemas que inciden en la conservación del Patrimonio, incrementar el nivel de conocimiento y formación de todas las personas interesadas y obtener como fruto las mejores soluciones para los problemas que la conservación del Patrimonio Histórico ofrece en las Islas.

La calidad de los conferenciantes y participantes en las Mesas Redondas y el interés manifestado por el público asistente garantizan el éxito de estas Jornadas.

Quiero concluir agradeciendo a la Dirección General de Patrimonio Histórico y a la Caja Insular de Ahorros de Canarias la colaboración prestada.

Declaro inauguradas estas primeras Jornadas de Estudio del Patrimonio Histórico y abiertas las exposiciones del Centro Penitenciario de Tahíche y de fotografías del Patrimonio Cultural Canario.

*Ildefonso Chacón Negrín*  
*Presidente*  
*Cabildo de Fuerteventura*

Podemos afirmar que hoy es un día importante para el Patrimonio Histórico en las Islas. Nacen unas Jornadas que tienen por objeto el estudio y el debate de los diferentes aspectos que implican el Patrimonio Histórico.

Estamos ante una materia compleja por las repercusiones que tiene en otros sectores como el Urbanismo y el Territorio. Pero, además y fundamentalmente estamos ante una de nuestras asignaturas pendientes: ni las personas que ostentamos cargos de responsabilidad político-administrativas, ni la sociedad somos plenamente conscientes de la importancia de la Conservación del Patrimonio Histórico.

En muchas ocasiones escuchamos, y decimos, que la conservación de un yacimiento arqueológico, por ejemplo, constituye un obstáculo para el progreso. Tal afirmación tiene su origen en el desconocimiento del valor del Patrimonio Histórico, de lo que significa en ésta u otra Comunidad.

Son muchos y diversos los fines y beneficios que se pueden extraer de estas Jornadas, pero la labor fundamental es la de ser capaces de transmitir la idea de que una Comunidad que cuida, conoce y conserva el Patrimonio Histórico es una Comunidad que progresa y se sitúa en una mejor posición para lograrlo en clave de sostenibilidad.

La forma que tenemos para conservar el Patrimonio es conocerlo y divulgarlo. Ambas tareas son prioritarias para el Cabildo de Lanzarote, ya que consideramos que la ciudadanía no sólo debe estar informada sino que tanto el pasado, el presente como el futuro se consolidan no sólo con fundamentos históricos, sino que requieren de la voluntad colectiva.

Se encuentra en marcha una línea de trabajo orientada hacia la articulación insular de una política de promoción y concienciación del Patrimonio Histórico, con el objetivo de recuperar y dinamizar una parte importante de los referentes históricos de Lanzarote.

Asimismo existe otra línea de trabajo interinsular enmarcada en el Convenio de Colaboración que hemos firmado con el Cabildo de Fuerteventura. Producto de ello son estas Jornadas, la incorporación del Cabildo de Fuerteventura en la experiencia pedagógica del Centro Penitenciario de Tahíche y un Cuaderno periódico sobre el Patrimonio Histórico de estas dos Islas, que se encuentra en estos momentos en fase de redacción.

*Enrique Pérez Parrilla*  
*Presidente*  
*Cabildo de Lanzarote.*

HOMENAJE  
A DOÑA DOROTEA ARMAS

Deseamos comenzar el acto agradeciendo la presencia de autoridades, invitados, profesores y todas aquellas personas interesadas en el Patrimonio. Asimismo queremos agradecer especialmente la presencia de doña María del Rosario. También un saludo muy especial para doña Dolores, hija de doña Dorotea y madre de Rosario, que por razones de salud no se encuentra aquí esta noche.

Las personas que permanecen durante un tiempo entre nosotros, transmitiéndonos valores históricos del pasado poseen un carácter duradero y representan los vínculos que mantenemos con éste. A lo largo de todo el territorio mayorero de Lanzarote y de Fuerteventura existen personas que nos han transmitido y nos transmiten conocimientos, enseñanzas, sobre cómo mantener una relación respetuosa con el medio físico; poseen información sobre aspectos ya perdidos y albergan un cúmulo significativo de vivencias y sentires.

Tanto en Lanzarote como en Fuerteventura, por el proceso histórico reciente que hemos desarrollado, echamos de menos el valor significativo del pasado.

Posteriormente a esta sensación surge el interés, que se encontraba en estado latente, por descubrirlo y conservarlo. Las ganas al pasado es una de las manifestaciones más significativas que adopta la sociedad contemporánea, como reacción, ante la conciencia de pérdida de la continuidad cultural, que ha provocado la velocidad y la escala del cambio experimentado.

Lanzarote y Fuerteventura hemos compartido una población común en la época aborigen: “Los Majos”; hemos tenido el mismo Señor durante una determinada época del Señorío; y hemos intercambiado, por ejemplo, cal por sal. Por debajo del mar, sólo a 10 metros de profundidad, continúa la isla de Fuerteventura hasta unirse con Lanzarote.

Por todo ello, queremos rendir homenaje a doña Dorotea por transmitirnos valores, vivencias, conocimientos válidos no sólo para la Comunidad de Canarias, sino para toda la Comunidad Cultural del Planeta. No hemos perdido la memoria, pero ésta se encuentra un poco dormida. Aún así, lo mejor de todo es que tenemos la posibilidad de adquirirla y esto es posible a través de personas como doña Dorotea.

Doña María del Rosario, reciba de Fuerteventura un caluroso abrazo y un agradecimiento por su abuela, por su madre y por usted. Muchas gracias.

*Miguel Sánchez Velázquez  
Consejero de Educación y Cultura  
Cabildo de Fuerteventura.*

**M**i intervención está dedicada a rendir justo y merecido homenaje a doña Dorotea Armas.

La Sra. doña Dorotea Armas ha sido la alfarera más significativa de Lanzarote. Nace en Muñique, Lanzarote, en 1899. Aprende a trabajar el barro con su madre y entre ambas elaboran la loza que venden por los pueblos. En aquel entonces, las piezas se intercambiaban por papas, batatas, granos o pescado.

Contrae matrimonio con don Manuel Hernández y van a residir a Las Montañetas. Temporalmente abandona la alfarería para ocuparse de la crianza de sus hijas e hijos, de las tareas domésticas y de las faenas del campo. Este período coincide con fuertes sequías, por lo que no retoma la actividad artesanal.

En la década de los sesenta, don Juan Brito, interesado por el aprendizaje de la alfarería tradicional encuentra a Dorotea, quien le enseña la práctica del oficio del barro. En este momento, que coincide con el desarrollo de la economía turística, Dorotea retoma la alfarería y la adapta a las nuevas exigencias, variando para ello la funcionalidad de las piezas.

Manuel, su esposo, se ocupa de las tareas más duras: arranca el barro de las vetas existentes en Las Nieves, lo transporta en burro, atravesando para ello la zona de jable hasta llegar a su casa.

Dorotea amasa el barro, levanta la pieza, la oreo, la raspa para conseguir uniformidad en el grosor y le pasa la timijota para alisar la superficie. Una vez finalizada, la pone a secar al aire y al sol y luego la guisa.

Dorotea continúa elaborando el barro hasta los 93 años que por motivos de salud lo abandona, pero antes, transmite su oficio a sus hijas y nietas. Nos deja el 17 de junio de 1997, a la edad de 98 años.

Cuando Dorotea aprende a trabajar el barro se convierte en un eslabón generacional. Cuando toma la alfarería como medio de vida se afianza como cadena y cuando transmite sus conocimientos, se perpetúa y ofrece a sus hijas y nietas ser el nuevo eslabón atado a ella. Dolores, Rosario y Marcial significan la pervivencia y la continuidad de su sabiduría. Gracias a ellas, hoy seguimos contando con una tradición viva. Como personas conscientes de la importancia de este hecho, hemos de garantizar su perpetuidad para las generaciones venideras.

En este acto queremos hacer entrega a su familia de una escultura conmemorativa, que simboliza una de las piezas más emblemáticas que nos ha transmitido y que gracias a ella conservamos.

*Carmelo García Déniz  
Consejero de Educación y Cultura  
Cabildo de Lanzarote.*

LOS CONCEPTOS DE CONSOLIDACIÓN,  
REHABILITACIÓN Y RESTAURACIÓN EN LA LEY  
DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL

Lorenzo Martín-Retortillo



## INTRODUCCIÓN

Soy consciente de que a algunos de Vds. les preocupan vivamente los problemas de la transformación de la naturaleza a consecuencia de las innovaciones que el hombre decide introducir, pero mi ponencia, por las acotaciones que me fueron encomendadas, se sitúa en otra perspectiva, la de en qué medida el hombre puede alterar lo que el hombre había realizado antaño, pero habiendo mediado el paso de un buen trecho de años. Tal es el tema de mi reflexión y les advierto que comencé a escribir estas líneas hace un par de semanas en una ciudad que ha conocido el paso, alternancia y trastocamiento de civilizaciones y culturas, el impacto de las edificaciones modernas, la revalorización de lo clásico y, en no pocas ocasiones, la adaptación de viejas piedras y edificios a utilidades posteriores. Comencé a escribir estas líneas, en efecto, en una de las laderas de la colina de Likavitós, desde donde se divisa en medio de un enorme mar de edificaciones, y antes de alcanzar las aguas del Pireo, entre otras colinas, la de la Acrópolis, coronada por el Partenón, en donde la grúa articulada que acomete los trabajos de restauración está ahora recogida y no se divisa en la distancia. Atenas, en efecto, aparte de un símbolo de enorme potencia, ofrece ejemplos en todas las direcciones y para todo lo que se quiera. Una de las cosas que fascina no sólo de Atenas, sino de Grecia en general, es esa posibilidad de que edificios olvidados, perdidos o desconocidos, puedan recuperar su funcionalidad originaria al cabo de los siglos. Valga el ejemplo señero de esa impresionante pieza que es el teatro de Epidauro, en la Argolida. Ciudad famosa antaño, tan próxima su función de balneario como la de santuario dedicado a Asclepio, una vez arruinada, ha sido durante siglos un importante depósito de ruinas. Sólo a mediados del diecinueve se descubrió que lo que asemejaba una empinada ladera del montículo aledaño no era tal, sino que, por debajo de su apariencia, encerraba soterrado un impresionante teatro. Hoy es un edificio que causa admiración tanto por su belleza como por sus condiciones acústicas: el más leve ruido que se haga, allá abajo, en el centro de la *orchestra* puede apreciarse a la perfección desde la última fila de asientos, que me parece llega a la 54. Pero eso no es una ruina: ha sido restaurado y se utiliza con normalidad para espectáculos teatrales. El pasado mes de septiembre, cuando yo lo visité, estaban a punto de celebrarse una serie de representaciones con motivo del aniversario de María Callas.

Por el contrario, cuando se conviene que algo ha penetrado en el mundo de las "ruinas", cuando se acuerda que algo va a ser destinado sólo a la contemplación y a permanecer como un símbolo, aparte de como una huella, no habría mayores problemas, al margen de la actividad de respuesta, si se estima conveniente impedir, cuidar o disminuir el deterioro del paso de los años, e intentar mantener a toda cos-

ta lo que se haya recibido del legado histórico. En tal caso, insisto, los problemas que hoy nos proponemos debatir prácticamente dejan de existir.

Pero la cuestión se pone candente cuando al margen de una ruina, hay o puede haber, un edificio o una instalación que tiene, o puede tener, otras funcionalidades efectivas.

A veces me pregunto, por mera curiosidad, y a lo mejor alguno de ustedes tiene resuelto el problema, cuál es en España el más antiguo de los edificios o instalaciones todavía en uso. Hace relativamente pocos años —al menos desde el tiempo histórico— el “acueducto” de Segovia seguía siendo eso, un conducto de aguas, para superar, como en sus orígenes, el desnivel existente. No pocos edificios destinados a Ayuntamiento, siguen prestando la función concejal desde que fueron erigidos hace ya unos cuantos siglos. Parte del Alcázar de Sevilla, además de monumento, de jardín entrañable, o de lugar de celebración de conciertos, congresos o sesiones solemnes, se sigue utilizando como residencia real y, a pesar del deterioro impenitente del tiempo, de la desidia, de la incultura o de la rapiña, no serán pocos los castillos y palacios que todavía siguen albergando muy variados usos. O, descendiendo un escalón —no todo han de ser castillos y palacios, habrá que dar cabida a los molinos de viento, a los faros, a los lagares y bodegas o a los depósitos de grano: amplia y diversa es nuestra retícula de edificaciones como variada es la estructura social que ha venido sustentándola—, no pocas personas viven —es decir, habitan, tienen allí su domicilio, en donde realizan las actividades cotidianas propias de la morada—, en edificios especialmente contemplados por el sistema jurídico para hacerles objeto de señaladas medidas de protección e intervención.

Pero piénsese, desde otras actividades, en puentes, caminos, acequias y canales, esclusas. ¿Cuántos no siguen prestando alguna clase de utilidad? Aunque hoy ha cambiado la situación —pues parece que entre nosotros han proliferado los pontífices—, cuando yo vivía hace unos años en Salamanca, el tráfico pesado utilizaba el puente romano, como más firme y resistente que el construido hace pocos años. Las artes militares mudan a velocidad inconmensurable y ello hace que tantas instalaciones tan espectaculares y tan eficaces en su momento, hayan debido cambiar de función, aunque sigan abiertas a otros usos. ¿Teatros y lugares de espectáculos? ¿Templos? La mezquita trocó la voz de llamada a la oración del almuédano por el toque de campana y, aunque ha cambiado el dios destinatario de las plegarias, lo que cuenta es que sigue afectada al culto. Como la mezquita de Córdoba deben ser muchas las catedrales, iglesias, santuarios o ermitas que continúan albergando desde hace siglos similar funcionalidad tras las misteriosas mutaciones de los tiempos históricos.

Sin olvidar que no pocas de las piezas que hoy prestan un uso innegable, conocido y aceptado, no han sido antaño lo que hoy vemos y conocemos, sino que han podido sufrir transformaciones sin cuento, tanto en el destino como en la estructura. No nos engañemos, lo que hoy se usa es normal que fuera adaptándose por fuerza,

de modo que la resultante que ha llegado a nosotros suele ser la superposición de diversas funcionalidades, estilos y técnicas. Si ello ha venido siendo así, ¿es posible de un plumazo bloquear todo el sistema? Hoy, desde hoy, ¿rigidez a toda costa y congelación definitiva de funcionalidades, procedimientos, fórmulas y soluciones?

Nos atenaza, en efecto, un serio dilema: a diferencia de las ruinas y de los vestigios simbólicos, todo aquello que es usado y ofrece aún la funcionalidad de sus servicios —conjunto tan heterogéneo por otra parte y, por ende, tan cerrado a soluciones simplistas, tan diverso, como se deduce con facilidad de la enumeración no exhaustiva que he apuntado—, ¿podrá ser “puesto al día”, podrá ser adaptado o habrán de admitirse sólo los medios, procedimientos o soluciones originarios? ¿Los originarios, o los que fueron introduciéndose gradualmente con el lento sucederse de los años pero anteriores a nuestros días?

Pero incluso, las ruinas y vestigios simbólicos privados del todo de su antigua funcionalidad y reducidos sólo a un papel testimonial, ¿no podrían admitir algún nuevo uso, siempre que se mantuviera el testimonio, al objeto de aprovecharse hoy, desde otras coordenadas, del encanto, evocación o aún misterio que pudieran ofrecer?

## LA RESPUESTA LEGAL

Acerquémonos ahora a la respuesta que ha dado el legislador, lo que me lleva a aproximarme a los conceptos que me han sido propuestos con el título de la intervención que debo desarrollar. El caso es que vamos a encontrarnos con un conjunto de términos, aparentemente afianzados, en los que se apoya la vigente Ley del Patrimonio Histórico Español, la 16 de 1985, de 25 de junio, fiel seguidora en esto de la solución por la que se había apostado medio siglo antes, que, aún sin entrar en sus consecuencias y contenido, sorprenden por la falta de precisión cuando no por la intercambiabilidad de significados.

Sería clave, al respecto, el artículo 39 que vale la pena tener presente:

*«1. Los poderes públicos procurarán por todos los medios de la técnica la conservación, consolidación y mejora de los bienes declarados de interés cultural así como de los bienes muebles incluidos en el Inventario General a que alude el artículo 26 de esta Ley. Los bienes declarados de interés cultural no podrán ser sometidos a tratamiento alguno sin autorización expresa de los Organismos competentes para la ejecución de la Ley.*

*2. En el caso de bienes inmuebles, las actuaciones a que se refiere el párrafo anterior irán encaminadas a su conservación, consolidación y rehabilitación y evitarán los intentos de reconstrucción, salvo cuando se utilicen partes originales de los mismos y pueda probarse su autenticidad. Si se añadiesen materiales o partes indis-*

*pensables para su estabilidad o mantenimiento las adiciones deberán ser reconocibles y evitar las confusiones miméticas.*

3. *Las restauraciones de los bienes a que se refiere el presente artículo respetarán las aportaciones de todas las épocas existentes. La eliminación de alguna de ellas sólo se autorizará con carácter excepcional y siempre que los elementos que traten de suprimirse supongan una evidente degradación del bien y su eliminación fuere necesaria para permitir una mejor interpretación histórica del mismo. Las partes suprimidas quedarán debidamente documentadas».*

Aquí están, en efecto, los conceptos de consolidación y rehabilitación, como algo a potenciar y auspiciar —a los que se acompaña la referencia a “la conservación”, y que figuran como un derivado de ella—, el concepto de restauración, al que se rodea de significativos matices y cautelas, pero se alude también a la “reconstrucción”, a la que se fijan límites de señalado rigor.

Sin perjuicio de intentar reunir enseguida muchas otras menciones que nos depara la Ley actual, oportuno será dirigir una mirada al pasado para constatar en que medida vivimos influenciados por soluciones que el legislador pretendió introducir mucho tiempo antes. En efecto, el actual artículo 39 trasluce a las claras lo que disponía el artículo 19 de la Ley republicana, la de Patrimonio Artístico Nacional de 13 de mayo de 1933, respuesta tan importante para su tiempo, vinculada siempre al nombre de don Fernando de los Ríos. Decía el citado artículo 19:

*“Se prohíbe todo intento de reconstitución de los Monumentos, procurándose por todos los medios de la técnica su conservación y consolidación, limitándose a restaurar lo que fuese absolutamente indispensable y dejando siempre reconocibles las adiciones”.*

El paralelismo es claro: sí a la conservación y consolidación, “por todos los medios de la técnica”; límites manifiestos a la restauración y clara enemiga a lo que entonces se denomina “la reconstitución”, que en la fórmula de hoy se llama la reconstrucción, que ahora solo muy excepcionalmente y con reglas rigurosas puede permitirse.

Si el artículo 19 citado es el precepto clave en cuanto a paralelismo, hay que decir que sus reglas se reflejan en otros varios preceptos de la propia Ley de 1933, así como, por supuesto, en el Reglamento de aplicación de la misma. Tomemos algunas muestras de la Ley. El artículo 3º encomendaba a la Dirección General de Bellas Artes, “cuanto atañe a la defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico”. Y en ese sentido le encargaba de cuidar de que edificios, conjuntos y parajes fueran “preservados de destrucciones o reformas perjudiciales”, responsabilizándole también “de la conservación y consolidación de los monumentos antiguos”. A los propietarios de monumentos —artículo 24— se les recordaba que “están obligados a realizar las obras de consolidación y conservación necesarias”, si bien se establecía ya el principio —artículo 23—, de la prohibición de obras cuyo proyecto no fuera aprobado por la Junta correspondiente. Se organizaban —artículo 18— los servicios de consolidación y conservación de monumentos. Se afirmaba con carácter general la

obligación de todos los municipios de velar por la “perfecta conservación” del Patrimonio Histórico-Artístico. Debían denunciar los peligros de derrumbamiento, deterioro o venta, sentándose, en principio, la obligación de contribuir a la reparación de las construcciones (artículo 36). Por su parte, el Reglamento dictado para la aplicación de la Ley, que lleva fecha de 16 de abril de 1936, insistía en las líneas apuntadas. Me limitaré a recordarles, como muestra, el alcance del artículo 21,

*“Los monumentos histórico-artísticos no podrán ser destruidos o desmontados total o parcialmente, ni se podrá realizar en ellos obra alguna, reparación, reforma o modificación sin previa autorización de la Dirección General de Bellas Artes (...). Cuando se tenga noticia de que se realizan obras no autorizadas, la suspensión de éstas se hará mediante orden telegráfica (...).*

*Cuando un monumento o parte de él haya sido desmontado o derribado clandestinamente, el comprador y vendedor, solidariamente y por partes iguales, quedan obligados a volver a montarlos bajo la dirección de los arquitectos de zona”.*

Tenemos ahí en presencia viva, al margen de la carencia de medios, de la ausencia de decisión en años subsiguientes de dar cumplimiento efectivo a las disposiciones o, incluso, de la ingenuidad de alguna de ellas, el núcleo de lo que pasará a la regulación actual, desde una continuidad que bien destacó Juan Manuel Alegre.

Sin duda, no pocas de las reglas, son respuesta expresa que quiere salir al paso de conductas y experiencias desafortunadas, llevadas a cabo en los años anteriores y frente a las que se quiere reaccionar enérgicamente. Muchos contemporáneos de la Ley republicana —y de no pocos desmanes ha quedado memoria histórica y literaria o, aunque sólo sea, el callado testimonio que ofrece la presencia insólita de piezas señeras en museos o colecciones bien alejados de nuestra geografía—, seguro que tenían muy presente en qué o en quién se estaba pensando —con nombres, y con pelos y señales— cuando la regulación señalada establecía todo eso:

- el no desmontar, no derribar, o no vender por piezas;
- el prohibir la reconstitución;
- el adoptar todo tipo de cautelas frente a las restauraciones.

Se ha recalcado “la moda” en uno y otro sentido, o la triste experiencia vivida, ya en el afán de despiezar y dismantelar o, en la otra dirección, en la línea de reconstruir graciosamente, “inventando” partes notables de señalados monumentos. El legítimo intento de atajar desmanes ¿permitiría dar rigidez a las respuestas y, sobre todo, generalizar las reglas establecidas que valían para supuestos casuísticos, por más que numerosos? Es una pregunta que nos seguiremos formulando al ver como las apuntadas soluciones son trasladadas automáticamente en gran medida a la regulación actual.

Ello nos da pie para volver a la normativa vigente a fin de dar cuenta de algunos otros preceptos de la Ley actual, que están en la línea del artículo 39 antes

recordado. Hoy la regulación está presidida por el artículo 46 de la Constitución, que, en el escalón de la Ley Suprema añade algo que no aparecía en él por otro lado tan importante y pionero artículo 45 de la Constitución republicana (varios autores, han destacado el carácter novedoso de la previsión, tanto en lo que respecta a la historia constitucional española como al constitucionalismo comparado). El texto de 1931 cumplió el importante papel de ascender al nivel constitucional el reconocimiento de la riqueza artística e histórica del país y su colocación bajo la salvaguardia del Estado. Hoy, la lectura del texto vigente, destaca a primera vista el compromiso de los poderes públicos por garantizar “la conservación y el enriquecimiento” del patrimonio cultural. ¿Hay que entender que el texto de 1978 es más “conservacionista” que el de 1931? Sin perjuicio de que las palabras a veces no sean lo que aparentan, como destacaré más adelante, me parece oportuno recalcar que, al margen de que a la Constitución de 1978 se le haya rodeado de una aplicabilidad más incisiva que a la de 1931, la fórmula actual ya estaba en el sistema de esta última. Antes mencioné, y es oportuno recordarlo de nuevo, el artículo 3º de la Ley de 1933, con su idea de “la defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-artístico Nacional”. Ahí está la idea de “conservación” que no requiere más comentario por el momento. Hoy se habla de enriquecimiento donde antaño se decía acrecentamiento del patrimonio. Y la mención que entonces se hacía a la defensa halla hoy reflejo clarísimo en la frase final del vigente precepto constitucional, con la llamada a la ley penal para que sancione (sin olvidar que el artículo 2º de la Ley de 1933 concluía recordando a todos los agentes la responsabilidad ante los tribunales a consecuencia de sus obligaciones legales). De modo que, en los aspectos señalados, la continuidad es palpable a simple vista, como han destacado los mejores autores: recuérdese las aportaciones de Concepción Barrero Rodríguez, de María del Rosario Alonso Ibáñez, de Juan Manuel Alegre, y tantos otros.

La preocupación por acercarnos al alcance de los conceptos de consolidación, rehabilitación y restauración, hermanados en el rosario del artículo 39, como vimos, me lleva por fuerza a mencionar otros preceptos de la vigente Ley 16 / 1985, como testimonio de su reiterada presencia. Nótese, ante todo, que el artículo 1º erige en objeto de la Ley la protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio. Y, el artículo 2º, enumera como *atribuciones y deberes esenciales* los de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento. Desde la vertiente contraria, el artículo 4º codifica el concepto de expoliación en el que se integra la pérdida o destrucción de alguno de los valores protegidos. No solo se compromete al sector público: se formula el deber —artículo 8— de las personas que observen “peligro de destrucción o deterioro” de ponerlo en conocimiento de la Administración competente, dándose cabida al respecto, con amplitud, a la acción popular, de notable arraigo en este campo de la protección histórico artística (ya la Ley de 1933 la admitía en el artículo 15, dándole expresamente esta denominación de “acción popular”, para instar ante la autoridad administrativa el expediente de

calificación; y el artículo 27 llamaba a cualquier ciudadano a denunciar ante los órganos administrativos los derribos u obras irregulares, si bien se dejaba como una opción –“podrá denunciar”–, en contraste con la regla actual del artículo 8 que consideramos, con la energía, un tanto insólita, del “deberán”). Y, obviamente, como en 1933, todo el sistema está presidido por la idea, que halla cabida en el artículo 19, de que cualquier obra a realizar en los monumentos deberá contar con autorización expresa de los organismos competentes.

Al ocuparse el artículo 20 de las modalidades amplias de protección, –las que abarcan más de un monumento individualizado, como los conjuntos, sitios o las zonas arqueológicas–, se apoya en la idea central de redacción de un plan especial de protección del área, señalando prioridades para los usos. Y ahí va a darse cabida a la posibilidad de “áreas de rehabilitación integrada” desde la perspectiva “de recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas”. Esta variante de rehabilitación, que estudió Fernando López Ramón, aún antes de la Ley vigente, y que ha reclamado la atención de los especialistas, como Martín Bassols o, recientemente, María del Rosario Alonso Ibáñez, nos sitúa directamente –con todas las garantías y cautelas, con todas las restricciones y la necesaria supervisión tanto al aprobar el plan como luego al gestionarlo–, ante la posibilidad de abrir un cierto juego y de dar cabida a determinadas adaptaciones.

También desde la vertiente del urbanismo y desde la idea primaria de la habitabilidad –es decir que el respeto riguroso a unas formas y unos valores sea compatible con la vida, con la vida de los ciudadanos ante todo–, el artículo 21 dará cabida a un cierto margen para adaptaciones. Se mantienen abiertas todas las cautelas y se predica la excepcionalidad, pero se huye del mero automatismo o de la rigidez absoluta. Al abordarse los instrumentos de planeamiento, al proponerse una protección integral para los elementos singulares, o un nivel adecuado de protección para el resto, se admitirá:

*“2. Excepcionalmente, el Plan de Protección de un Conjunto Histórico podrá permitir remodelaciones urbanas, pero solo en caso de que impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano, o eviten los usos degradantes para el propio Conjunto”.*

Del mismo modo, el apartado siguiente, al ordenar la conservación de los Conjuntos desde el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica así como de las características generales de su ambiente, admitirá:

*“Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales y solo podrán realizarse en la medida en que contribuyan a la conservación general del carácter del Conjunto”.*

Siguen las cautelas y las determinaciones vinculantes pero la fórmula da paso también para que, mediando el acuerdo de las Administraciones comprometidas, se abra la puerta a determinadas adaptaciones; en suma, a dar cabida a un cierto juego.

Desde otra perspectiva bien diferente van a aparecer de nuevo en la Ley alguno de los conceptos que nos interesan. Se trata ahora de las *medidas de fomento*, contempladas con una cierta amplitud en el Título VIII de la Ley 16 / 1985 y en la normativa complementaria, y que nos sitúa especialmente ante los beneficios fiscales. He aquí alguna muestra.

Al abordar la imposición municipal, el artículo 69.3, contempla la posible exención del pago de determinados Impuestos locales a los bienes inmuebles declarados de interés cultural “cuando sus propietarios o titulares de derechos reales hayan emprendido o realizado a su cargo obras de conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles”. Si bien, como anota Luis Martín Rebollo, esta previsión ha quedado prácticamente vaciada de contenido tras la Ley de Haciendas Locales, la 39 / 1988.

Desde la óptica del impuesto sobre la renta, el artículo 70.1 juega con el derecho a una deducción sobre la cuota de las inversiones que se realicen en la adquisición, conservación, reparación, restauración, difusión y exposición de bienes declarados de interés cultural. La Ley partía de que dicha deducción fuera del veinte por ciento de las inversiones, si bien hoy hay que estar a lo que dispone la Ley reguladora de dicho impuesto, que, por lo demás, como es bien sabido, es objeto permanente de alteraciones y cambios.

Desde otra variante fiscal hay que aludir por último al Impuesto sobre Sociedades. El artículo 71.1 contempla señaladas ventajas en relación con el importe de las cantidades que se destinen a la adquisición, conservación, reparación, restauración, difusión y exposición de bienes declarados de interés cultural, en la medida prevista en la Ley del Impuesto sobre Sociedades, Ley que también es objeto de incasantes modificaciones.

Lo importante, al margen de la inestabilidad de la normativa tributaria, es la constante presencia de alguno de los conceptos que nos interesan en el punto de mira de las medidas de fomento. Más allá de cual sea su alcance efectivo hay que destacar la pretensión de favorecer dichas actuaciones a través de las bonificaciones fiscales.

Queda, al menos, una última referencia legal a hacer, en esta labor de fijación de nuestros conceptos, que, si bien complementaría, nos sitúa ante una perspectiva bien diferente y que, por seguir con la tónica de comparación que antes emprendimos, no se hallaba en la Ley de 1933, si bien es cierto que casuísticamente aquel texto hubo de ser complementado por otras disposiciones. Me refiero a la perspectiva de las infracciones y sanciones administrativas, a la que hoy la Ley dedica su último Título, el IX. La enumeración de infracciones que lleva a cabo el artículo 76.1 se hace, en no pocos casos, mediante el reenvío a otros preceptos de la Ley, normalmente a través de la técnica del incumplimiento. El precepto se abre con la siguiente afirmación:

*“Salvo que sean constitutivos de delito, los hechos que a continuación se mencionan constituyen infracciones administrativas que serán sancionadas conforme a lo dispuesto en este artículo”.*



En la enumeración que sigue, encontramos, como letra a), el incumplimiento por parte de los propietarios, titulares o poseedores de los bienes, de las disposiciones contenidas entre otros, en el artículo 39. De modo que el precepto que de manera principal alberga los conceptos objeto de nuestra consideración queda reforzado, por la vía negativa, desde esta línea de lo sancionatorio administrativo.

También se incluye el artículo 39, además del 19, 20, 21, que igualmente nos interesaron, entre otros, en la letra e), desde la óptica de la realización de cualquier clase de obra o intervención que contravenga lo señalado en los preceptos.

Se habrá advertido la dicción de la Ley: constituyen infracciones administrativas “salvo que sean constitutivas de delito”. Hay una nueva hoja que abrir para acotar este campo. Ya señalé que la Ley de 1933 advertía tempranamente, en su artículo 2º, a sus destinatarios de que “responderán ante los tribunales de las obligaciones que por esta Ley se establecen”. Se ha podido estudiar así (véase por todos J.M. Alegre), la dispersa y casuística respuesta penal que ha venido ofreciéndose, ya en el propio Código o en la legislación especializada, como la de contrabando o similares. El mandato de la última frase del artículo 46 de la Constitución ha animado al legislador para incluir en el Código Penal de 1995 un capítulo específico dedicado a los “delitos sobre el Patrimonio Histórico”, integrado por los artículos 321 a 324. El primero de ellos, el 321, contempla, para castigarlos, a “los que derriben o alteren gravemente edificios singularmente protegidos por su interés histórico...”. Complementándose el castigo señalado con la previsión de que los jueces puedan ordenar, a cargo del autor del hecho delictivo, “la reconstrucción o restauración de la obra”. Nueva aparición de alguno de los términos que nos interesan.

Se echa en falta alguna referencia a la ilegalidad o ilegitimidad de la conducta contemplada. Lo que no sucede en cambio en el precepto siguiente –artículo 322–, donde se contempla a “la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, hayan informado favorablemente proyectos de derribo o alteración de edificios singularmente protegidos...”.

## RECAPITULANDO

Pasemos ahora a proyectar una visión de conjunto sobre los numerosos datos que hemos ido reuniendo, intentando una valoración global.

Hay, al igual que había en 1933, una vertiente sustantiva del mandato del legislador. La norma por definición es obligatoria y todos están obligados a cumplirla, los particulares, organizaciones, corporaciones e instituciones, pero también las Administraciones Públicas o los poderes públicos, en expresión hoy generalizada. Así se deduce, entre otros, del artículo 9.1 de la CE. Idea cuyo amplio alcance es importante que quede claro. Ante todo el sometimiento de los particulares. Ya vi-

mos como la Constitución de 1931 quiso recalcar que la salvaguarda del Tesoro artístico e histórico incumbía al Estado, cualquiera que fuera su titular. Lo que incumbe también, por ejemplo, en el terreno de las Instituciones, a la Iglesia Católica, ya tomada como organización global, ya partiendo de diócesis, órdenes u otras modalidades organizativas. Pero la obligatoriedad señalada se proyecta, igualmente, sin falta, a las Administraciones Públicas y demás Poderes Públicos. La Ley les reconoce amplios poderes de decisión donde jugará su buen criterio, pero no faltan las vinculaciones estrictas que predeterminan su contenido.

Hay otra vertiente, que adquiere un significado especial en el actual sistema jurídico español, mucho más marcado que en 1933 y años subsiguientes. En defensa de las anteriores previsiones, hoy se otorga un papel relevante a las medidas de control de la Administración, que aparecen en varios frentes y modalidades, una de las cuales, y señalada, es la del recurso contencioso-administrativo del que conoce uno de los órdenes jurisdiccionales, autónomo e independiente, integrado en el Poder Judicial. Esta alternativa, como se sabe, con carácter general, y al margen de disfunciones, retrasos y otras limitaciones, cobra hoy enormes dimensiones. Cualquier incorrección de las Administraciones Públicas podría dar lugar al correspondiente recurso contencioso-administrativo. Con la particularidad, que ya antes se apuntó, de que el sistema conoce la fórmula de la acción popular, también para lo jurisdiccional –artículo 8.2 de la Ley–, lo que abre la puerta a las más diversas o inesperadas variantes de reacción. Enseguida he de centrar mi atención en el examen de dos sentencias recientes, en sendos casos bien significativos.

Está, en tercer lugar, la vertiente de lo sancionatorio administrativo, novedosamente llevada a la Ley ahora, que abre un sinfín de posibles respuestas, que podrían incidir además sobre cualquiera de los sujetos jurídicos implicados: particulares, Instituciones o, incluso, del propio sector público (aunque sobre esto último haya un cierto debate y opiniones encontradas).

Por último, aparece la dimensión sancionatoria de mayor entidad, la penal, con la incorporación de unos delitos ad hoc en el reciente Código Penal. Que también se proyecta sobre todos. “Los que”, “el que”, son las referencias subjetivas que hallamos en los artículos 321, 323 y 324, y, por su parte, el artículo 322, como ya recordaba antes, está contemplando a las autoridades o funcionarios públicos (sin olvidar la amplitud que adquiere este último concepto a efectos penales).

Ello fuerza a adoptar especiales cuidados, a procurar tener las cosas muy claras en cuanto al régimen jurídico aplicable y, en ocasiones, a tomar las precauciones pertinentes, como puede ser el riguroso asesoramiento jurídico y los oportunos dictámenes técnicos de los organismos especializados al objeto de evitar cualquier traspiés, recordando que la agresividad ínsita en nuestra sociedad se canaliza con mucha frecuencia a través de actuaciones penales frente a los responsables públicos, tanto autoridades como funcionarios. Lo que, sin duda, hace más ardua y compleja la gestión cotidiana.

Porque además, y es una de las características de los conceptos que me han correspondido en consideración, nos encontramos ante nociones vagas, lábiles, difusas y, a veces, intercambiables. Lo que podrá tener consecuencias desde distintas perspectivas. Partimos de los conceptos de consolidación, rehabilitación y restauración. Veíamos que, muy en relación con ellos, el artículo 39 de la Ley 16 / 1985, se refiere también al de reconstrucción —de reconstitución hablaba la Ley de 1933—, para intentar limitarlo al máximo. Y cuando el Código Penal habla, como vimos, de “alteración”, ¿está refiriéndose a algo diferente o incluye alguno de los conceptos anteriores?

No es mucho lo que nos aclara el Diccionario de la Real Academia de la Lengua: consolidación, acción y efecto de consolidar; consolidar, primera acepción, dar firmeza y solidez a una cosa; tercera, que es la otra que interesa, reunir, volver a juntar lo que antes se había quebrado o roto, de modo que quede firme. Por su parte, restauración significa acción y efecto de restaurar. Y esto, primero, recuperar o recobrar, y, tercero, reparar una pintura, escultura, edificio, etc., del deterioro que ha sufrido. Si venimos a rehabilitación, no se da ningún significado concierne a obras o trabajos, aunque de rehabilitar se ofrece, habilitar de nuevo o restituir una persona o cosa a su antiguo estado. Por último, por no alargar demasiado esta búsqueda, reconstrucción será acción y efecto de reconstruir, y esto, en su primera acepción, que es la que interesa, volver a construir.

En el lenguaje cotidiano seguramente nos entendemos todos, pero no deja de chocar esta vaguedad y práctica intercambiabilidad de términos. Que juega además en todas las direcciones, las que puedan ser de efectos negativos pero también las que auspician efectos positivos: si se aseguran ventajas fiscales para la reparación y restauración ¿no habrá que proyectarlas también a la consolidación y rehabilitación?

Parece aconsejable exigirle al legislador la máxima precisión y, en la medida que sea posible, el uso de términos unívocos o de significado indudable. Más aún, ante situaciones como la contemplada, sería deseable que la Ley, como con frecuencia sucede en la normativa de otros países, como ocurre con tantos tratados internacionales, o, incluso, con repertorios técnicos, dedicara algún apartado a precisar que es lo que haya que entender cuando se está usando cada uno de estos términos.

Porque además, y con esto concluyo esta parte de mis reflexiones antes de entrar a comentar algún caso conocido, ya se que el legislador tiene que buscar dar respuestas de carácter general, pero, como antes recordaba, no es infrecuente que los casos, situaciones, necesidades a resolver o valores a defender, difieran enormemente. Lo que sirva y sea útil en unas circunstancias puede resultar inconveniente en otras. Entramos así en el difícil equilibrio entre la concreción del legislador y el espacio de decisión otorgado a las autoridades especializadas, con el dato añadido, además, de que las necesidades, apreciaciones o incluso modas y experiencias extranjeras que resulten positivas y convincentes no dejan de cambiar y evolucionar.

Porque además, a veces, las palabras no son lo que aparentan. Como antes indicaba, la lectura del artículo 46 CE, nos ofrece como primera e inmediata impresión la del acento que se pone en “la conservación”. Pero ¿qué habrá que entender por conservación? ¿un “no tocar”, un “mantener intacto”? Conservación viene de conservar y, de conservar nos dice el Diccionario de la Real Academia que es “mantener una cosa o cuidar de su permanencia”, también, “guardar con cuidado una cosa”. Volvamos a lo de los distintos supuestos, a la pluralidad de soluciones que la realidad va a demandar. Sin duda que de muchos testimonios hay que predicar la más absoluta intangibilidad. Pero casos habrá en que conservar se refiera a un resultado de conjunto, a una visión global que no impide, sino que al contrario, reclama alteración de algunos elementos singulares. Cuando comenzaba hablando de bienes históricos que proporcionan todavía usos muy útiles ya a colectividades ya a grupos más reducidos o a ciudadanos aislados, está claro que hay que mantener lo decisivo y fundamental y que habrá alternativas radicalmente desaconsejadas, pero también es cierto que hay que habilitar ciertas adaptaciones. Aquí conservar y mantener vivo exige por ende algunas innovaciones (sin duda controladas y limitadas). Recuérdese en esta misma dirección lo que antes señalaba de los artículos 20 y 21, en relación con las rehabilitaciones y remodelaciones urbanísticas.

## LA LECCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA: LA RIGIDEZ COMO CANON

Como final de mi intervención, aludiré a dos supuestos recientes, que han tenido una cierta trascendencia pública y que concluyeron con la correspondiente sentencia de los tribunales, en ambos casos de la jurisdicción contencioso administrativa. El primero de ellos, por orden estrictamente cronológico, es el referente al Proyecto de Restauración y Rehabilitación del Teatro Romano de Sagunto, decidido por la sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 30 de abril de 1993. El segundo es el referente a determinadas actuaciones de acondicionamiento de la Calle Mayor y apertura de una puerta en la muralla de Tossa de Mar, en Gerona, resuelto por la sentencia de la Sala de Barcelona de 17 de febrero de 1995. Este fallo ha sido objeto de un agudo comentario por parte de Javier Guillén Caramés en el nº 89 de la “Revista Española de Derecho Administrativo”.

Por cierto, que en ambos casos, y es dato que quiero recalcar cuanto antes porque me parece del mayor interés, se había logrado el acuerdo entre la Administración municipal y la Administración de las Bellas Artes, autónoma e independiente cada una de la otra y con sus propios criterios de valoración. En el proceso de Sagunto se señala que el recurrente lo hace en ejercicio de la acción popular, figu-

rando como parte demandada tanto la Generalidad Valenciana (Consejería de Cultura, Educación y Ciencia) como el Ayuntamiento. En el de Tossa, no se dan circunstancias de la señora recurrente, figurando como demandados tanto la Generalidad de Cataluña (Departamento de Cultura) como el Ayuntamiento. Pues bien, en ambas ocasiones el fallo judicial correspondiente se opone enérgicamente a las innovaciones pretendidas, anulando el proyecto y echando por tierra las amplias expectativas a él vinculadas, en las actuaciones de Sagunto, y “ordenando a las administraciones demandadas a la restitución de los bienes afectados a la situación anterior”, en relación con Tossa de Mar. Las dos decisiones se apoyan rigurosamente en el artículo 39, auspiciando una interpretación rígida del mismo.

Prescindiré ahora de los aspectos procesales, que tienen una cierta presencia en ambas sentencias, para centrarme en la problemática del Patrimonio Histórico-artístico.

Las autoridades de Sagunto pretendían incidir sobre la ruina al objeto de consolidar un teatro practicable que sirviera para la efectiva celebración de espectáculos, al igual de lo que sucede en bien conocidos ejemplos de España o del extranjero. Se partía, en efecto, de un estudio previo encargado a un conocido arquitecto, Giorgio Grassi, de acuerdo y en colaboración con el cual, el arquitecto don Manuel Portaceli Roig había elaborado un proyecto técnico para la restauración y rehabilitación del Teatro de Sagunto.

Se dice por ejemplo en la sentencia (fundamento de Derecho quinto), haciendo suyos los términos del dictamen pericial que había instado el recurrente:

*“Según este dictamen “el proyecto técnico para la Restauración y Rehabilitación del Teatro Romano de Sagunto va solamente en una pequeña medida encaminado a la conservación y consolidación de los restos, y que en cuanto pretende una rehabilitación del mismo, entendida como una nueva puesta en aptitud o rehabilitación, se convierte de hecho en una reconstrucción. Reconstrucción que hay que matizar no es mimética en el sentido de copiar la composición y ordenación del Teatro Romano, por otra parte sin trazas definitivas fehacientes al menos en el alzado, como la misma memoria dice, sino creadora de una idea teórica de un Teatro Romano, con el empleo de una composición ex novo, así como de materiales y tecnologías actuales”.*

Y un poco más adelante:

*“En la letra c) del punto 4 dice la Real Academia (es la Valenciana, de Bellas Artes de San Carlos) que: “El Proyecto, tal como queda expuesto su propia memoria general persigue “la restauración de consolidación de la estructura existente”, “la reconstrucción de aquellas partes esenciales de la fábrica del teatro que son necesarias para una restitución clara del espacio arquitectónico del teatro romano de Sagunto”, pero también el proyecto se convertirá a todos los efectos en el proyecto de un teatro romano (“un teatro a la manera de los romanos”). Y como la memoria indica pretende “construir al mismo tiempo un espacio teatral moderno de*

*buen funcionamiento". Así pues hay que colegir que el Proyecto pretende hacer "vivir" el objeto del testimonio cultural e histórico mediante una consolidación del monumento, una clarificación de la lectura espacial arquitectónica para el visitante, y una puesta en uso funcional como teatro".*

Pues bien, la sentencia rechazará categóricamente la idea. Así, en el Fundamento de Derecho cuarto señalará:

*"Como las partes convienen, desde un punto de vista jurídico la resolución del presente recurso depende de la interpretación que se haga del contenido del artículo 39 de la Ley de Patrimonio Artístico, y particularmente de su apartado segundo".*

Y tras su reproducción, continúa:

*"Es decir, la Ley claramente establece un límite de tipo positivo: que las intervenciones en los inmuebles vayan dirigidas a su conservación, consolidación y rehabilitación; y otro negativo, evitar la reconstrucción.*

*Ciertamente, este límite negativo, tiene su excepción, la de que se utilicen partes originales de los mismos y pueda probarse su autenticidad. Pero ha de interpretarse esta excepción en sentido restrictivo, no solo ya porque así lo imponen todos los principios que acerca de la conservación de los inmuebles incluidos bajo el ámbito de la Ley se recogen en ésta, sino porque la regla general es la prohibición de reconstrucción. Así, para esta Sala no puede llegarse a una interpretación amplia que permitiera a través de mínimos restos la reconstrucción de un monumento, aún cuando estuviera perfectamente documentado, sino que lo que la Ley permite es la reconstrucción de aquellas partes del mismo que pueda realizarse con los materiales originales, y cuya autenticidad exige la ley que se pruebe. Así se podría reconstruir, por ejemplo, un muro derruido, siempre que se utilizaran las piedras originales".*

Concluyéndose:

*"Ciertamente la Sala no debe pronunciarse sobre los aspectos estéticos o técnicos de la obra, pero sí sobre la compatibilidad de ésta con la Ley, y en los términos que según hemos visto, ha de interpretarse el artículo 39.2 de la Ley de Patrimonio, hemos de sostener que es incompatible con dicho precepto, sin que pueda admitirse el argumento de la demandada de que la Ley actual, al contrario de la anterior de 1933 está orientada hacia el disfrute de los monumentos por los ciudadanos, como se pone de manifiesto en la exposición de motivos de la actual Ley, pero ese disfrute es precisamente el de los monumentos, no el de obras distintas superpuestas a los auténticos, o a la parte que queda de éstos".*

En consecuencia, se declara el proyecto contrario a derecho y se anula. Se desbarata, en suma, la actuación pretendida que, sin duda era de muy amplio alcance y había sido minuciosamente preparada.

El caso de Tossa de Mar es de menos enjundia pero creo que muy ilustrativo también.

Veamos como se describe la situación (fundamento de derecho quinto):

*“Se observa de las diversas pruebas documentales y fotográficas aportadas en sede judicial, y en particular del dictamen pericial practicado que se ha procedido a una reconstrucción real de la calle Mayor levantando totalmente el antiguo pavimento y las jardineras laterales. Características que databan del siglo XVI, procediendo a dar una estructura novedosa a la trama viaria de escalones y peldaños, sustituyendo los materiales originales casi de modo integral, lo que evidencia un nuevo diseño de la vía urbana no idéntica a la original anterior, desnaturalizando los esfuerzos de conservación del Patrimonio Histórico...”.*

Esto por una parte, pero hay otro aspecto que se refleja asumiendo el dictamen del perito, *“que observa que la nueva apertura en la muralla contigua al Museo Municipal ha sido desplazada de su situación original, tapiándose la anterior existente y realizándose en forma de puerta coronada con un arco de medio punto, “solución impropia de la época de construcción de la muralla”, reconstrucción falsificadora y confusa de su pasado histórico”.*

Tampoco el Tribunal lo admite aquí:

*“No ostenta la Administración comunitaria autorizante del Proyecto de Obras ni la Administración Local afectada de potestades discrecionales en este ámbito, entendidas como potestades dirigidas desde el vector de oportunidad o de discrecionalidad técnica, desprendiéndose del régimen legal establecido en la Ley 16 / 1985, de 25 de junio.*

*No se puede justificar el proyecto de obras en propiciar una mejora de las infraestructuras de la red de saneamiento, servicios de aguas y electricidad al provocar el sacrificio del interés preservativo de los valores culturales e históricos de la Calle Mayor de Tossa de Mar, al deber en todo considerar las Administraciones Públicas alternativas menos gravosas y más adecuadas a la tutela del bien jurídico preferente señalado de conservación y protección del patrimonio histórico”.*

O algo más adelante:

*“En atención a haber sido declarada la antigua muralla de Tossa de Mar monumento histórico artístico por Decreto del Gobierno Español de 3 de junio de 1931, y objeto de protección por el Decreto de 23 de abril de 1949, y como bien de interés cultural, en virtud de la Disposición adicional segunda de la citada Ley 16 / 1985, vulnera asimismo el artículo 39 de la Ley 16 / 1985 de 25 de junio, en cuanto supone la introducción de un elemento discordante que no se advierte como acto de conservación ni consolidación o rehabilitación, que supone un acto efectivo de destrucción de una parte de un bien, declarado de interés cultural, que se desvela como irrazonable (...), al no justificarse la necesidad excepcional de procederse a la apertura de esa puerta ni su interés de preservar otros valores ligados al patrimonio histórico lesionando consecuentemente el principio de preservación del patrimonio histórico ligado a la Vila Vella de Tossa de Mar”.*

Desde la misma filosofía, en otro pasaje del FJ5, se ofrece la siguiente interpretación del 39, cuyo alcance venimos siguiendo: el acuerdo del Ayuntamiento es nulo –se dirá–, al infringir el precepto, *“porque, al tratarse de un conjunto histórico declarado bien de interés cultural, los poderes públicos sin distinción –Corporaciones Autónomas y Corporaciones Locales–, dentro de sus respectivas competencias, están obligados a procurar por todos los medios de la técnica la conservación y consolidación y mejora de sus elementos, operaciones que abarcan también su rehabilitación pero prohibiéndose la reconstrucción salvo, cuando se utilicen las partes originales de los mismos y pueda probarse su utilidad”*.

El equívoco de los conceptos, da pie, de nuevo, a la rigidez de la interpretación jurisprudencial. Se concluye, como decía, al anular los actos impugnados, desautorizando la actuación administrativa y estimando la pretensión de la demandante de restitución de los bienes a “la situación anterior” (con el dato adicional de que, la tardanza habitual del contencioso-administrativo hace que el mandato llegue, al parecer, cuando la “nueva” configuración de la calle llevaba varios años funcionando). No conozco de cerca el caso, pues escribo ahora a la vista sólo de la sentencia –la última vez que visité Tossa no se me ocurrió reparar en este detalle–, pero quiero decir que la situación “anterior” puede ser muy diferente de la situación “originaria” pues, como antes indicaba, lo que se usa, es normal que vaya incorporando con el paso de los tiempos añadidos y adaptaciones. Pero ese es un tema diferente en el que ahora no voy a insistir.

El hecho real es que, en casos tan diferentes –porque bien diversa es la funcionalidad de los bienes y de lo que se pretendía–, la rigurosa interpretación del precepto que hacen ambas Salas lleva a impedir la realización administrativa, sobre la que se habían puesto de acuerdo tanto la Administración regional como la local: no hay margen de apreciación, dice expresamente la sentencia catalana, advirtiendo la de Sagunto, con cierta dosis de ironía, que si la Ley trata de potenciar el disfrute de los monumentos por los ciudadanos, “ese disfrute es el de los monumentos, no el de obras distintas superpuestas a los auténticos, o a la parte que queda de estos”. “No puede llegarse a una interpretación amplia”, dice la misma Sala, que se inclina así por un “sentido restrictivo”.

Diré, para terminar, que ambas sentencias dejan un cierto regusto de insatisfacción y de amargura. Se que es importante que se cumpla la Ley y que los primeros obligados a ello son las Administraciones Públicas, pero también es verdad que parece razonable que, con carácter general y más allá de los ejemplos analizados, pueda haber un cierto ámbito de apreciación que bien podrían valorar las distintas administraciones responsables, aunque fuera con un procedimiento reforzado.

Subyace a toda esta problemática, en efecto, un dilema patético, terrible en ocasiones. Porque parece legítima la aspiración a un cierto arbitrio y disponibilidad,



contando con la diversidad de situaciones, con las enormes diferencias entre unos bienes y otros y su funcionalidad, con el carácter genuino o evolucionando, o, incluso con la escasez o abundancia de los testimonios. Y, por supuesto, que no es lo mismo un bien vivido y utilizado que una reliquia que se contempla. A mi me hace mucho que pensar la afirmación de la sentencia catalana de que “no se puede justificar el proyecto de obras en propiciar una mejora de las infraestructuras de la red de saneamiento, servicios de aguas y electricidad”. Es verdad que al afirmar el peso superior del “interés preservativo de los valores culturales e históricos” se alude a “alternativas menos gravosas y más adecuadas”.

Aparece, así, en efecto, la otra manga del dilema. Porque –aparte de los aprovechados, cuya contención tenga quizá más fácil remedio, de quererse– ¡hay tantos zotes e insensatos entre los responsables municipales! ¡Tantos arquitectos exhibicionistas que juegan a modernos y a rupturistas, ávidos de dejar la huella de su genialidad donde menos se necesita! (y lejos de mi el querer generalizar y el desconocer, en uno y otro gremio, tantos esfuerzos, tanto cuidado y aplicación, tanto responsable que funciona como es debido).

Entonces, al objeto de enervar la posibilidad de tentaciones tales ¿será la solución postular la rigidez más absoluta? Previsiblemente se evitarán desmanes, pero también se introduce una irracionalidad y una rigidez que no deja de chocar y que resulta nociva en no pocas ocasiones.

Pues bien, algo de esto es lo que nos encontramos. Yo, para concluir ya, terminaré diciendo, por volver a uno de los ejemplos manejados –y respecto del otro, advertiré, que escrito mi trabajo he tenido ocasión de leer las sugerentes reflexiones que el caso de Sagunto suscitó al profesor Muñoz Machado, partidario decidido de la forma de intervención que se había preparado para un teatro que no debía tener mucho de romano; ojalá se publiquen pronto y puedan estar al alcance de todos–, terminaré diciendo que es verdad que no se puede hacer el saneamiento a costa de cualquier cosa. Pero habrá que hacer el saneamiento sin falta. Uno cree que, de quererse, siempre son posibles fórmulas de equilibrio: que se puede asegurar la salvaguardia de los valores históricos dando cabida a soluciones que representan objetivamente aspiraciones y necesidades de los tiempos que van viniendo.

DOCUMENTOS TÉCNICOS  
PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO

Julián Esteban Chapapría

## LA INTERVENCIÓN SOBRE LAS ARQUITECTURAS PREEXISTENTES

La intervención sobre las arquitecturas preexistentes, bien sea debido a razones de orden económico, social o cultural, es tan antigua como la arquitectura misma. El estudio de la arquitectura de un monumento o de un modesto edificio está inserto en un recorrido general diacrónico, estrechamente ligado a la sincronía de la historia. Lo que varía con los siglos es la actitud con la que llamaríamos hoy «técnicos, usuarios y promotores» se han enfrentado a las preexistencias arquitectónicas, y esta actitud es obviamente fruto de la cultura específica de cada época.

Al hablar de la vida de los edificios y en particular de la Mezquita de Córdoba, ha dicho Rafael Moneo que

*«las obras de arquitectura se ven afectadas por el paso del tiempo de manera bien característica, singular y específica. Una obra de arquitectura envejece de modo bien distinto al que envejece un cuadro. El tiempo no es tan sólo pátina para la obra de arquitectura, y con frecuencia, los edificios sufren ampliaciones, incorporan reformas, sustituyen o alteran espacios y elementos, transformando la imagen, cuando no perdiéndola, que en su origen tuvieron. El cambio, la continua intervención, es el sino, se quiera o no, de la arquitectura. El deseo de tener en cuenta el continuo cambio, consiguiendo así que una obra de arquitectura responda adecuadamente al paso del tiempo, ha llevado a introducir los conceptos de flexibilidad y multifuncionalidad. Nacen tales conceptos de la idea implícita en que la eterna juventud de un edificio, su resistencia al paso del tiempo, se lograría mediante un proyecto abierto, capaz de permitir la continua adaptación a una realidad forzosamente cambiante. Pero la experiencia muestra que la vida de los edificios se nos manifiesta mediante la permanencia de sus rasgos formales más característicos en el tiempo y que, por consiguiente, no radica tanto en el proceso de proyecto como en la autonomía que adquiere un edificio una vez construido.*

*Dicho de otro modo, el arquitecto levanta un edificio y crea un ente perfectamente comprensible en sí mismo gracias a unos principios formales inherentes a su arquitectura: la obra de arquitectura trasciende al arquitecto, va más allá del instante en que la construcción se produce y puede, por tanto, ser contemplada a lo largo de las luces cambiantes de la historia sin que su identidad se pierda con el correr del tiempo. Los principios de la disciplina, establecidos por el arquitecto en la construcción de la obra, se mantendrán a lo largo de la historia y, si resultan suficientemente sólidos, el edificio podrá absorber transformaciones, cambios, distorsiones, etc., sin que éste deje de ser fundamentalmente el que era, respetando, en una palabra, lo que fueron sus orígenes.»*

Todas estas transformaciones, cambios y distorsiones que persiguen el uso y reuso de la arquitectura, es lo que se ha convenido en llamar la «conservación de la arquitectura», y representa algo así como la otra cara de la disciplina, en palabras de Paolo Marconi, es decir, aquélla que se ocupa de mantener los edificios después de haberlos construido *ex novo* o de haberlos restaurado. Esta conservación ha de realizarse con cuidados y técnicas que la tradición no podía lógicamente sino encargar a los mismos que conocen la construcción de la arquitectura, sabiendo corregir los defectos, o reparar y renovar partes que la intemperie, los terremotos, o la incuria de los usuarios, han degradado.

Esta otra cara ha sido siempre un capítulo fundamental de la literatura técnica y de la manualística histórica de la arquitectura, desde Vitrubio a Alberti y Valadier. En un clima técnico preindustrial los cuidados de mantenimiento eran de manera natural resueltos con las mismas soluciones y oficios con los que había sido creado o modificado el edificio, aunque mostrando eso sí, cada vez a lo largo de los siglos, la impronta de la evolución técnica y del gusto. La sustitución de partes de piedra consumidas por la intemperie, la refacción de los revestimientos lavados, los repintes periódicos de éstos, las reparaciones de cubiertas, etc. han sido siempre operaciones de arquitectura.

Y sólo fue a partir del siglo pasado cuando el cuidado por la conservación fue entendido a edificios antiguos en ruinas, utilizando para ello especialistas, seguidos atentamente por «anticuarios» para evitar las aproximaciones y las arbitrariedades que un demasiado fácil deseo de conformidad estilística podía inducir a actuar sobre los monumentos. Arquitectos especializados sucedieron así a los «todo terreno» de siglos precedentes, pero la intervención estilística estaba reservada a unos pocos expertos quienes además de conocer el oficio estaban dotados de conocimientos históricos.

Los arquitectos desde entonces se dividieron en dos corporaciones distintas: la de los conservadores y la de los de nueva planta. Por otro lado, mientras la cultura de la intervención coincidió con la de la nueva arquitectura, la del revival, la base productiva de ésta y la de los oficios capaces de hacerla, quedaron comunes a las dos corporaciones.

Con la crisis generada por la arquitectura moderna, y con la consiguiente separación del lenguaje arquitectónico moderno del histórico, la diferencia entre los arquitectos conservadores y los arquitectos modernos aumentó, comportando también una separación de las competencias y de los métodos de la base productiva. Esto es más acusado en países de mayor industrialización, pero también en el nuestro. El rápido cambio de las técnicas constructivas y consiguiente renovación de la mano de obra a todos los niveles, comprendido el de los arquitectos y el de los directores de obras, olvidando cada vez más las técnicas tradicionales y siendo por tanto cada vez más ineptos a la hora de afrontar el problema de la conservación de los edificios según la tradición preindustrial, trajo la escisión total. El cuadro se completó con la transformación irreversible de la industria de la construcción, allí donde antes las pe-

queñas empresas cubrían las lagunas técnicas de los arquitectos, hoy las empresas tienen que ser altamente especializadas para intervenir adecuadamente.

La reutilización de la arquitectura es un hecho cotidiano a lo largo de la historia, consustancial a su propia existencia, en las que las transformaciones suaves o duras, de mantenimiento o de refuncionalización, se acumulan sobre las antiguas fábricas sin que ello conlleve en sí un demérito o pérdida de valores, más bien depende de los casos supone un valor añadido. Es a partir de la intelectualización o teorización del problema, a partir del novecientos y en nuestra cultura europea exclusivamente, que comienzan a surgir cuestiones como el de la *autenticidad* u *originalidad* de las obras frente a la perversión que provoca la restauración. Un breve repaso a la historia de nuestra cultura, por no citar la islámica, la china o la japonesa, con refacciones materiales y rituales completas reproduciendo templos o complejos singulares, con técnicas y soluciones idénticas a las primitivas, que los permiten mantener en vida gracias a la sacralidad y ritualidad de los propios actos.

Los conceptos de autenticidad u originalidad provienen de una contaminación ideológica propia de la civilización occidental, la economicista, por la que los mecanismos de mercado priman lo único a condición de que sea irreplicable, y condena la repetición como falso. Estas categorías son ampliamente extrañas al mundo de la arquitectura y llevado a éste por los teóricos de la restauración, en él la falsificación no tiene razón económica, simplemente no tiene sentido.

El debate sobre la restauración de monumentos se desarrolla actualmente sobre diversos planos, a través de contraposiciones, de base teórica y práctica, variables y no fácilmente comprensibles para quien quiera directrices de comportamiento. Profundizar en el tratamiento arquitectónico de las arquitecturas del pasado, no puede hacerse en la búsqueda de modelos, de estrategias o de praxis de intervención, sino exclusivamente en el de la reflexión y en el de nuestro propio entendimiento. Este texto, más que conducir a conclusiones, pretende sugerir reflexiones sobre algunos aspectos de la restauración e individualizar conexiones conceptuales, todo ello a través de los diversos instrumentos técnicos hoy al uso.

## EL PROCESO DE CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO

El moderno proceso de conservación recorre una serie de estadios que supone toda una filosofía teórico-práctica: el conocimiento, la protección, la difusión y la intervención. Y recurre para su desarrollo a un vasto instrumental de orden político, jurídico, económico y técnico.

De otro lado, la actual doctrina de intervención se estructura en torno a dos elementos básicos: el método y los criterios. El primero de ellos debe ser seguido

con rigor y perfeccionado continuamente, rediseñado y adaptado a cada realidad arquitectónica. Mientras, los segundos son variables y propios de cada personal y particular cultura, elevar al status de categorías inapelables los criterios conduce a situaciones críticas que en la mayoría de los casos enmascaran errores de método.

En relación a lo que aquí interesa, debe decirse que el método comúnmente aceptado se ha fundamentado en un conjunto de fases o documentos técnico-científicos de ineludible desarrollo: los estudios previos, la evaluación o diagnóstico valorativo, las operaciones de consolidación, el proceso de reutilización o rehabilitación, y el mantenimiento posterior.

En apoyo del método concurren *los objetivos y las técnicas*, en términos abstractos, que son elementos claves en la definición de la intervención arquitectónica.

Los objetivos deben atender, entre tantos, a dos aspectos: el uso o rehuso, bien sea el disfrute social como elemento de memoria colectiva o bien surgido desde programas funcionales preestablecidos, debiendo tener en cuenta no traspasar la vocación del edificio a ser transformado por el cumplimiento del nuevo uso; y la reintegración de la imagen, o restitución del espacio, fundamentada en la eficacia evocadora y la especificidad arquitectónica del objeto a intervenir.

Las técnicas, puestas a disposición de esos objetivos, cubren un amplio registro: de reconocimiento, de interpretación y evaluación, de conservación constructiva, etc. y dada su extrema complejidad requieren de la colaboración de los distintos especialistas que provengan de las distintas disciplinas, configurándose los equipos pluridisciplinarios. Estos equipos, que responden a una compleja y sensible estructura, deben intervenir en todos los pasos del método para satisfacer los presupuestos y objetivos iniciales planteados, pero la extrema dificultad de su funcionamiento radica en la escrupulosa definición del papel de cada componente, su conjunción con el resto del equipo y en especial con el coordinador responsable de éste, el director de los trabajos, la aplicación iterativa de los resultados de sus investigaciones de manera indefinida...En definitiva, algo que está por perfeccionar y que pertenece a nuestra actual y futura actividad.

¿Cuáles son los motivos que reducen la calidad de una restauración? ¿Por qué causas se producen? ¿Son éstas repensables? ¿El fallo está en el método o en una inadecuada aplicación práctica de los principios que rigen la restauración?

Existen unas dificultades extrínsecas, que van desde la formación cultural y técnica de los profesionales que se dedican a la restauración; y dificultades intrínsecas, que afectan a la metodología. Sin embargo, algunas de las cuestiones claves de la restauración como son: el conocimiento tanto de la esencia histórica como estética del monumento, la comprensión y el juicio críticos, la remoción de añadidos, el acto creativo afrontado caso a caso como problema de cultura y de sensibilidad figurativa, la reintegración de la imagen y la integración de nuevas arquitecturas, el falso histórico y el pleno respeto a la autenticidad...son problemas tan antiguos como

la misma restauración y su solución pertenece tanto al método como a los criterios, a una correcta definición de los objetivos como a una adecuada aplicación de la técnica necesaria.

La restauración es una acción compleja que implica y requiere una entera preparación histórica, técnica y artística del restaurador, que le obliga a expresarse formalmente con un nivel de calidad y con clara conciencia crítica.

Una revisión de las modernas formulaciones sobre la intervención en los monumentos muestra como la **restauración científica** enseñó a valorar el interés del monumento como documento de arte e historia. Pero también los límites de esta concepción: la no general aplicación; su tendencia a entender la arquitectura de una manera positivista y clasificatoria; su exigencia a que se recuperase la unidad figurativa, con ambientaciones semimodernas o en estilo simplificado, o integraciones neutras.

No obstante, su aportación es haber dotado de instrumentos explicativos y didácticos, y fundamentalmente el respeto histórico a los monumentos, entendido como defensa de su integridad contra los riesgos de abandono que provoca artificiales ruinas intervenidas, o por contra, los monumentos llenos de engaños estilísticos o insensatas demoliciones.

La **restauración crítica** nos enseñó la necesidad de la interpretación y el juicio, para evitar la generalización del valor del documento histórico, el criterio de elección a la hora de remover añadidos y transformaciones. Y, por tanto, que el restaurador debe tener «sensibilidad y cultura de crítico».

Restauración como acto crítico y como acto creativo, son los dos términos de esta concepción, ligados en una relación dialéctica en el que el primero define las condiciones que el otro debe adoptar como propias e íntimas premisas. Los límites de la restauración crítica están en la difícil aplicabilidad en conseguir que la restauración sea esa actividad que establece la continuidad con el pasado, así como en otros aspectos más conceptuales, como hablar de la forma verdadera o la idea de la estabilidad del concepto del valor histórico opuesto a la movilidad del de valor estético.

Brandi elaboró una enunciación filosófica de la teoría restauratoria. La restauración es el momento metodológico del reconocimiento e identificación de la obra de arte. Ésta es el testimonio de una actividad humana realizada en un cierto tiempo y lugar, lo cual le dota de una doble instancia: histórica y estética, cada una de las cuales reclama exigencias e intervenciones propias, a veces contradictorias, unas de conservación y otras de reintegración. Difícil cuestión que no es posible resolver en un simple compromiso, sino a través de acertados juicios de valor para cada caso.

De la teoría brandiana se derivan tres proposiciones fundamentales:

– la restauración es un acto crítico

a) dirigido al reconocimiento de la obra de arte, sin el cual la restauración no es tal.

b) dirigido a la reconstitución del texto auténtico de la obra.

- c) atento al juicio de valor, necesario para superar, frente al específico problema de los añadidos, la oposición entre las dos instancias estética e histórica.
- tratando de obras de arte, la restauración no puede no privilegiar la instancia estética, que corresponde al hecho básico de la artisticidad, por el cual la obra es arte.
  - la obra de arte es entendida en su más amplia totalidad, como imagen y como consistencia material. Consecuentemente, la restauración se considera intervención sobre la materia pero también como salvaguarda de las condiciones ambientales que aseguran el mejor disfrute de la obra.

Las contribuciones posteriores de esta teoría han demostrado que la prevalencia de la instancia estética era su única perspectiva, pero haciendo comprender que la restauración es también acto creativo, pero no fantasía. La reintegración creativa, destinada al tratamiento de lagunas y que debe ser inmediatamente reconocible, reclama un tipo especial de estudio para establecer el ritmo de las estructuras antiguas donde adecuar el esquema de la creación moderna.

Como reacción a la crisis de la estética se encuentra la concepción de la restauración como pura conservación. Reacción que llevó a decir a La Monaca:

*«el fanático de las reoprstinaciones y los destripadores están animados de una ideología igual y solo aparentemente contraria: el destripador juzga monumentos y testimonios del pasado como estorbos en la carrera hacia un porvenir que exige carreteras rectas y veloces; el fanático de las reoprstinaciones es proyectado hacia un pasado remoto no menos mítico e ahistórico. Pero hay otra categoría asimilable al mismo cuadro clínico: los embellecedores. Mientras el reoprstinador mitifica el pasado remoto y el destripador el porvenir, los embellecedores viven en clave mítica el presente, introduciendo desenvueltamente artefactos contemporáneos».*

Más recientemente han sido enunciadas por Antoni González las bases de la **intervención disciplinar**:

*«creemos que hay que tratar a los monumentos como lo que son en esencia. Su doble consideración de documento histórico y de objeto arquitectónico.*

*El monumento como objeto arquitectónico con una función social (como portadores de aquellos significados colectivos, y por su uso), obras de arquitectura, con una especificidad dentro del patrimonio histórico que exigirá una metodología propia y diferenciada.*

*El monumento como testimonio histórico de la actividad humana (productiva, técnica y cultural) lo cual nos obliga a tratarlo con el máximo rigor, para poder extraer la máxima información posible respecto al mismo monumento y al país, en las mejores condiciones de exactitud y fiabilidad. Y que nos obliga, también, a evitar la mixtificación de su mensaje».*



De esta manera, las operaciones de conservación constituyen específicos itinerarios de lectura y documentación del texto arquitectónico paralelos a los procedimientos de reparación y transmisión, convirtiéndose tanto en una restauración arquitectónica como en una restauración de la memoria.

En este sustancial y complejo modo de entender y practicar la conservación de monumentos, requiere reflexión propia la necesaria multidisciplinariedad que afecta a este tipo de trabajos, en todas y cada una de las fases del método al que antes hice referencia. La dificultad de trabajar en equipo, entre historiadores y arquitectos, entre arqueólogos y arquitectos, cuyo origen proviene de las disputas mantenidas durante la segunda mitad del siglo pasado y buena parte de éste a propósito de los criterios de conservación de los monumentos, más sofisticados y rigurosos unos, más empíricos y condescendientes los otros.

Hoy, el arquitecto que trabaja en la restauración de monumentos ve las categorías de la propia fuente dilatarse enormemente, tanto en calidad como cantidad, respecto a las tradicionales referencias de la arquitectura. Sus instrumentos de trabajo, técnicos y metodológicos, han venido a cambiar radicalmente. En las operaciones de documentar y transmitir, los sistemas de registro y técnicas de lectura han tenido un súbito y articulado progreso, estableciendo además relaciones contextuales entre ellos, como ocurre en las de conservación material de los objetos.

De esta complejidad de objetivos y técnicas puede deducirse que la restauración debe entenderse como un área disciplinar, donde confluyen una multiplicidad de competencias pero también de aproximaciones diferenciadas. Así, el arquitecto restaurador debe entenderse como un especialista y como un coordinador de especialistas de otras disciplinas, a veces distantes entre sí, algo que también puede afirmarse de los arqueólogos e historiadores, colaboradores más directos e inmediatos de los arquitectos en la conservación de monumentos, creándose así amplios conjuntos interrelacionados.

Pero, por lo general, se trata de especialistas y de disciplinas autónomas, tanto desde el punto de vista metodológico como de investigación o de trabajo respecto a la arquitectura y su restauración, que son reclamadas para trabajar en un proyecto específico, de manera que tal colaboración será tanto más productiva cuanto más cada uno de los sectores disciplinares puedan aportar una problemática específica propia.

Los éxitos producidos por los intercambios entre el mundo de la restauración y los vastísimos sectores de otras culturas, hasta ahora mantenidos como erróneamente extraños a aquella, están contribuyendo a los grandes avances experimentados en los últimos años en el mundo de la conservación. Motivaciones como las que a continuación se exponen están llevando a una profunda revisión crítica de la restauración.

- El crecimiento en importancia de una cierta historiografía cada vez más dirigida al análisis de fragmentos y menos tendente a la operatividad. Renuncia al presupuesto mítico del conocimiento exhaustivo, a cambio de una más creíble investigación continua, como proceso interminable y reconocido como tal.
- La revalorización, aportada por el estudio, y el consiguiente reconocimiento de su papel documental, de todos los materiales y técnicas constructivas presentes en la arquitectura, incluso las más pobres.
- La particular especialización en el análisis técnico de los materiales y sus problemáticas de degradación y consolidación que han emprendido la física, la química y la biología.
- La evolución del concepto de consolidación estructural que los sectores más refinados de la ciencia de la construcción han aportado a la restauración estructural. El punto focal de la restauración estática hoy no es tanto la técnica de intervención como la conservación de la concepción estructural, que previamente debe ser individualizada con certeza.
- La convicción, incluso entre los más encarnizados cultivadores de las disciplinas compositivas, de la limitación en la disponibilidad de los recursos existentes y la consecuente necesidad de su uso parsimonioso y racional.

Esta breve relación podría continuar más amplia y detalladamente, dada las complejas características de las ramificaciones interdisciplinares que la problemática presenta. Desde los análisis y estudios previos, al proceso de proyecto y la ejecución de los diferentes trabajos, ha habido profundos cambios que ha revolucionado hasta el propio método, situándolo en una nueva realidad cultural.

## TIPOLOGÍAS DE DOCUMENTOS TÉCNICOS PARA LA CONSERVACIÓN

La práctica más reciente de conservación y restauración del patrimonio arquitectónico ha puesto en circulación una serie de interrogantes y problemas en torno a la eficacia e idoneidad de los documentos técnicos con los que se llevan a cabo las intervenciones de puesta en valor de ese patrimonio.

¿Es posible mejorar el rigor científico de la intervención, y en consecuencia, la calidad arquitectónica con la que se opera? ¿Es posible disminuir las disfunciones entre el proyecto y su ejecución? ¿Es posible programar y presupuestar de manera más ajustada y real?

Dar respuesta satisfactoria a estos problemas implica entrar de lleno en la revisión del proceso mismo de intervención, desde el momento que se detecta la necesidad de hacerlo hasta la recepción de las obras y su seguimiento. Lo que implica:

- la delimitación exacta del problema de intervención, conjugando la necesidad social, la voluntad política y la disponibilidad técnica.
- la elección del instrumento técnico ajustado al caso.
- la configuración del equipo técnico adecuado para llevarla a cabo.
- el seguimiento y aprobación arquitectónica del documento técnico.
- una supervisión técnico-administrativa rigurosa de dicho documento.
- una ajustada adjudicación y contratación a la empresa ejecutante.
- el seguimiento continuado de la ejecución de las obras.
- una elaboración rigurosa de las Memorias finales de Obras.
- la redacción de instrucciones y operaciones de mantenimiento.

La restauración de monumentos ha elaborado, dentro de la disciplina superior que es la arquitectura, un método propio a la hora de afrontar sus problemas, método articulado en fases que pueden exponerse sintéticamente de la siguiente manera: conocimiento histórico y material de los objetos - diagnóstico valorativo - intervención técnica de consolidación y restauración - elección de usos y proyecto de adaptación para su rehabilitación. Fases que pueden considerarse independientes pero también objeto de un discurso único.

A partir de este proceso metodológico se han ido formalizando y depurando una serie de instrumentos técnicos que, puestos a disposición de los gestores patrimoniales configuran una tipología documental de gran rentabilidad. Los más esenciales de entre ellos son:

- Estudios previos.
- Planes Directores.
- Proyectos de restauración.
- Proyectos de rehabilitación.
- Planes de conservación y mantenimiento.

### A. Los estudios previos

Existe ya una cierta experiencia en la formulación de metodologías de reconocimiento destinadas a la elaboración de estudios previos de monumentos. Por ejemplo, Piero Sanpaolesi estructura este documento técnico en dos fases: examen arquitectónico y estudios analíticos. El examen arquitectónico se basaría en:

- Levantamientos gráficos, a los que adjudica un valor interpretativo de gran eficacia y para los que propone la conjunción del método de medición directa y el fotogramétrico.
- Levantamientos fotográficos.
- Levantamientos y reproducciones complementarias, como vaciados, calcos y maquetas, entre otros.

A su vez, tras la realización del examen arquitectónico se elaborarían cuatro estudios diferentes que abordarían:

- problemas históricos.
- problemas artísticos.
- problemas estructurales.
- problemas de inserción en el entorno.

Instrumentaciones parciales como la arqueología han aportado grandes avances al desarrollo de los estudios previos. Una reciente metodología ha propuesto los siguientes puntos de análisis:

- Historia del monumento: investigación de las fuentes; análisis de los elementos necesarios para la datación de las fases; síntesis de la estratigrafía.
- Estudio de la estructura y de las técnicas constructivas: análisis de los materiales empleados; análisis de los diversos sistemas constructivos; estudio de las decoraciones.
- Análisis métrico y relaciones numéricas y geométricas utilizadas: definición de unidades; identificación de los módulos preelegidos.
- Documentación gráfica y fotográfica.

También la ciencia de la construcción y las investigaciones sobre el estado tensional y deformativos de los edificios han ido configurando el rigor de las técnicas de investigación, reconocimiento y diagnóstico sobre los monumentos. Un esquema propuesto desde esta óptica debe abordar informaciones referentes a:

- Levantamiento arquitectónico.
- Levantamiento tecnológico.
- Investigación histórica.
- Cuadro fisurativo.
- Modelo estructural.

Las bases concretas de este análisis radican en una serie de consideraciones tales como el deber del investigador de reconocer su preparación cultural y técnica

diversa y distante del autor de la obra, actitud que debe llevar a establecer una confrontación entre el proceso proyectual del autor y el contemporáneo, confrontación que en el segundo produce dos dificultades fundamentales: la reducción del edificio a esquemas de estructuras articuladas, completa y difícilmente separable en elementos y la de tener en cuenta la sustancial deshomogeneidad de los materiales que lo componen.

Existen múltiples enfoques en la elaboración de estas metodologías, pero como conclusión debe señalarse que es cada edificio, y la problemática que le afecta o que pretende abordarse, los que dictan de manera más exacta el contenido del estudio previo, el cual debe particularizarse a su vez por el equipo al que se le encarga el trabajo, racionalizando y proporcionando esfuerzos y medios a los fines a los que va dirigida la intervención, y por lo tanto el estudio. Los análisis desmedidos y sin fin en su exhaustividad no propocionan, en definitiva, más que complejidad en las lecturas que a veces distorsionan los diagnósticos y valoraciones que deben deducirse de los estudios y que son los puentes que deben tenderse entre éstos y las intervenciones.

## B. Los Planes Directores

Un estadio, superior en complejidad, al documento técnico del estudio previo pero indudablemente relacionado con él, es el Plan Director. Un documento de este tipo es una base integrada de coordinación donde confluyen estudios, evaluaciones, propuestas y programas con los que encarar la puesta en valor de un monumento.

El objeto de la elaboración de un Plan Director es, efectivamente, la coordinación de todas las intervenciones a realizar en un monumento, pero este concepto de intervención supone, además de las más específicamente arquitectónicas, la programación de todos los estudios paralelos (de orden arqueológico, histórico, constructivo, urbanístico, etc); las propuestas de normativa y uso, con su respectiva problemática jurídica y de gestión y mantenimiento; las acciones de difusión y disfrute social, valorándolo tanto como objeto cultural como bien social capaz de producir prestaciones de diverso tipo.

Los Planes Directores de Catedrales, de grandes monasterios o castillos están por ahora marcando los límites posibles de este tipo de documentos técnicos. A modo de ejemplo, no definitivo, un reciente Plan Director de una Catedral tenía el siguiente contenido:

1. Memoria.
  - Descriptiva del elemento y su entorno.
  - Cronológica.
  - Valoración y síntesis histórica.

- Técnicas o estudios auxiliares al análisis histórico (documentación gráfica; bibliografía; documentación de archivo; estudios no publicados...).
- 2. Documentación planimétrica.
- 3. Documentación gráfica y fotográfica.
- 4. Coordinación de trabajos específicos y estudios a proponer.
- 5. Análisis del estado de conservación del edificio y su entorno.
- 6. Relación y localización de bienes muebles e inmuebles dispersos o desaparecidos.
- 7. Análisis del inventario del patrimonio histórico mueble y su estado de conservación.
- 8. Situación jurídica (propiedad; servidumbres; situación urbanística y de protección patrimonial...).
- 9. Uso y gestión: situación actual.
- 10. Plan de actuación (con plazo de vigencia y criterios de revisión y actualización):
  - Plan de estudios e investigación:
    - trabajos e informes documentales
    - investigaciones arqueológicas
    - analítica, informes técnicos y sondeos
    - levantamientos fotogramétricos.
  - Plan de intervenciones:
    - consolidaciones y restauraciones
    - restauraciones de bienes muebles
    - actuaciones en el entorno
    - actuaciones de mantenimiento
  - Plan de usos:
    - programación y ubicación de los distintos usos previstos (públicos y privados; cultural permanente; administrativo; de residencia; servicios e instalaciones; productivos; almacenaje...), estableciendo su régimen temporal y su compatibilidad.
  - Plan de gestión:
    - establecimiento de un estatuto de Consejo de Fábrica
    - sistemas de coordinación con la dirección de los Planes, Instituciones privadas, Administraciones públicas, Fundaciones...
  - Plan de difusión:
    - potenciación y mejora de la visita
    - exposición permanente
    - exposiciones temporales
    - microfilmación e informatización de archivos
    - reproducción de obras
    - publicaciones, videos, material didáctico...

- encuentros y seminarios
- participación de empresas especializadas en promoción cultural.
- Plan de mantenimiento y conservación.

### C. Los proyectos de restauración y rehabilitación

Los proyectos de restauración y rehabilitación se encuadran dentro de la figura legal del proyecto de obras que la Administración contrata con técnicos y empresas particulares. Tradicionalmente se ha entendido como un mero trámite administrativo que cumplir, posponiéndose muchas determinaciones a la fase de ejecución de las obras, bien por desconocimiento del edificio sobre el que se actúa o bien por mera indeterminación. Esta indeseable situación provoca una total falta de control sobre los resultados económicos de inversión, de manera que este tipo de documentos se convierte para las empresas constructoras en meros presupuestos, y éstos, a su vez, en meros supuestos previos.

Frente a esta situación, los proyectos de restauración y rehabilitación deben objetivar:

- una documentación detallada de la situación en la que se encuentra el edificio antes de intervenir en él;
- una propuesta de intervención claramente definida en cuanto a conceptos y objetivos, soluciones técnico-constructivas, costos económicos y medios auxiliares necesarios para llevarse adelante;
- lugar de referencia para, a través de documentos complementarios, pueda definirse la memoria final de las obras, refiriendo todo el proceso de restauración y reflejando las diferencias con lo proyectado.

En términos muy generales, los proyectos de estas características debe contener:

#### A) Memoria.

1. Antecedentes de la intervención
  - contenido y objeto del encargo
  - fases anteriores de intervención
  - estudios previos
  - valoración patrimonial del edificio.
2. Descripción del edificio (desde el punto de vista histórico, formal, constructivo, urbanístico, mueble...).
3. Definición y estudio de las patologías, con diagnóstico valorativo de causas y efectos a corto, medio y largo plazo.

4. Alternativas y criterios de intervención, desde el punto de vista arquitectónico y patrimonial. Definición de soluciones constructivas.
5. Documentación fotográfica del estado previo a la intervención.

B) Documentación planimétrica

1. Generales, de urbanización y redes de infraestructura.
2. Estado actual.
3. Intervención propuesta.
4. Instalaciones proyectadas.
5. Complementarios y Detalles constructivos.

C) Estado de mediciones y presupuesto.

1. Cuadros de precios
  - unitarios: mano de obra, materiales y maquinaria
  - auxiliares
  - descompuestos.
2. Mediciones por capítulos.
3. Presupuesto de ejecución material por capítulos.
4. Resumen de presupuesto, incrementado con los gastos generales, el beneficio industrial y el I.V.A.

D) Pliego de prescripciones técnicas particulares.

E) Programa de control de calidad.

F) Estudio de seguridad y salud.

G) Normativa básica.

H) Programa de barras.

I) Propuesta de clasificación y categoría del contrato.

**D. Los planes de conservación y mantenimiento**

Uno de los aspectos más novedosos y relevantes de la restauración de monumentos en estos últimos años, y cuya fortuna y desarrollo pertenecerá sin duda al inmediato futuro es el del mantenimiento.

El término conservación comprende, entre muchas otras, las operaciones de carácter preventivo. Son éstas las que aquí interesan como alternativa a aquellas otras, en ocasiones no menos necesarias, pero siempre más traumáticas, costosas y de mayor



riesgo para el monumento. Las **actuaciones de mantenimiento** son, en esencia, operaciones que se ocupan de mantener el bien después de haberlo construido o de haberlo restaurado con cuidados y técnicas de simple reparación o mínima renovación.

Sin duda existen diversas maneras de llevar a cabo el atento cuidado y vigilancia de los monumentos. Recuperando una antigua práctica, la Generalitat Valenciana ha puesto en marcha la figura de los arquitectos conservadores como una posible fórmula. La realidad patrimonial de la Comunidad Valenciana, tan diversa no sólo en la calidad de los Bienes de Interés Cultural sino también en las posibilidades de intervención en los mismos, según sus características, ha ido generando sistemas y políticas de intervención adaptadas a caso singular. En el caso de los grandes monumentos y conjuntos monumentales, se ha constatado que una falta de mantenimiento y de seguimiento minucioso de su estado de conservación ha generado grandes inversiones puntuales con una rentabilidad, a largo plazo, mucho menor que un cuidado continuado de acuerdo con las características y uso de dichas arquitecturas.

Este programa, que en un alto porcentaje está produciendo resultados de gran interés, está centrado en aquellos monumentos y conjuntos cuya excepcionalidad, en función del interés histórico y arquitectónico, su complejidad y volumen, su propiedad y uso, y la mayor o menor durabilidad de sus sistemas constructivos, requieren una atención continuada. La elección y designación de los arquitectos conservadores, coordinados siempre por los inspectores de patrimonio, se determina en función de factores tales como la experiencia demostrada en este tipo de trabajos, su dedicación e interés reconocidos, su vinculación al monumento y área geográfica. Los nombramientos son de carácter honorífico y su cometido abarca todo lo relativo al seguimiento del estado del monumento y la propuesta y ejecución de estudios, trabajos y proyectos de intervención, rindiendo cuentas periódicamente del desarrollo de su tarea.

Hoy, sobre un total de quince monumentos con arquitectos conservadores tales como la Cartuja de Vall de Crist (Altura), la Basílica de Santa María de Elx, el Castillo y murallas de Morella, las Catedrales de Segorbe, Valencia y Orihuela, el Monasterio cisterciense de la Valldigna, el Palau de la Generalitat, la Seu de Xàtiva, entre otros, existen actuaciones previstas o en ejecución, que van desde estudios sectoriales, programas anuales de excavaciones arqueológicas, pequeñas obras de mantenimiento, redacción de planes directores, informes periódicos sobre la afectación de usos, a la práctica más corriente de redacción de proyectos y ejecución de obras de restauración. La recurrencia a equipos estables de especialistas o la colaboración extraordinaria para alguna materia específica, se está mostrando como una fuerte inversión de futuro.

Pero el ejercicio de la conservación y el mantenimiento a la que aquí pretendo hacer referencia, frente a otras posibles, es aquella que debe realizarse tras la res-

tauración. Efectivamente, puede afirmarse que, tras intervenciones de consolidación o restauración, con lo que suponen de acercamiento al conocimiento histórico y material del objeto arquitectónico, se está en una disposición óptima para la planificación y ejecución de operaciones de mantenimiento adecuadamente diseñadas al caso. Los fines son varios:

- mantener en correcto estado de conservación tanto las partes intervenidas como las que se consideraron sanas,
- comprobar la compatibilidad e idoneidad de las operaciones realizadas, que en algunos casos requerirán de posterior tratamiento o aplicación,
- realizar tratamientos en un período dilatado de tiempo, superior al de una obra normal, que eviten la aplicación de técnicas más traumáticas o extrañas a la sustancia intervenida, permitiendo la erradicación de problemas difícilmente abordables de otra manera,
- controlar las acciones agresivas medioambientales o humanas, de sobreuso, abandono o de expoliación que pudieran ocurrir,
- profundizar en el conocimiento del monumento intervenido, continuando las investigaciones iniciadas.

Con todo, la cultura de la conservación requiere de la conjunción de diversos factores: la concienciación de los usuarios o poseedores de ese patrimonio, la existencia de canales y medios administrativos al alcance de los responsables de la tutela patrimonial y, por último, la consolidación de un arte y una técnica del mantenimiento ya de por sí de difícil adquisición en relación con la arquitectura histórica.

Los ejemplos empiezan a surgir en los departamentos responsables de la custodia patrimonial, al menos en el País Valenciano. Sobre estos principios básicos es sobre los que se propuso la elaboración de un **Plan de Conservación y Mantenimiento de la Puerta de los Apóstoles de la Catedral de Valencia**, tras la restauración realizada y que finalizó en noviembre de 1992. Tanto la importancia de la pieza, la delicadeza de las operaciones ejecutadas y la convicción de que algunos de los problemas existentes deben ser objeto de resolución a medio plazo, condujeron a la presentación de esta propuesta. También es el caso del mantenimiento continuado que se practica sobre las estructuras arquitectónicas del **Poblado ibérico de la Bastida de les Alcuses, en Moixent (Valencia)** en el que la consolidación practicada, no dura, y su exposición a una importante afluencia de visitantes requiere un anual repaso de mantenimiento en accesos y estructuras. Otro caso bien diferente es la restauración practicada en el **Archivo de la Catedral de Valencia**, en la que la estructura lúnea de la sala de lectura atacada de termitas ha sido saneada y reparada, no sustituida, dotando al pavimento de un

sistema de registro para atender periódicamente a la observación y tratamientos frente a ataques de xilófagos. Las cantidades anuales que para mantenimiento se han dotado importantes recintos amurallados, tales como Morella, Onda, Sagunto o Xàtiva.

En Italia la filosofía del mantenimiento surge en los años 80 en medios académicos y especializados, convirtiéndose en uno de los polos del debate cultural, como ha señalado A. Tiveron, dado que si el objetivo final de manutención en sentido genérico es mantener en estado de eficiencia una cosa, la coincidencia es plena con la conservación de monumentos. Términos como **manutenzione preventiva, manutenzione a posteriori o a rottura, manutenzione predictiva, manutenzione opportunistica o manutenibilità**, se han incorporado a la conservación.

Pero la realidad, también reconocida en ese país, es que, más que instancias culturales y sociológicas, son los factores de orden económico los que han de determinar un progresivo crecimiento del interés en torno a las cuestiones del mantenimiento de la arquitectura.

El mantenimiento es parte importante del proceso constructivo, su cultura se funde con la misma de la construcción y las técnicas usadas reciben su orientación de las mismas premisas, contribuyendo a mejorar los procesos iniciales incluso gracias a la verificación continua de los efectos del tiempo y del uso de lo construido. De otro lado, la actividad de mantenimiento, no entendida exclusivamente desde los aspectos técnicos, interesa a muchas disciplinas. De las técnicas de proyecto y de construcción a las tecnologías de los materiales empleados y sus componentes, de las administrativas que regulan la fórmula de contratación de los trabajos a las de gestión que estructuran los modos de ejecución.

Un ejemplo reciente demostrará como afrontar las operaciones de conservación y mantenimiento. Al cabo de unos meses de finalizar la restauración de la Puerta de los Apóstoles de la Catedral de Valencia, la zona de las arquivoltas del cuerpo bajo comenzó a evidenciar la aparición de una serie de patologías: pérdida del patinado, erosión de aristas, etc.

El origen de la degradación recae, a mi entender, en varios factores: a la calidad y características de la piedra utilizada en la construcción de la portada; al largo proceso de absorción de agua a la que la sometió la inutilizada terraza del cuerpo bajo y a una mayor o menor exposición a los agentes atmosféricos (lluvia otoñal, viento y humedad relativa) de determinados elementos arquitectónicos finamente trabajados. De esta manera, las dos arquivoltas exteriores están sometidas a una mayor agresión que la interior, protegida totalmente por el abocinamiento y que conserva todavía un estuco de protección.

Es preciso realizar, pues, dos puntualizaciones: la primera, que la degradación no se debía, en principio, a un rechazo o empeoramiento por el tratamiento aplicado, que en el resto de sectores se ha mostrado eficaz, o a un mal funcionamien-

to de la terraza, que evacua correctamente y sin pérdidas, como ha podido observarse durante este tiempo. La segunda es que frente a una opción de intervención, seguida en tantos países y en tantas restauraciones, entre ellas la realizada en 1967 en esta misma Puerta, de sustituir cuidadosamente la piedra dañada o degradada por otra piedra nueva, de mano de talleres permanentemente instalados a pie de obra y que se ocupan de la continua reparación de las Catedrales, se prefirió la aplicación de tratamientos menos contundentes aún con la convicción de que hay procesos irreversibles que sólo, y en el mejor de los casos, pueden ser ralentizados. El camino iniciado en esta intervención supone de hecho un cambio en la manera de actuar en relación con todas las actuaciones anteriores, ya que se trata de una intervención basada en operaciones de carácter conservativo, centradas en preservar la integridad material, reversibles, y complementadas con trabajos de puesta en valor de su arquitectura.

Se había de entrar, de esta manera, en una dinámica de mantenimiento. En esencia, operaciones que se ocuparían de mantener el bien después de haberlo construido o de haberlo restaurado con cuidados y técnicas de simple reparación o mínima renovación.

Sobre estos principios básicos es sobre los que se propuso, a la Dirección General de Patrimonio Artístico de la Generalitat Valenciana, la elaboración de un **Plan de Conservación y Mantenimiento de la Puerta de los Apóstoles de la Catedral de Valencia**, tras la restauración realizada. Tanto la importancia de la pieza, la delicadeza de las operaciones ejecutadas y la convicción de que algunos de los problemas existentes deben ser objeto de resolución a medio plazo, condujeron a la formulación de dicho Plan.

El contenido del Plan es el siguiente:

## 1. DESCRIPCIÓN ARQUITECTÓNICA DE LA PORTADA

Se realiza en él una descripción de los elementos de la portada, fundamentalmente arquitectónicos haciendo especial mención a su dimensión constructiva, la materialidad de sus fábricas, haciendo mención a su estado actual de conservación o cualquier otro aspecto de interés a los fines del Plan. Se acompaña de la documentación gráfica y fotográfica pertinente, que sirve tanto de referencia como de apoyo o base de los estudios, del seguimiento, o de los tratamientos.

## 2. MEMORIA DE LAS INTERVENCIONES REALIZADAS

En este apartado se describen las intervenciones llevadas a cabo en la década de los cincuenta, las ejecutadas posteriormente en la década de los setenta así como la

recientemente finalizada. El objeto del estudio de las últimas intervenciones, es el de poder ampliar en lo posible el período de tiempo a efectos de poder valorar el comportamiento de las labores efectuadas, así como de valorar su evolución y el proceso de deterioro de aquellos puntos particularmente delicados o críticos a los efectos de la conservación.

### 3. OBJETIVO DEL PLAN

De acuerdo con la *Memoria d'intervencions en la Porta dels Apostols de la Catedral de Valencia* (diciembre de 1990) se realizaron las obras, que finalizaron en el mes de noviembre de 1992.

La Memoria final recoge de manera detallada las operaciones realizadas que permiten tener un conocimiento pormenorizado y riguroso acerca de la Puerta de los Apóstoles.

El camino iniciado en esta intervención supone de hecho un cambio radical en la manera de actuar en relación con todas las actuaciones anteriores, se trata de una intervención como se señalaba en la Memoria, de obras de carácter conservativo, centrados en preservar la integridad material, reversibles, complementados con meditados trabajos de puesta en valor de su arquitectura.

Esta vía de intervenciones mínimas, exige un mantenimiento y una actuación periódica. De hecho se han realizado con posterioridad a la fecha de finalización diversas operaciones de ajuste, relacionadas con los tratamientos de acabado, que han sido ejecutadas por el mismo personal especializado que trabajó desde el inicio.

Ante la necesidad de realizar operaciones de conservación y mantenimiento, para su adecuada inserción en el conjunto de intervenciones, se propone un Plan de Mantenimiento y Conservación de la Puerta de los Apóstoles, que pretende desde una visión global programar una serie de actuaciones de talante conservativo, aplicando una correcta metodología, y proporcionando los medios adecuados que ello exige.

Para garantizar la consecución de los fines propuestos, el Plan define mediante los documentos técnicos apropiados, las operaciones a realizar y su periodicidad, así como de racionalizar al máximo los medios a emplear. También contiene una estimación de costes, ajustándose a un calendario de operaciones programadas.

### 4. OPERACIONES A REALIZAR

Las operaciones que se proponen, consisten fundamentalmente en obras de mantenimiento de carácter preventivo y obras de conservación o tratamiento pun-

tual con el fin de evitar en lo posible intervenciones excepcionales, costosas y de fuerte impacto en el monumento. Por otra parte un mantenimiento adecuado es imprescindible para minimizar o frenar el inevitable proceso de envejecimiento de obras arquitectónicas tan excepcionales y a la vez tan expuestas por sus características, a un importante deterioro, como es el caso de la Puerta de los Apóstoles.

Durante la ejecución de las operaciones de mantenimiento, la información obtenida será tomada en consideración, por si hay que modificar el programa establecido en el sentido de adecuarlo al mejor conocimiento que se posea del monumento.

Las operaciones son de diversos tipos. Se programan actuaciones de toma de datos, de muestras, análisis y ensayos con la finalidad de evaluar diversos parámetros que permitan obtener los correspondientes estudios e informes.

Otras actuaciones, son las exigidas por un mínimo mantenimiento, tales como la limpieza o revisión sistemática de determinadas instalaciones, que se deberán realizar periódicamente.

Finalmente a tenor de la información obtenida, se valorará la conveniencia de adoptar algunas medidas y/o realizar intervenciones esporádicas, o tratamientos que corrijan el deterioro en aquellos puntos que los estudios o informes lo aconsejen.

En el Plan de Conservación y Mantenimiento, en las operaciones a programar se indican los siguientes aspectos :

- Periodicidad.
- Medios auxiliares.
- Costes.
- Duración estimada.
- Personal especializado.

## 5. CALENDARIO DE ACTIVIDADES

Se propone un calendario que indique para las distintas operaciones programadas su periodicidad, sus ciclos, y las secuencias estimadas, para poder establecer actuaciones diversificadas, en distintos plazos.

## 6. INFORMES

La metodología impuesta por el Plan aconseja que se produzcan informes de diversos tipos. Éstos podrán ser de tipo temporal, preferentemente de tipo anual, podrán asociarse al final de una operación, informes de propuestas a realizar, informes previos a cualquier operación.

## CONCLUSIONES

La práctica de la reapropiación simbólica y material de los objetos arquitectónicos, como decía al principio, es antigua y no una invención cultural. Y venía acompañada de un cierto grado de transformación de las estructuras existentes, transformaciones cuya finalidad no era en muchos casos la conservación sino la innovación funcional y arquitectónica, aplicada tanto al tejido residencial caduco como a los edificios de mayor consistencia física y de imagen.

A menudo esta supervivencia se realizaba a través de la superación de la función original, en virtud de la permanencia de las estructuras físicas y de la fuerza de la imagen. La ciudad y la arquitectura se han usado siempre a sí mismas.

El nacimiento de la restauración como supuesta disciplina determinó una inversión cultural en el modo de afrontar la problemática de la recuperación de la arquitectura, privilegiándose el monumento por sus caracteres formales y estéticos, independientemente de las mutables funciones de uso a las que fuera destinado. Como arquitectura, el monumento quedaba así fuera de la historia.

La separación disciplinar de la restauración de la cultura arquitectónica es responsable de esta ruptura histórica. El concepto de transformación que había siempre comportado la adecuación de las estructuras físicas, se sustituyó por una conservación abstracta fuera del tiempo y de la historia. La superación de esta tendencia, todavía en proceso, se plantea con la conciencia del patrimonio arquitectónico como una cuestión básicamente de disfrute social, haciendo que la restauración se dilate hacia cuestiones más articuladas y concretas. No se trata de reclamar fascinantes reservas de caza, establecer dictaduras profesionales o atrincherar determinadas competencias gremiales. ¿Debe el problema, tras más de un siglo, volver a la disciplina y la cultura arquitectónica?

Conservar quiere decir, en ese contexto, operar en el presente. La historia es así evaluada no como instrumento de selección, sino de atención a los modos de uso y al documento de estratificación material, más que a la permanencia de formas a menudo míticas. Así, la indicación metodológica principal o de partida para la conservación es la de utilizar la preexistencia en términos de soporte concreto al proyecto, lo que significa reintegrar un artefacto arquitectónico a unas condiciones de disfrute y uso, según un procedimiento que sea capaz de entrelazar el respeto filológico del sustrato material, en todas sus posibles acepciones documentales, con una actitud que signifique añadir nuevas cualidades arquitectónicas al texto precedente. De ahí que el proceso de reconocimiento y valoración de la arquitectura preexistente o del conjunto de estratificaciones preexistentes requiera activar un complejo proceso dialéctico de carácter multidisciplinar.

Sin embargo se hace preciso, en un escenario tan complejo como el de la restauración en el que intervienen tantos factores, el reexamen de las relaciones que

esta materia tiene y debe tener con otras áreas de la ciencia y la cultura. No puede decirse que, hasta ahora, este reexamen haya dado lugar alguna clarificación, más bien se ha limitado, cada una de ellas sobre las otras, a verificar la ortodoxia o heterodoxia de sus procedimientos, en vez de realizar una verdadera síntesis cultural. Clarificar las relaciones multidisciplinares quiere decir, entre otras cosas, tratar de evitar que los medios se confundan con los fines.

Debemos buscar las vías con las que tantas y diversas disciplinas queden íntimamente ligadas a la operatividad de la restauración. Somos conscientes de la imposibilidad de establecer un fundamento científico unívoco en el espacio y en el tiempo, traducido en un conjunto de reglas fijas que sirvan para todo caso y lugar, no se trata en sentido contrario de la «teoría del no método», sino de relacionar la metodología propia de la restauración con las formas lógicas del pensamiento científico. Éstas consienten a la mente actuar en el proceso de adquisición cognoscitiva y, a través de uniones y relaciones, establecer un método que permita comportamientos y elecciones en las propuestas operativas.



# LAS DIFERENTES CATEGORÍAS DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA. SU ARTICULACIÓN

Concepción Barrero Rodríguez

## PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Aunque pueda afirmarse, sin género alguno de duda, que todos los aspectos relacionados con el Patrimonio Histórico gozan de una innegable actualidad, de la que da buena cuenta la existencia misma de estas Jornadas; pocos temas de tanta trascendencia como aquel que hace justamente relación a la determinación y articulación entre sí de las diferentes categorías en las que se estructuran los numerosos y heterogéneos bienes que integran dicho Patrimonio. Y es que en el ámbito de lo que comúnmente se denominan bienes culturales no todos gozan de idéntico estatuto jurídico en la medida, precisamente, en que la adquisición de dicha cualidad resulta de su inserción en categorías muy distintas las unas de las otras.

En realidad, nuestro Derecho ha conocido siempre diferentes vías de integración de los bienes en el Patrimonio Histórico de las que han venido a depender directamente diversas clases o grupos de bienes históricos. La consolidación del Estado autonómico ha otorgado, sin embargo, a este fenómeno una radical importancia en la medida en que a las categorías que puedan venir establecidas en el ordenamiento estatal van a añadirse un complejo conglomerado de figuradas procedentes de las Leyes autonómicas cuyo sentido y alcance no termina, en muchos casos, de atisbarse con claridad. En definitiva, el reparto de competencias que en materia de Patrimonio Histórico establece el artículo 149.1.28 de la Constitución<sup>1</sup> ha terminado por desembocar en un modelo en el que se superponen diferentes categorías jurídicas: unas de origen estatal y otras de creación autonómica entre las que no siempre se produce la debida articulación y cuyo análisis constituye el objeto principal de esta reflexión<sup>2</sup>.

Cabe, en estas líneas introductorias, constatar, también, como en esta materia se ha producido, en los últimos años, una importante evolución que tiene en la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero su punto de inflexión capital; su auténtico eje vertebrador<sup>3</sup>.

### EL TRASCENDENTAL VALOR DE LAS DIFERENTES CATEGORÍAS DE BIENES QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO HISTÓRICO. SU DOBLE FUNCIONALIDAD

Las diversas categorías de bienes que componen el Patrimonio Histórico cumplen en Derecho una doble función capital. La integración de un bien en cualesquiera de ellas determina, en primer término, su propia condición de bien histórico; hace, en suma, que un bien de tal naturaleza, dados sus valores o características, adquiera la

condición de bien histórico para el Derecho. En segundo lugar, dicha integración se convierte en acta de nacimiento del sometimiento de ese bien a aquel estatuto normativo previsto por el ordenamiento jurídico para los bienes de su grupo.

En definitiva, las categorías que aquí examinamos conectan con dos rasgos o notas fundamentales del Derecho sobre los bienes históricos: la necesidad de procedimientos de concreción jurídica de tales bienes y el hecho indubitado de que no todos poseen la misma naturaleza y el mismo interés desde el punto de vista de su conservación lo que aboga claramente por un tratamiento normativo diferenciado, por una regulación que, atenta al distinto valor del bien para la historia de la civilización, module su régimen jurídico imponiendo a su titular las limitaciones que se consideren realmente necesarias, en cada caso, para su tutela.

Desarrollemos ambas notas comenzando por el análisis de las diferentes vías de integración de bienes en el Patrimonio Histórico<sup>4</sup>; dato del que, en verdad, resultan las diversas categorías de bienes históricos.

## LA INDETERMINACIÓN DEL CONCEPTO DE BIEN HISTÓRICO, ELEMENTO DETERMINANTE DE LA NECESIDAD DE PROCEDIMIENTOS DE CONCRECIÓN

No es esta la sede para un examen del concepto del Patrimonio cultural en su evolución histórica, marcado, como es sabido, por la progresiva ampliación de sus fronteras<sup>5</sup>. Baste, a estos efectos, reseñar que el artículo 46 de la Constitución de 1978, en conexión con nuestra propia tradición jurídica –Decreto Ley de 1926 y Constitución republicana de 1931<sup>6</sup>– y las elaboraciones doctrinales más recientes –y aquí la referencia a los estudios de GIANNINI realizados sobre la base del Informe Franceschini<sup>7</sup>, y traídos hasta nosotros por E. GARCIA DE ENTERRIA<sup>8</sup>, resulta obligada–, así como las normas dictadas en su desarrollo mandan tutelar el valor cultural. Los bienes se integran en el Patrimonio Histórico y, por consecuencia, se protegen en la medida en que son significativos para la historia de la civilización, nos aproximan a los diferentes modos de vivir, pensar y sentir de los hombres en el tiempo y en el espacio. Un valor cultural del cual el interés histórico y el artístico, recogidos en la propia Constitución, no serían sino dos de sus muchas manifestaciones posibles, aquellas que por su tradición histórica en nuestro Derecho y trascendencia misma ha querido el legislador constitucional que cuenten siempre con protección jurídica. Un valor cultural que puede tener, y de hecho tiene tanto en la Ley del Patrimonio Histórico Español, Ley 16/1985, de 25 de junio (LPHE) como en las diferentes normas autonómicas dictadas hasta la fecha, otras posibles plasmaciones –el interés científico, arqueológico, paleontológico, etnográfico o técnico<sup>9</sup>– y que puede hacerse presente en bienes de muy distintas caracte-

rísticas. En monumentos<sup>10</sup>, jardines históricos<sup>11</sup>, conjuntos de interés cultural<sup>12</sup>, sitios históricos<sup>13</sup> o zonas arqueológicas<sup>14</sup>, tratándose de bienes inmuebles, pero, también, en aquéllos otros de carácter mueble e, incluso, en lo que se conoce como Patrimonio inmaterial: tradiciones y costumbres en las que se manifiesta la vida de un pueblo<sup>15</sup>.

En definitiva, el bien podrá ser mueble o inmueble, de titularidad pública o privada<sup>16</sup>, podrá poseer un interés digno de conservación en su individualidad o en conexión con otros bienes<sup>17</sup>; lo que lo singulariza, en todo caso, es el valor de civilización que incorpora.

Desde esta definición del bien cultural creo que podrá estarse de acuerdo en la proclamación de su carácter esencialmente indeterminado y en la ineludible exigencia, en aras de las propias demandas impuestas por el principio de seguridad jurídica, de procedimientos<sup>18</sup> que determinen cuando puede decirse que nos encontramos ante un bien histórico para el Derecho<sup>19</sup>. El valor cultural constituye, en sí mismo, una noción ambigua e indeterminada, susceptible de juicios diversos, sometida, en todo caso, a un continuo y cambiante proceso de mutación, de valoración histórica. Para el jurista —en palabras de GIANNINI— la noción de bien cultural «no puede ser más que una noción abierta» a la que el ordenamiento jurídico «no le otorga un contenido propio en base a conceptos jurídicos precisos, sino que opera mediante el reenvío a disciplinas no jurídicas»<sup>20</sup>. Los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español necesitan, en definitiva, ser individualizados. Sin procedimientos de declaración el bien cultural no existe, en suma, como realidad jurídica. En palabras de la ya clásica Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 1977<sup>21</sup> «no puede decretarse sin más la intervención de los organismos competentes de aquel Ministerio (Educación y Ciencia), con sólo apreciaciones de posibilidad pretérita de monumentalidad histórica, y en consecuencia privarse por ello a un particular de la posibilidad de construir en uso de sus facultades dominicales «sine die» y sin indemnización alguna»<sup>22</sup>. El Derecho sobre los bienes históricos se asienta, pues, en una clara secuencia lógica: declaración/aplicación del régimen de protección establecido<sup>23</sup>. La tutela jurídica eventualmente dispensada a un bien antes de ese momento, resulta, en todo caso, cautelar y transitoria<sup>24</sup>.

## BIEN DE INTERÉS CULTURAL Y BIEN INVENTARIADO: CATEGORÍAS ESTATALES DE CONCRECIÓN AUTONÓMICA

En el análisis de los procedimientos de integración de los bienes en el Patrimonio Histórico resulta absolutamente precisa la distinción entre dos momentos temporales diferentes. El primero, aquél que media entre la promulgación de la

LPHE –junio de 1985– y la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero, que resolvería los recursos de inconstitucionalidad que contra ella se plantearan<sup>25</sup>; el segundo, el abierto justamente por la citada Sentencia y que se prolonga hasta la actualidad. Y es que el Tribunal Constitucional, con su fallo interpretativo del artículo 9 de la Ley sometido a juicio de constitucionalidad, va a dar un giro radical al sentido que, en principio, parecía que había de conferírsele al citado precepto legal y cuyo resultado último no ha sido otro que el de una notable ampliación de las competencias de las Comunidades Autónomas en este ámbito.

A) La integración de bienes en el Patrimonio Histórico con anterioridad a la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991.

La Ley del Estado de 1985 conocía dos procedimientos de inclusión de bienes en el Patrimonio Histórico: la declaración de interés cultural, respecto de todos los bienes inmuebles y los muebles más relevantes desde el punto de vista de su conservación, y la inscripción en el Inventario general, categoría prevista exclusivamente para aquellos bienes muebles que, no alcanzando el valor suficiente como para ser declarados de interés cultural, sean, no obstante, merecedores de tutela jurídica.

Pues bien, en relación con ambos procedimientos: declaración de interés cultural e inscripción en el Inventario, la LPHE establecía una competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas en cuya virtud se confería a estas últimas la incoación y tramitación de los respectivos procedimientos, reservándose al Gobierno de la nación las correspondientes resoluciones. Dicho sistema, establecido, respectivamente, en los artículos 9 y 26 de la norma, sería objeto de impugnación por diferentes Comunidades Autónomas. Las Entidades recurrentes cuestionaban sencillamente si la facultad de integración de bienes en el Patrimonio Histórico podía entenderse efectivamente amparada en la competencia estatal de defensa frente a la expropiación –único título competencial del que, en su caso, podía emanar legítimamente<sup>26</sup>– o si, por el contrario, quedaba al margen de dicho concepto de donde resultarían constitucionalmente posibles eventuales declaraciones autonómicas de bienes históricos.

B) La declaración de bien histórico tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 17 de enero. La amplia competencia autonómica en la materia.

El Tribunal Constitucional salva, en primer término, la constitucionalidad del controvertido artículo 9 de la Ley –atribución al Gobierno de la Nación de la competencia para la calificación de bienes de interés cultural– siempre que sea interpretado como no excluyente de declaraciones realizadas por las Comunidades Autónomas.

*«En conclusión –afirma el Tribunal– el inciso final del artículo 9.1 («Declarados de interés cultural mediante Real Decreto de forma individualizada») no se ajus-*

*ta al bloque de la constitucionalidad más que si se entiende referido solamente a aquellos supuestos en que es competente el Estado para la ejecución de la Ley, es decir, los mencionados en el párrafo b) del citado artículo 6. Pero sería contrario a aquél si se le considerase aplicable en todo caso. Así depurado el precepto de su exceso competencial, ... el resto de sus normas no implican extralimitación y son aplicables a todos los expedientes de declaración tanto los de competencia del Estado como de las Comunidades Autónomas»<sup>27</sup>.*

El artículo 6.b) se convierte de esta forma en la clave de una interpretación constitucional de la Ley. El precepto en cuestión atribuye a la Administración del Estado —excepción a la regla general— la ejecución de la Ley «cuando así se indique de modo expreso o resulte necesaria su intervención para la defensa frente a la exportación ilícita y la expoliación de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español», así como respecto de aquellos bienes «adscritos a los servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional».

En suma, el Tribunal vincula las competencias de declaración de bien de interés cultural y las de ejecución de su régimen jurídico de protección con lo que quiebra de forma flagrante el que parecía ser principio general sustentado por la Ley; principio que partía, precisamente, de una disociación entre ambas facultades en el sentido de conferir al Estado la potestad para la calificación de bienes de interés cultural y a las Comunidades Autónomas la ejecución de su sistema de tutela. Tras la referida Sentencia, en definitiva, es competente para la declaración de un bien quién lo sea para la aplicación de su estatuto normativo; esto es, las Comunidades Autónomas con carácter general.

Distinto sería el pronunciamiento del Tribunal en relación con el acto de inclusión en el Inventario general de aquellos bienes muebles «no declarados de interés cultural que tengan singular relevancia»; instrumento previsto en el artículo 26 de la Ley y al que se anuda —al igual que ocurre con la calificación de interés cultural— la aplicación del sistema de protección normativamente previsto; de ahí que no pueda concluirse —e importa señalarlo— que el Inventario sea —como lo es, por ejemplo, el Registro General de Bienes Culturales y otros instrumentos afines— un mero catálogo, a efectos puramente acreditativos, de bienes cuyo régimen jurídico singular deriva de otras circunstancias. La inscripción de un bien en él constituye, por el contrario, un acto declarativo de su existencia misma, al tiempo que constitutivo de un régimen jurídico especial. En definitiva, la inclusión en el Inventario opera con efectos jurídicos coincidentes a los de la declaración de interés cultural, de donde puede concluirse —por encima de la falta de sistemática e imprecisiones en las que la LPHE haya podido incurrir— que nos encontramos ante dos actos de naturaleza similar.

No parece haberlo entendido así, sin embargo, el Tribunal Constitucional, que en relación con el citado artículo 26 de la Ley va a efectuar una interpretación muy distinta de la realizada sobre la base del artículo 9. Su argumentación, no sólo predicable de ese Inventario, sino también de otros instrumentos previstos en la Ley —estos sí con efectos puramente acreditativos de la existencia del bien histórico: el Registro General de bienes culturales, el Censo del Patrimonio documental y el Catálogo del Patrimonio bibliográfico—, se desarrolla en los siguientes términos:

«Tales registros, catálogos o censos, en la medida en que se constituyen como el elemento formal imprescindible para ejercer exclusivamente las competencias en defensa del Patrimonio Histórico Español constitucionalmente asignadas al Estado... no le agregan competencia alguna ni privan de ellas a las Comunidades, ni pueden ser considerados contrarios a la Constitución. Su necesaria existencia no implica, pues, negar la posibilidad de que se creen los instrumentos equivalentes en el seno de aquellas Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en la materia... Por otra parte, la propia naturaleza de los bienes a los que esas medidas generales de constancia, identificación formal y publicidad se refieren... determinan también la competencia constitucional del Estado en cuanto la formación, publicidad y control unificado no sólo serán exigencia previa para la defensa específica de esos bienes, sino, sobre todo, porque es de ese modo como su contribución a la cultura general se muestra organizadamente y con alcance general, justificando así la competencia de aquél para «facilitar la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas» (art. 149.2)...»<sup>28</sup>.

En suma, ante dos actos —declaración de interés cultural e inclusión en el inventario— de naturaleza coincidente y efectos jurídicos similares, el Tribunal se sirve, a la hora de salvar su constitucionalidad, de argumentos distintos de los que derivarán resultados igualmente diferentes. En el primer caso, se reducen considerablemente las posibilidades de declaración de interés cultural conferidas por el artículo 9.1 de la Ley a la Administración del Estado al quedar reducidas a aquellos supuestos en los que recaigan sobre bienes adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración General del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional; en el segundo, se dejan intactas, por el contrario, las competencias estatales para la inscripción de bienes en el Inventario de bienes muebles. Y no deja de resultar en este sentido paradójico que el Gobierno de la Nación ostente más amplias facultades en relación precisamente con aquellos bienes «menos relevantes», «menos importantes» del Patrimonio Histórico Español. La mejor prueba del error en el que, desde nuestro punto de vista, el Tribunal Constitucional incurriera en esta materia la constituye el hecho de que el Gobierno en el RD 64/1994 por el que se adecúa el RD 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo de la LPHE, a los

dictados del máximo órgano constitucional, haya aplicado al Inventario los mismos criterios de reparto competencial que, en aplicación de la propia doctrina constitucional, han de regir la declaración de bienes culturales. Y así en su artículo 2.16 reduce también la facultad del Estado para la inclusión de bienes en el citado Inventario a aquellos que se encuentren adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración General del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional, declarando paralelamente de la competencia autonómica la citada integración en los restantes casos<sup>29</sup>.

En conclusión, las Comunidades Autónomas son hoy las competentes para la declaración de los bienes de interés cultural y la inclusión de bienes muebles en el Inventario general, las dos categorías de protección de bienes históricos en aplicación de la LPHE. Igualmente lo son, ello no planteó nunca la más mínima duda, para la ejecución de su régimen de protección jurídica a excepción de las competencias conferidas al Estado en defensa frente a la exportación ilícita y la expoliación. Una materia extraordinariamente interesante aunque al margen del estudio que se nos ha encomendado<sup>30</sup>.

## LA CREACIÓN DE CATEGORÍAS AUTÓNOMICAS DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

Tal y como ha quedado expuesto, el Tribunal Constitucional, a resultados de su fallo interpretativo de los artículos 9 y 36 de la LPHE, va a operar un cambio radical en la titularidad de la competencia para la declaración de bienes históricos de manera tal que la potestad conferida con carácter general al Estado por la Ley de 1985 va a transformarse en una competencia residual a su favor al considerarse que son las Comunidades Autónomas las Administraciones competentes no solo para la aplicación del régimen de protección característico de estos bienes, dato nunca controvertido, sino también para la concreción misma de la riqueza histórica. Ahora bien, algunas Comunidades Autónomas, dando un paso más sobre lo dispuesto en la Sentencia, van a entenderse legitimadas, no ya para realizar declaraciones en aplicación del Derecho estatal, sino también para la creación de otras categorías jurídicas de tutela distintas de las conformadas por los bienes de interés cultural y los incluidos en el Inventario general de bienes muebles. Un hecho al que ciertamente no podía referirse la STC 17/1991, no estaba en cuestión, y que ha venido recibiendo no pocas críticas en lo que puede significar de posible dispersión tanto en la propia noción del bien cultural, como en la determinación del estatuto jurídico que ha de regir para los bienes de esta naturaleza.

En un intento de síntesis, la situación, al día de la fecha, bien pudiera exponerse diferenciando entre tres grupos o bloques distintos de Comunidades Autónomas.



1. En primer término, podrían aislarse –son las más todavía– aquellas Comunidades Autónomas que en aplicación de la LPHE declaran bienes culturales y aplican su régimen de protección. Son Comunidades que, aún, no han promulgado Leyes sobre Patrimonio Histórico aunque muchas de ellas se encuentran ya en camino.
2. En un segundo grupo se encontrarían aquellas otras Comunidades Autónomas –caso de Castilla-La Mancha<sup>31</sup> hasta la fecha– que dispongan de una legislación que simplemente complete y desarrolle el régimen previsto en la norma del Estado para los bienes de interés cultural y los inventariados pero sin crear otras categorías distintas de protección jurídica.
3. En un último bloque habría que situar a las Comunidades Autónomas del País Vasco, Andalucía, Cataluña y Galicia, cuyas Leyes crean, a la par que complementan el estatuto de los bienes culturales previsto en la norma estatal, categorías propias a las que se añaden regímenes jurídicos de protección específicos o particulares.

Así la Ley vasca, 7/1990, de 3 de julio<sup>32</sup>, distingue entre bienes culturales calificados y bienes inventariados. Los primeros, artículo 10, «aquellos cuya protección es de interés público por su relevancia o singular valor y así sea acordado específicamente»; los segundos, artículo 16, aquellos que «sin gozar de la relevancia o poseer los valores contemplados en el artículo 10 de la presente Ley, constituyen, sin embargo, elementos integrantes del Patrimonio cultural vasco...».

Bienes culturales y bienes catalogados constituyen, en segundo término, las categorías creadas por la Ley 3/1991, de 3 de julio del Parlamento de Andalucía<sup>33</sup>. El Catálogo general del Patrimonio Histórico se erige en esta Comunidad Autónoma en instrumento «para la salvaguarda de los bienes en él inscritos, la consulta y divulgación de los mismos». La inclusión de un bien en el catálogo supone su sujeción al régimen general previsto en la Ley o, al más concreto, que se determine en el acto de inscripción, según que ésta se haya efectuado con carácter general o específico, las dos modalidades que la propia norma prevé. La catalogación de un bien resulta, en todo caso, compatible con la declaración de interés cultural ante cuyo régimen cede, si hubiere contradicción, el propio del Catálogo<sup>34</sup>.

En parecidos términos, la Comunidad Autónoma de Cataluña va a diferenciar en su Ley 9/1993, de 30 de setiembre<sup>35</sup>, tres categorías distintas dentro del Patrimonio cultural catalán: los bienes culturales de interés nacional, categoría reservada, en aplicación del artículo 7, para los bienes muebles o inmuebles más relevantes del Patrimonio cultural catalán; los bienes catalogados, aquellos, artículo 15,

que «pese a su significación e importancia no cumplan las condiciones propias de los bienes culturales de interés nacional»; por último, «los bienes muebles o inmuebles que, pese a no haber sido objeto de declaración ni de catalogación, reúnen los valores descritos en el artículo 1».

Con un criterio de similar naturaleza juega, por último, la Ley 8/1995, de 30 de octubre del Patrimonio Histórico-Artístico de la Comunidad de Galicia<sup>36</sup> en la que se distingue entre los bienes de interés cultural, categoría prevista por su artículo 8 para «los bienes muebles, inmuebles e inmateriales más destacados del Patrimonio cultural de Galicia»; los bienes catalogados que, al decir de su artículo 17, son aquellos que «sin llegar a ser declarados de interés cultural, posean especial singularidad» y los bienes simplemente inventariados; es decir, los bienes, a tenor de su artículo 22, «a que hace referencia el artículo 1.3 de la presente ley y que, sin estar incluidos entre los anteriores, merezcan ser conservados».

En síntesis, las Comunidades Autónomas no sólo han entendido de su competencia la facultad de declaración de bienes históricos, sino también la creación de categorías propias junto a las ya existentes en aplicación de la LPHE siendo la propia relevancia del bien el elemento determinante para su inclusión en unas u otras. De esta forma, la medida del interés presente en el bien se convierte en la clave determinante para decidir no sólo sobre su propia condición de bien histórico, sino también para resolver sobre cual es la concreta categoría jurídica en la que debe de insertarse y, con ello, el estatuto normativo concreto que ha de serle de aplicación<sup>37</sup>. Por esta vía, el campo de la actuación administrativa en esta materia ha visto como sus fronteras se expanden de manera extraordinaria, toda vez que su labor no se circunscribe ya, como siempre fue, a un juicio en torno a la presencia o no en un bien de un valor digno de conservación; se hace extensiva, en un segundo momento, a la determinación, sobre el parámetro ofrecido por la relevancia de ese interés, de cual sea la categoría jurídica concreta en la que el bien ha de insertarse.

Situados en estos parámetros, convendría llamar la atención sobre un aspecto al que ha de otorgarse, en mi opinión, un valor fundamental: aquél que hace relación a la necesaria motivación por la Administración, en los correspondientes expedientes de declaración de bienes históricos, de cuales son las razones por las que procede a la integración de un bien en el Patrimonio Histórico y por qué, en su caso, lo hace en una determinada categoría jurídica y no en otra de las posibles. Tal exigencia de debida fundamentación, siempre necesaria en el Derecho sobre los bienes históricos dadas las propias características que lo vertebran, se hace especialmente intensa en un momento, como es el actual, en el que se ha perdido el monopolio del Estado para la concreción de la riqueza histórica en beneficio de un principio de diversidad en el sujeto competente para efectuar declaraciones al tiempo que han proliferado las vías jurídicas a través de las que un bien puede acceder al Patrimonio Histórico<sup>38</sup>.

Desde otro punto de vista, conviene también dejar constancia sobre la falta de uniformidad que a partir de la STC 17/1991 puede producirse, y de hecho se está produciendo, en los criterios conforme a los cuales se procede a la integración de bienes en el Patrimonio Histórico<sup>39</sup>. En realidad, está ocurriendo ya que bienes de similares características son declarados de interés cultural por una Comunidad Autónoma; en otras, pueden hallar cobijo en alguna de sus categorías propias e, incluso, en otras quedar al margen de la protección del Derecho<sup>40</sup>. Un hecho de extraordinarias repercusiones en la determinación del régimen jurídico al que los bienes quedan sujetos toda vez que pueden ser muy diferentes en unos y otros casos. Un dato, en todo caso, sobre el que conviene tomar conciencia y reflexionar debidamente<sup>41</sup>.

Al margen de las connotaciones políticas que el tema pueda presentar, y que de hecho las tiene, en esta proliferación de categorías autonómicas ha de verse, no obstante, la respuesta del Legislador autonómico a la que, a mi juicio, constituye una de las mas graves lagunas de la LPHE: la ausencia de una categoría en la que insertar esos bienes inmuebles que, no siendo suficientemente significativos o relevantes como para ser declarados de interés cultural, son, sin embargo, merecedores de protección jurídica. En otros términos, en la LPHE falta, en relación con los bienes inmuebles, una categoría que cumpla el papel, la función que en el ámbito de los bienes muebles despliega el Inventario general lo que ha dejado en una situación de absoluta desprotección a no pocos inmuebles singulares, así como a numerosos conjuntos incardinados fundamentalmente, aunque no exclusivamente, en los denominados ámbitos de la arquitectura popular y la arqueología industrial<sup>42</sup>.

## ¿ESTÁ HOY SUFICIENTEMENTE JUSTIFICADA LA RUPTURA DE UN RÉGIMEN JURÍDICO UNIFORME DE PROTECCIÓN DE LOS BIENES HISTÓRICOS?

Aunque el título de este epígrafe pudiera hacer pensar que el discurso que aquí va a efectuarse se sitúa en la línea de aquellos pronunciamientos que vienen, cuanto menos, cuestionando la conveniencia de un modelo de tutela jurídica definido, por encima de cualquier otra nota, por la proliferación de categorías de protección; modelo que, en algunas ocasiones, ha llegado, incluso, a merecer el calificativo de inconstitucional<sup>43</sup> y sobre el que, sin duda, ha de reflexionarse más profunda y serenamente de lo que probablemente se ha hecho hasta ahora; la intención que me mueve en estas líneas es otra muy distinta. Dando por sentada la conformidad del sistema con la Constitución y dejando al margen cualquier consideración de oportunidad o conveniencia me gustaría sencillamente llamar la atención sobre un dato derivado estrictamente de la regulación positiva pero de consecuencias muy importantes y sobre el que, quizá, haya de pivotar buena parte del actual debate desata-

do en la materia. Tal dato no es otro que aquél que hace referencia a la falta de proporción o de sentido incluso, en muchas ocasiones, de no pocas de las categorías jurídicas creadas en la medida en que el régimen normativo que para ellas se establece es, a la postre, sustancialmente coincidente, cuando no es el mismo, que el propio y característico de los bienes de interés cultural. Expresado en otros términos, si lo que justifica la creación de diferentes categorías dentro del Patrimonio Histórico es la distinta relevancia o interés de los bienes a proteger —no significan, en efecto, lo mismo para la historia de la civilización, verdadero eje de la protección jurídica, la Alhambra de Granada que el «Toro de Osborne», una obra de ingeniería industrial de este mismo siglo o un inmueble expresión de la denominada arquitectura popular— tal dato deberá luego de hacerse debidamente presente en la delimitación del régimen jurídico al que los bienes han de quedar sujetos. Porque si ello no es así: ¿qué sentido tiene la creación de tales categorías jurídicas?; ¿no vendrían, en definitiva, sino a contribuir a esa dispersión injustificada del concepto de bien cultural de la que tanto se habla; a la confusión, en suma? Por esta vía podría en efecto, además de atentarse contra un elemental principio de seguridad jurídica, incumplirse con el propio mandato constitucional de conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico, en la medida en que se termina dispensando un tratamiento unitario a bienes muy heterogéneos que aboca, en no pocas ocasiones, una situación de desprotección. El régimen máximo de tutela: el correspondiente a los bienes de interés cultural resulta sencillamente excesivo para no pocas de las realidades que integran el Patrimonio cultural español.

Sentada la premisa, procede su justificación y, para ello, situémonos, en un primer momento, en la Ley del Estado. Esta norma, como ya se ha expuesto, distingue, en relación con la protección de bienes muebles y con base en la diferente medida de su valor o interés, entre los declarados de interés cultural y los inventariados. Pues bien, el régimen jurídico de unos y otros bienes es, sin embargo, sustancialmente coincidente. Los titulares de bienes inventariados quedan, en efecto, sujetos al conjunto de restricciones características de los bienes de interés cultural: al genérico deber de conservación del artículo 36 y al sistema de medidas que en su garantía se establece; al de una utilización conforme a las exigencias impuestas por ese deber de preservación o a la obligada solicitud de autorización para cualquier intervención que sobre ellos recaiga. La única particularidad importante de su régimen es la que concierne a la exportación, en cuyo ámbito se modifican de forma sustancial los principios propios de los bienes culturales en favor de una regla más flexible que hace lícita la operación previa autorización de la Administración del Estado, la cual queda legitimada para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto<sup>44</sup>; particularidad que, por otra parte, ha perdido gran parte de su sentido originario por cuanto en aplicación de los principios de libre circulación de bienes en el ámbito de la Unión europea los bienes de interés cultural han terminado también

por resultar exportables previa autorización administrativa<sup>45</sup>. De esta forma puede concluirse que la posible salida temporal de España que constituye hoy la única particularidad propia de los bienes inventariados frente a los de interés cultural; una salida que deberá ser autorizada, en cada caso, por la Administración de Cultura en los términos y condiciones normativamente previstos<sup>46</sup>.

Desde las bases expuestas, la conclusión parece evidente: nos encontramos ante una categoría —la de los bienes inventariados— de dudoso sentido y utilidad práctica. Su razón de ser más bien parece la de constituir un registro a efectos de identificación de esta riqueza que la de crear un específico régimen de protección jurídica y eso es precisamente, tal y como señalara M. R. ALONSO IBAÑEZ, «lo incongruente y criticable»<sup>47</sup>. En otros términos, las escasas particularidades del estatuto normativo propio de estos bienes, en comparación con el característico de los bienes de interés cultural, no parecen justificar suficientemente una categoría autónoma.

Aunque, quizá, no de manera tan radical, el mismo juicio vertido sobre la ausencia de una completa fundamentación de la distinción entre bien de interés cultural y bien inventariado podría trasladarse al ámbito del Derecho autonómico en donde no pocas de las categorías creadas por sus Leyes del Patrimonio Histórico no se ven acompañadas de la determinación de un régimen jurídico que les otorgue una debida justificación.

Tal juicio podría hacerse en primer término, y sigo un orden puramente cronológico, de la distinción que entre bienes culturales calificados y bienes inventariados realiza la Ley 7/1990 del Patrimonio cultural vasco. Aunque entre unos y otros bienes existe una línea divisoria clara marcada por «el singular valor» de los primeros, el régimen de protección establecido en el Título III de la Ley es, sin embargo, prácticamente uniforme. Tanto los titulares de derechos sobre bienes calificados como los de bienes inventariados se hallan sujetos a un régimen de protección sustancialmente coincidente en sus aspectos esenciales<sup>48</sup>. Expresado en otros términos, las modulaciones «en más» que, ligadas fundamentalmente al planeamiento de protección, se prevén para los bienes calificados<sup>49</sup> hacen dudar del valor último de una distinción que, ciertamente, va a generar complejidad en la aplicación de la Ley.

La Ley 9/1993, del Patrimonio cultural de Cataluña diferencia, como ya quedó expuesto, entre los bienes culturales de interés nacional, los más relevantes del Patrimonio cultural catalán; los bienes catalogados: aquellos que «pese a su significación e importancia, no cumplan las condiciones propias de los bienes culturales de interés nacional» y el resto de los bienes que, aún no habiendo sido declarados, reúnan algunos de los valores protegidos por la Ley<sup>50</sup>. De manera parecida a como ocurre con la Ley del Patrimonio cultural vasco la norma catalana establece un régimen común para todos los bienes sometidos a su ámbito de aplicación e integrado básicamente por la regulación del deber de conservación, la suspensión de intervenciones

o las limitaciones impuestas a la libre facultad de transmisión de los bienes<sup>51</sup>. A tal régimen común van a añadirse un conjunto de normas específicas para los bienes de interés cultural, fundamentalmente inmuebles, y que pueden sintetizarse en la necesaria elaboración por sus titulares de programas de conservación, en la obligación de permitir el acceso ciudadano, en la imposibilidad de demoliciones no autorizadas y en el deber administrativo de elaboración y aprobación de un Plan urbanístico de protección al que va a vincularse el régimen de licencias de actuación. A los bienes catalogados solo será aplicable, en cambio, el régimen común al que se añadirán, en su caso, las normas adicionales de tutela que resulten de los instrumentos determinados por la Legislación urbanística<sup>52</sup>. De esta forma, el régimen jurídico de estos bienes resultará más o menos coincidente, más o menos próximo con el de los bienes de interés cultural en función de lo que se disponga en sus respectivos instrumentos de planeamiento; en todo caso, conviene reparar en como en esta Comunidad Autónoma si puede hablarse de una diferenciación importante en el régimen jurídico de las distintas categorías de bienes históricos que su Ley reguladora consagra.

Bien de interés cultural y bien catalogado conforman también las dos categorías de protección que conoce la Ley 8/1995 del Patrimonio cultural de Galicia. Para ellas, y al igual que ocurre en otras normas autonómicas, se establece un régimen jurídico común: deber de conservación, obligación de permitir el acceso ciudadano y limitaciones a la facultad de transmisión, básicamente<sup>53</sup>; un régimen que se concretará, más tarde, para un grupo y otro de bienes. Ahora bien, la regla general de autorización del órgano competente en materia de Cultura exigida por el artículo 52 para cualquier tipo de intervención sobre un bien catalogado, regla que solo cede si se ha aprobado un Plan especial de protección, viene, en la letra de la Ley, a equiparar considerablemente el régimen jurídico de los inmuebles de interés cultural y el de los catalogados; cuestión distinta es que, en su aplicación, la Administración pueda mostrarse más permisiva en aquellas autorizaciones de intervención en bienes catalogados que en aquéllas otras que recaigan sobre bienes de interés cultural. En definitiva, en esta Ley, y a consecuencia de lo dispuesto en dicho artículo 52, la distinción entre bienes culturales y bienes catalogados termina siendo mucho más aparente que real.

La confusión entre el régimen jurídico propio de los bienes de interés cultural y el de los catalogados –tales son, igualmente, las dos categorías de bienes históricos existentes– es prácticamente total en la Ley 1/1991, del Patrimonio Histórico de Andalucía en donde la generalidad de las normas de tutela, incluida la elaboración y aprobación de un planeamiento de protección, se aplican tanto a los bienes de interés cultural como a los catalogados; un hecho al que, sin duda, no es ajeno el doble juego que al Catálogo asigna esta Ley. De una parte, como categoría de protección jurídica y de otra como instrumento a los efectos de identificación del Patrimonio cultural en su conjunto<sup>54</sup>.

En suma, no puede hablarse de una situación uniforme en las distintas Comunidades Autónomas que en sus Leyes sobre Patrimonio Histórico se han decantado por el establecimiento de otras categorías de protección de los bienes distintas a las establecidas a nivel estatal. A excepción, quizá, de la Ley de Cataluña bien pudiera, sin embargo, concluirse que las escasas modulaciones que por ese Derecho se establecen para algún tipo concreto de bienes no parecen justificar del todo la complejidad que innegablemente supone un sistema articulado en torno a diversos grupos de bienes y, lo que es más importante, hacen que el sistema termine por resultar incongruente con una distinción asentada en la diferente medida del «interés» o «valor» presente en los bienes a la par que puede generar diferencias de trato para los titulares de los bienes carentes de la necesaria fundamentación.

## UNA CUESTIÓN DISTINTA: LA FALTA DE PROFUNDIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL TRATAMIENTO DE LOS DIFERENTES BIENES DE INTERÉS CULTURAL

En este análisis de las categorías de protección de los bienes históricos quisiera finalmente, y con el punto de mira puesto en los bienes más importantes: en los de interés cultural, realizar una breve reflexión sobre un hecho trascendental a mi entender y que, probablemente, ha pasado un tanto desapercibido: aquél que hace referencia a la general falta de desarrollo por el ordenamiento autonómico de los distintos tipos o clases de bienes inmuebles de interés cultural. Es sabido que la LPHE distingue al respecto cinco categorías: monumentos, jardines históricos, conjuntos históricos, sitios históricos y zonas arqueológicas y es igualmente conocido que dicha norma les dispensa un tratamiento jurídico uniforme<sup>55</sup>. Una mera comprobación de la realidad es suficiente, sin embargo, para dar cuenta de como los criterios de intervención en un monumento han de ser distintos de aquéllos que deben presidir la actuación en conjuntos históricos, de la misma forma en la que disposiciones que pueden resultar adecuadas para la salvaguarda de un sitio histórico pueden no ser las más idóneas si se aplican a una zona arqueológica. Esta realidad no ha encontrado sin embargo, hasta ahora, el debido eco en las distintas disposiciones autonómicas que han perdido así, y en términos generales, una ocasión propicia para, sobre la base de ese régimen uniforme establecido por la norma estatal, otorgar a cada una de esas distintas clases de bienes el tratamiento exigido por su propia naturaleza y características. La falta de sensibilidad del Derecho autonómico en este punto se ha convertido, además, en origen de lagunas verdaderamente clamorosas como la que señaladamente aqueja, por citar el ejemplo probablen-

te más significativo y complejo, a las zonas arqueológicas cuyo tratamiento normativo, tanto cuando se hayan ubicadas en espacios rústicos como cuando lo están en zonas urbanas, dista mucho de estar resuelto. Las Leyes en proceso de elaboración, entre ellas la canaria, tienen en este ámbito un terreno muy importante en el que abundar.

## ALGUNAS CONCLUSIONES

Al cabo de cuanto antecede, y aún a riesgo de pecar por exceso o por defecto, podrían sucintamente exponerse, a modo de conclusión, algunas de las ideas más importantes que se han intentado reflejar en estas páginas. Las circunscribiré a las tres siguientes:

1. La clara competencia autonómica para la declaración de bienes históricos ya sea en aplicación de las categorías previstas en la Ley del Estado o de las que ellas mismas hayan podido crear en sus propias Leyes sobre la materia. En definitiva, hay leyes autonómicas que han atendido al dato cierto de que no todos los inmuebles susceptibles de protección ocupan la misma posición dentro de esa amplia escala en la que, en diferentes niveles, podrían situarse la globalidad de los bienes que integran el Patrimonio Histórico; a tal diferenciación no se le ha sabido, en cambio, extraer toda su potencialidad en la medida en que las clasificaciones de bienes establecidas no siempre encuentran el debido respaldo, la necesaria justificación en la determinación del régimen jurídico que para ellas se prevé.

La creación de dichas categorías, cuya conformidad con la Constitución no me genera especiales dudas pero cuya oportunidad y conveniencia puede resultar, ciertamente, discutible, solo puede, en efecto, encontrar justificación y respaldo allí donde realmente existan bienes cuya protección no sea reducible a la categoría del bien de interés cultural y allí donde efectivamente se establezca un estatuto normativo atento a la salvaguarda y defensa de los bienes que la integren. La proliferación de categorías, vaciadas a la postre de contenido a resultas de la práctica uniformidad de su régimen jurídico con aquél que es propio y característico del bien de interés cultural, no contribuye, como viene siendo denunciado desde ámbitos muy distintos, más que a la dispersión del propio concepto del bien cultural, a la confusión, en suma. Las cosas nunca pueden hacerse a cualquier precio y la configuración de una amplia tipología de bienes históricos es una operación que debe siempre contar con la debida justificación y respaldo lo que, quizá, hasta ahora, no siempre haya ocurrido.



2. Si se opta por un modelo en el que, a las categorías estatales, van a añadirse otras de configuración propia por las Comunidades Autónomas habrá de tenerse, además, muy en cuenta como es de todo punto necesario deslindar con absoluta claridad cuales son los criterios o parámetros en cuya aplicación va a determinarse cual es el medio de integración en el Patrimonio Histórico que ha de corresponder a cada bien. Así lo impone el postulado constitucional de conservación de estos bienes pero también el elemental principio de seguridad del que es acreedor cualquier titular de un bien histórico. Ahora bien, el establecimiento claro de dichos criterios, siendo imprescindible, no es, sin embargo, suficiente; es preciso, además, que se regulen aquellos procedimientos en cuyo curso pueda quedar demostrada de forma fehaciente y clara la naturaleza y valor del interés presente en el bien y el por qué se opta por su inclusión concreta en una de las posibles categorías a las que, en principio, pudiera acceder. Solo de esta forma podrá tenerse la certeza de que el bien va a ser realmente protegido; de que su titular no va a sufrir más restricciones en su derecho que aquellas que a la naturaleza de su bien corresponden y de que, en definitiva, la resolución administrativa va a poder ser efectivamente objeto del pleno control jurisdiccional al que el artículo 106 de la Constitución sujeta toda la actividad administrativa.

No puede olvidarse, en relación con este último extremo, que las declaraciones de bienes históricos se insertan en el ámbito de lo que nuestros Tribunales denominan «discrecionalidad técnica» por referencia a un sector del ordenamiento jurídico estrechamente dependiente del juicio, de la opinión de especialistas procedentes de muy diversos ámbitos del saber pero, en todo caso, ajenos al mundo del Derecho. Al día de la fecha no puede afirmarse con carácter general que tales procedimientos se encuentren debidamente estructurados en la que, sin duda, ha de considerarse una de las grandes asignaturas pendientes del Derecho sobre los bienes históricos; asignatura cuyo aprobado probablemente exija de una previa reforma en organización de la Administración de Cultura. Quede simplemente apuntada una idea de obligada reflexión pero que, en todo caso, excede del interés que, ahora, nos concita.

3. Situada la atención en los bienes de interés cultural, cabría afirmar en términos generales que tampoco el ordenamiento autonómico ha sabido desarrollar el régimen uniforme que para todos los bienes de interés cultural establece la LPHE en relación con los diferentes tipos o categorías en los que la propia norma estatal los clasifica. Quiere indicarse más sencillamente que el escalón autonómico ha de considerarse un nivel especialmente idóneo para dar respuesta a los problemas, para atender a las diferentes necesidades que

los bienes, según sus propias características, puedan presentar. Su regulación en esta materia constituye, sin embargo, una oportunidad perdida.

Aunque la emisión de valoraciones o juicios globales sobre las normas resulte siempre una tarea difícil y comprometida, a lo mejor puede afirmarse, a modo de conclusión final y asumiendo el riesgo que mis afirmaciones puedan conllevar, que el Derecho autonómico sobre el Patrimonio Histórico con el que hoy contamos, y con el que, probablemente, seguiremos contando de prosperar, con los contenidos actuales, los Proyectos y anteproyectos de normas en tramitación en muchas Comunidades Autónomas, se sitúa en un plano de práctica uniformidad con la Ley del Patrimonio Histórico del Estado a la que completa dando regulación, en mayor o menor medida, con mayor o menor acierto –lo hace, por ejemplo, bastante bien la Comunidad Autónoma de Andalucía– a aquel conjunto de cuestiones en las que la propia práctica en la aplicación de la norma estatal había evidenciado la existencia de una laguna o, al menos, la conveniencia de una cierta labor de integración o aclaración. No ha asumido sin embargo, dejando a salvo cuestiones muy puntuales, el reto de una ordenación real y acabada de aquellas cuestiones, muy heterogéneas entre sí, en las que la Ley del Estado, por su carácter, precisamente, de norma «general en su materia» con la que se «intenta globalizar el tratamiento integral de su objeto»<sup>56</sup>, requería de un avance en la regulación de ciertos temas, de una normativa más específica y pormenorizada de la que, en la generalidad de los casos, se establece. Para otra conferencia y otro artículo queda la importante, y aún no resuelta, cuestión, en la base, sin duda, de muchos de los temas que aquí hemos abordado, de cual haya de ser el papel exacto que haya de cumplir una norma estatal sobre el Patrimonio Histórico y, en su reverso, la determinación, igualmente precisa, de las funciones normativas de las Comunidades Autónomas en esta materia<sup>57</sup>; cuestión que dista mucho de haber sido aclarada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero<sup>58</sup>.

1. Dicho precepto declara de la competencia estatal la «defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas».
2. Sobre la distribución de competencias en materia de Patrimonio Histórico me remito a la fundamental obra de A. PEREZ DE ARMIÑAN *Las competencias del Estado sobre el Patrimonio Histórico Español en la Constitución de 1978* (Ed. Civitas, 1997).
3. Tal Sentencia resolvió los recursos de inconstitucionalidad que las Comunidades de Cataluña, País Vasco y Galicia interpusieron contra la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985.
4. Importa dejar señalado que la LPHE contempla la existencia de bienes de interés cultural por ministerio de la Ley. Se trata concretamente de aquéllos que ya pertenecían al Patrimonio Histórico a la fecha de su entrada en vigor (D.º A.º. 1.º y 2.º), así como «las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre» (art. 40.2). Una previsión a la que no parece que haya de atribuirse otro significado que el de una especial protección a las manifestaciones artísticas de los pueblos primitivos. Aún en estos casos de declaración por ministerio de la Ley habrá de convenirse la absoluta necesidad que el Derecho sienta de un procedimiento, que no será, desde luego, el de declaración de interés cultural, pero que determine, en todo caso, cuando existe un lugar que posee realmente esas características.

Quizá resulte de interés destacar como el Grupo mixto del Congreso propondría, durante los debates parlamentarios de la Ley, que se produjera una ampliación de los bienes declarados *ex lege* en relación, al menos, con todos los que, poseyendo algunos de los valores previstos en el artículo 1, contaran con más de cien años de antigüedad (BOCG de 21 de febrero de 1985).

5. Un análisis de la normativa sobre estos bienes en su evolución histórica puede encontrarse en mi obra *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico* (Ed. Civitas-Instituto García Oviedo, 1989, págs. 31 y ss.).
6. En efecto, la referencia a la cultura en la delimitación de la realidad protegida constaba ya en el Decreto Ley de 9 de agosto de 1926, cuyo primer artículo definía al Tesoro Artístico Arqueológico nacional como «el conjunto de muebles e inmuebles dignos de ser conservados por razones de Arte y Cultura». Directamente inspirado en él, el artículo 45 de la Constitución de 1931 acogerá la expresión «Tesoro Cultural» con referencia a «toda la riqueza artística e histórica del país» ofreciendo en este, como en tantos otros ámbitos, una valiosa muestra de anticipación histórica.

Por su parte, la referencia a la cultura como eje de la protección jurídica había ido también prendiendo en el conjunto de textos internacionales que se suceden a lo largo del siglo. Desde la Declaración 66 de la Carta de Atenas de 1933 hasta el artículo 128 del actual Tratado de la Unión Europea son muchos, en verdad, los documentos internacionales que, aunque heterogéneos en su origen y contenido, hacen de la cultura el elemento vertebrador de la acción de tutela dispensada.

7. El origen de la noción «bien cultural» se encuentra, en efecto, en Italia y da la mano al Informe Franceschini. Un documentado elaborado por una Comisión nombrada por el Parlamento italiano con el propósito de sentar las bases de una reforma de la legislación sobre los bienes histórico-artísticos en aquel país. (Su texto puede encontrarse en el número 1 de la *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* del año 1966).

Aunque la sustitución de la Ley italiana de 1939 sigue todavía pendiente, el citado Informe se ha convertido en el principal exponente de un nuevo entendimiento de lo que, a partir de esos momentos, va a denominarse comúnmente «bien cultural». En verdad, el valor de este documento estriba en el hallazgo de esa razón última que motiva la protección de un bien: el valor cultural, definido en su referencia a la historia de la civilización; a los diferentes modos de vivir, pensar y sentir de los hombres en el tiempo y en el espacio. Sobre su base se desarrollará todo un amplio movimiento doctrinal que tiene en GIANNINI su precursor y máximo exponente y con el que se abrirá una nueva concepción, considerablemente más amplia de la existente hasta esos momentos, de la realidad protegida por el ordenamiento jurídico. (*I beni culturali*. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, núm. 1, 1976).

8. *Consideraciones generales sobre una nueva Legislación del Patrimonio artístico, histórico y cultural* (REDA núm. 39, 1983).
9. Sobre el significado y alcance de esos valores me remito a las monografías, hasta ahora publicadas, sobre la materia. Por orden cronológico. C. BARRERO RODRIGUEZ *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico* (ob.cit.); M.R. ALONSO IBAÑEZ (*El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*. Ed. Civitas-Universidad de Oviedo, 1992) y J.M. ALEGRE AVILA (*Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico* Ed. Ministerio de Cultura, 1994).
10. Aquellos inmuebles que «constituyen realizaciones arquitectónicas o de ingeniería y obras de escultura colosal, siempre que tengan interés histórico, artístico, científico o social», artículo 15.1 de la LPHE.

11. Espacios delimitados «producto de la ordenación por el hombre de elementos naturales, a veces completado con estructuras de fábrica y estimado de interés en función de su origen o pasado histórico o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos», artículo 15.2 de la LPHE.

12. «Agrupación de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso o disfrute para la colectividad» o «núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y puedan ser claramente delimitados», artículo 15.3 de la LPHE.

13. «Lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones de la cultura o de la naturaleza y a obras del hombre que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico», artículo 15.4 de la LPHE.

14. «Lugar o paraje natural donde existen bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas territoriales españolas», artículo 15.5 de la LPHE.

15. Es, en la terminología de la LPHE, el Patrimonio etnográfico, integrado, según determina su artículo 46, por «los bienes muebles e inmuebles y los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la cultural tradicional del pueblo español en sus aspectos materiales, sociales o espirituales»; es, en otros términos, la «cultura popular y tradicional» objeto de regulación por numerosas Leyes autonómicas; en particular, por la Ley catalana, Ley 2/1993, de 5 de marzo.

16. Los bienes se integran, en efecto, en el Patrimonio Histórico con independencia de su titularidad pública o privada. En otros términos, ese dato es irrelevante a los efectos de la determinación de su condición de histórico, aunque deje, obviamente, sentir sus consecuencias en el régimen jurídico al que los mismos se sujetan, toda vez que tratándose de bienes de titularidad pública, el legislador no se ve forzado, como ocurre con los de titularidad privada, a respetar el contenido esencial del derecho de propiedad, artículo 33 de la Constitución. Así ocurre en el ordenamiento español y en el de los países de nuestro entorno.

Al respecto, pueden verse las ponencias que sobre la propiedad cultural en Alemania, España, Francia e Italia se contienen en la obra coordinada por J. BARNES VAZQUEZ *Propiedad, expropiación y responsabilidad* (Ed. Tecnos, 1995).

No ha sido, en cambio, siempre así. En otro tiempo histórico, siglo XIX, la condición pública o privada del bien se erigía en requisito indispensable para su sometimiento al sistema de tutela diseñado. Un análisis en tal sentido puede encontrarse en mi obra *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico* (ob. cit. págs. 31 y ss.).

17. No es este tampoco el lugar para el examen de como la protección jurídica, originariamente centrada en bienes aislados se expandirá a los conjuntos urbanos, un cambio que en nuestro ordenamiento se produce con el Decreto-Ley de 1926. Hoy, parece haberse dado un nuevo salto hacia lo que se denominan macroconjuntos o conjuntos itinerantes. Al respecto pueden verse las interesantes observaciones formuladas por J. GARCIA FERNANDEZ en *La protección jurídica del Patrimonio cultural. Nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español* (Patrimonio Cultural y Derecho, núm. 1/1997 págs. 53 y ss.).

18. Omito aquí deliberadamente la vieja, la clásica polémica relativa a la naturaleza reglamentaria o ejecutiva de los Decretos de declaración de bienes históricos. A mi entender constituyen claros actos administrativos. Tal es hoy, además, un pronunciamiento claro tanto en la doctrina como en la Jurisprudencia. Prescindo, igualmente, del examen de la cuestión relativa a la naturaleza declarativa o constitutiva del acto de declaración.

Para un estudio de ambos aspectos, me remito a lo expuesto en mi obra *La ordenación jurídica ...* (ob. cit. págs. 262 y ss.).

19. La exigencia de estos procedimientos de concreción ha estado siempre unida a la propia noción del bien histórico desde la vieja Ley de 1915. La exigencia de cauces formales de esta naturaleza es, por lo demás, una constante en los Derechos de los países de nuestro entorno. Al respecto pueden verse las consideraciones efectuadas, en relación con los ordenamientos francés e italiano, por J.M. PONTIER y P.G. FERRI, respectivamente, en sus estudios sobre la propiedad cultural en tales países en la obra coordinada por J. BARNES (*Estatutos legales ...* ob. cit.) 20. *I beni culturali* ... ob. cit. pág. 8

21. Ar. 150. El litigio que servía de base a la Sentencia hacía referencia a la posibilidad de demolición de un edificio en una zona no declarada histórico-artística.

22. Es en este sentido unánime la Jurisprudencia que viene reduciendo las competencias de la Administración de Cultura al ámbito de los bienes declarados como pertenecientes a algunas de las categorías que integran el Patrimonio Histórico. Como muestra de ellas, puede citarse, por ejemplo, la Sentencia de 17 de mayo de 1988 (Ar. 3727) que

declara la no licitud de la prohibición de demolición efectuada por la Dirección General de Bellas Artes, por cuanto el edificio en cuestión «ni ha sido declarado monumento histórico-artístico ni consta expediente abierto para ello, y aunque es cierto se halla en un paraje ciudadano de Zaragoza de resonancias históricas por los acontecimientos en él acaecidos y por conservar nombres y denominaciones de calles y algunos edificios de indudable valor histórico-artístico... tampoco consta declarado «conjunto histórico-artístico»...».

23. Importa además destacar que ese régimen, como ha señalado la STS de 2 de diciembre de 1994 (Ar. 10023), habrá de ser aquel que concretamente corresponda a la categoría jurídica a través de la cual se haya producido el ingreso del bien en el Patrimonio Histórico.

En el litigio origen de la Sentencia se dilucidaba, entre otros extremos, si resultaban de aplicación a un paraje pintoresco las normas de la Ley de 1985 relativas a los Jardines históricos y Zonas arqueológicas.

24. Aunque el del Patrimonio histórico sea –como hemos afirmado– un concepto formal en el sentido de que la protección dispensada recae sobre bienes previamente declarados como tales, el ordenamiento de nuestros días conoce un conjunto de normas protectoras de lo que podría calificarse como tutela al valor cultural expectante o presunto; tutela a bienes no declarados formalmente pero con indicios de valores que justificarían su integración en alguna de las categorías que la Ley conoce. Se trata, en todo caso, de una protección cautelar y transitoria con un claro fin: preservar el bien hasta el momento en el que la existencia de dichos valores quede confirmada o desvirtuada.

Dos grupos de normas diferentes convergen aquí: las aplicables en el tiempo que media entre la fecha de incoación del expediente de interés cultural y la de su resolución y aquellas otras que recaen sobre bienes respecto de los que ni siquiera se ha puesto en marcha el citado procedimiento. Poco ha de decirse de las primeras, son las mismas que se aplican a los bienes ya declarados y su justificación es innegable: evitar el riesgo de que en tal espacio temporal desaparezcan aquellas características que han motivado la incoación del correspondiente expediente. Más interés revisten las segundas; a través de ellas, el Derecho, consciente de la falta de adecuación que en determinadas hipótesis puede producirse entre la realidad y el orden normativo, trata de conseguir la equivalencia perdida.

La primera norma en tal sentido es la que asentada en la antigüedad –criterio de gran tradición en nuestro Derecho– nos ofrece el primer inciso del artículo 5.2 de la LPHE que somete a autorización la exportación de bienes con más de cien años de vida; la segunda, la consagrada en el artículo 25: «el organismo competente podrá ordenar la suspensión de obras de demolición total o parcial o de cambio de uso de los inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural» por un plazo máximo de seis meses dentro del cual «la Administración competente en materia de urbanismo deberá resolver sobre la procedencia de la aprobación inicial de un Plan especial o la adopción de otra medida de las previstas en la legislación urbanística «o incoarse el correspondiente procedimiento de declaración de interés cultural. Por último, la prevista en el artículo 37.2 que hace extensiva las facultades que su párrafo primero confiere a la Administración sobre los bienes culturales →impedir un derribo o suspensión de cualquier clase de obra o intervención»– a aquellos otros que contando con un valor de dicho carácter no hayan sido objeto de una calificación en tal sentido. Una medida que dada su amplia incidencia sobre el derecho de propiedad no puede prolongarse más allá de treinta días hábiles, dentro de los cuales la Administración decidirá «en favor de la continuación de la obra o intervención iniciada o procederá a incoar la declaración de Bien de Interés Cultural».

25. Se trataba concretamente, como ya quedó indicado, de los recursos interpuestos por las Comunidades de Cataluña, País Vasco y Galicia.

26. Recordar que el artículo 149.1.28 de la Constitución declara de la competencia del Estado «la defensa del Patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación...».

27. Fundamento Jurídico 10º.

28. Fundamento Jurídico 12º.

29. Queda no obstante en pie la duda –como certeramente ha señalado A. PEREZ DE ARMIÑAN– «acerca de la posibilidad de utilizar, como medida de defensa contra la expoliación de un bien o de un conjunto de bienes, su declaración de interés cultural por parte de la Administración del Estado, si se hubiere desatendido el requerimiento correspondiente por parte de la Comunidad Autónoma competente». Una cuestión, ciertamente decisiva, como el autor destaca, y merecedora de un más amplio estudio, distinto del que aquí se aborda. (*Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español*. Patrimonio Cultural y Derecho núm. 1/1997 pág. 47).

30. La aplicación del régimen jurídico de protección de los bienes históricos resulta, en efecto, con carácter general de la competencia de las Comunidades Autónomas a excepción de aquéllas que el Estado, artículo 149.1.18 de la CE, detenta en defensa frente a la exportación y la expoliación. En verdad, constituye ésta última la mas controvertida de las facultades estatales sobre el Patrimonio Cultural. Definida en el artículo 4 de la LPHE como «toda

acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o algunos de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social», faculta al Estado, artículo 6 b) de la misma norma, para intervenir en defensa «de los bienes que integran el Patrimonio Histórico» y le confiere competencia para, en cualquier momento, poder interesar «del Departamento competente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente la adopción con urgencia de las medidas conducentes para evitar la expoliación». «Si se desatendiera el requerimiento –continúa el precepto–, la Administración del Estado dispondrá lo necesario para la recuperación y protección tanto legal como técnica del bien expoliado». La ambigüedad del concepto y la amplitud de las competencias conferidas al Estado constituirían los motivos fundamentales de las alegaciones de inconstitucionalidad que contra el artículo en cuestión formularan varias Comunidades Autónomas. En estos términos respondería el Tribunal Constitucional a tan importante cuestión:

«... Pero algún mayor alcance habrá que atribuir al término que delimita, en el artículo 149.1.28, la competencia para la defensa contra la expoliación... La utilización del concepto en defensa contra la expoliación ha de entenderse como definitoria de un plus de protección respecto de unos bienes dotados de características especiales. Por ello mismo abarca un conjunto de medidas de defensa que a más de referirse a su deterioro o destrucción tratan de extenderse a la privación arbitraria o irracional del cumplimiento normal de aquello que constituye el propio fin del bien según su naturaleza en cuanto portadores de valores de interés general necesitados... de ser preservados. Así, pues, la Ley llama perturbación del cumplimiento de su función social a la privación del destino y utilidad general que es propio de cada uno de los bienes, aunque materialmente el bien mismo permanezca.

Cuestión distinta es la posible utilización de este concepto para dar cobertura a medidas concretas que exceden de lo que racionalmente debe integrar la protección de esos bienes en su significado finalista: su función social es determinada por el destino y utilidad que directamente deriva del carácter histórico-artístico propio y no por otro arbitrariamente asignado, aunque sea análogo. Una hipotética invasión competencial no vendría así dada por la utilización en el precepto legal de la expresión «perturbe el cumplimiento de su función social», sino por una aplicación extensiva en cada caso, y es allí donde cabría remediarla. El precepto no resulta pues contrario a la Constitución según el sentido que se indica, y tanto menos cuanto que, en la parte no impugnada, respeta la acción protectora de las Comunidades Autónomas, a las que en primer lugar estimula, para autorizar la actuación de la Administración del Estado sólo en defecto de la de aquellas.» (Fº.Jº. 7º. de la STC 17/1991).

En definitiva, el Estado goza de la competencia para garantizar «el sentido finalista de los bienes»; «impedir que se perturbe el cumplimiento de su función social», de donde eventualmente pueden derivar un conjunto de medidas de imposible concreción *a priori* y cuya legitimidad, en última instancia, habrá de ser juzgada caso por caso. Otorgado el aprobado constitucional a la Ley, el RD 64/1994, de modificación parcial del 111/1986, daría regulación al procedimiento conforme al cual puede producirse una eventual intervención del Estado en defensa ante la expoliación de un bien; una intervención –esa constituye, sin duda, su nota más destacada– presidida por un principio de subsidiariedad en la medida en que la actuación estatal solo resulta legítima cuando la Comunidad Autónoma en la que radique el bien no haya adoptado las medidas de protección necesarias. He aquí, en último término, una importantísima competencia cuya efectiva realización cabría reivindicar; al día de la fecha, su ejercicio resulta prácticamente inédito.

Menos conflictividad ha acompañado, desde su propio origen, a la exportación, el otro de los grandes títulos constitucionales de atribución de competencias en favor del Estado. Conceptuada por el artículo 5 de la LPHE como «la salida del territorio español de los bienes que integran el Patrimonio Histórico ...», la propia norma declara la competencia de la Administración del Estado, artículo 6 b), «cuando ..... resulte necesaria su intervención para la defensa frente a la exportación ilícita». El propio artículo 5 exige autorización expresa y previa de la citada Administración para que los propietarios o poseedores de bienes de más de cien años de antigüedad y, en todo caso, los de bienes inscritos en el inventario general puedan proceder a su exportación; en tanto que el RD 1631/1992, de 29 de diciembre sobre libertad de circulación en la Comunidad Europea, sujeta, igualmente, a tal autorización la exportación de bienes culturales hasta que se adopten las medidas que, respecto de estos bienes, garanticen la libre circulación de mercancías, uno de los principios fundamentales del nuevo orden europeo. A la Administración del Estado, artículo 31, se confiere, por último, el permiso para la salida temporal de España de los bienes muebles sujetos al régimen previsto en el artículo 5 de la Ley.

31. Ley 4/1990, de 30 de mayo (D.O. Castilla-La Mancha núm. 41, de 13 de junio).

32. B.O. País Vasco núm. 157, de 6 de agosto.

33. B.O. Junta de Andalucía núm. 59, de 13 de julio.

34. Es más, el Decreto 19/1995, de 7 de febrero por el que se aprueba el Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía ha determinado en su artículo 8 que la declaración de un bien cultural «deter-

minará su inclusión en el Catálogo General del Patrimonio Histórico andaluz». Una previsión que, desde luego, no constaba en la Ley y que viene a reducir a dos las posibilidades en las que un bien histórico puede encontrarse en esta Comunidad Autónoma. De una parte, puede ser bien cultural y catalogado; de otra, simplemente catalogado. A partir de la citada norma reglamentaria ya no cabe la hipótesis –si amparada, entiendo, por la Ley del Patrimonio Histórico de esta Comunidad– de declaración de bien de interés cultural, pero no inclusión en el catálogo, habida cuenta de que la primera conlleva necesariamente la segunda.

35. D.O. de Cataluña núm. 1807, de 11 de octubre.

36. D.O. de Galicia núm. 214, de 8 de noviembre.

37. Considero en este sentido que debe de reflexionarse sobre la interesante afirmación realizada por A. PEREZ DE ARMIÑAN en el sentido de que debe de otorgarse «por ministerio de la Ley, a los bienes culturales declarados por las Comunidades Autónomas, de acuerdo con su respectiva normativa de protección, cualesquiera sean sus denominaciones específicas. No se trata, pues, de incluir solamente dentro del concepto de Bienes de Interés Cultural a los bienes declarados conforme a la Ley del Estado por las Comunidades Autónomas, sino también a los declarados por ellas conforme a su propia legislación.

Una reforma legal de este tipo podría reconducir a una unidad, desde el punto de vista conceptual, la actual dispersión normativa, que, de modo injustificado, y sin base constitucional para ello, intenta contraponer el Patrimonio Histórico de cada Comunidad Autónoma al Patrimonio Histórico Español» (*Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español*, ob. cit. pág. 48).

No puede, lógicamente, sino suscribirse esta afirmación en lo que tiene de expresión de que los bienes declarados por las Comunidades Autónomas constituyen parte del Patrimonio Histórico Español; ahora bien, dudo que sea conveniente su declaración como bienes de interés cultural en la medida en que ello comportaría su sometimiento a un estatuto normativo que bien pudiera resultarle, por las propias características del bien, excesivo.

38. Al respecto pueden verse las consideraciones que efectué en *La organización administrativa de las Bellas Artes. Unas reflexiones de futuro*. (Patrimonio Cultural y Derecho, núm 1/1997 págs. 75 y ss.).

39. Se ha señalado por J. GARCIA FERNANDEZ –y es cierto– que el Derecho español constituye una de las excepciones a un modelo de protección jurídica caracterizado por una dispersión normativa, fuente de no pocos problemas y de interpretación no siempre salvable (*La protección jurídica del Patrimonio Cultural. Nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español*. ob. cit., pág. 6). El razonamiento resulta plenamente suscribible si tomamos como punto de referencia la fecha de 1985; más discutible deviene, en cambio, si la atención se sitúa en 1995. Y es que si bien puede afirmarse que la LPHE supone un verdadero Código general en cuanto a las técnicas al servicio de la protección jurídica al aunar en un solo texto las previsiones antes contenidas en la Legislación histórico-artística y en el ordenamiento urbanístico; la dispersión pudiera estar hoy operándose en el ámbito del propio concepto del bien cultural.

40. El ya famoso «Toro de Osborne» se ha convertido en un exponente extraordinariamente gráfico e ilustrativo de esta idea. Sentenciado a muerte por la normativa sobre carreteras y posteriormente indultado a raíz del importante movimiento popular que se desatara en su defensa, su tutela quedaría a merced del Derecho de protección sobre los bienes históricos y, por consiguiente, de las Comunidades Autónomas. Pues bien, las Comunidades Autónomas han reaccionado de manera muy distinta ante la tutela de este bien. Existen Comunidades Autónomas, es el caso de Andalucía, que lo ha incluido en su Catálogo General del Patrimonio Histórico en la modalidad de inscripción específica dotándoles, en consecuencia, de unas instrucciones particulares para su protección (Orden de la Consejería de Cultura de 13 de noviembre de 1996, BOJA núm. 19, de 13 de febrero); otras lo han declarado de interés cultural en tanto que otras, finalmente, lo han dejado al margen de toda tutela desarrollada en aplicación del Derecho sobre los bienes históricos al entender que el régimen propio de los bienes de interés cultural resulta desmedido en su aplicación dadas las propias características del bien a proteger.

Una interesante recopilación de documentos y reflexión sobre el tema puede encontrarse en el estudio de C. CHINCHILLA MARIN y J. PRIETO DE PEDRO *Las nuevas fronteras del concepto de patrimonio cultural: el Toro de Osborne* (Patrimonio cultural y Derecho, núm. 1/1997 págs. 279 y ss.).

41. A los peligros derivados de una intensa política de declaración de bienes históricos por las Comunidades Autónomas conforme a sus propias categorías se han referido recientemente J. GARCIA FERNANDEZ y (*La protección jurídica del Patrimonio Histórico ...* ob. cit. págs. 20 y 21) y A. PEREZ DE ARMIÑAN (*Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español*. ob. cit. pág. 15) a cuyas consideraciones en la materia me remito.

42. Tal hecho ha sido denunciado recientemente por A. PEREZ DE ARMIÑAN quien ha puesto de manifiesto como el legislador de 1985 ha rechazado la posibilidad –que si contemplaba el Proyecto de Ley de 1981– «de un

segundo nivel o escalón de protección individualizada para bienes inmuebles en el que posiblemente hubieran entrado muchos de los que han sido estudiados por la Administración del Estado a lo largo de los últimos quince años para elaborar diversos trabajos de inventario». (*Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español ...* ob. cit. pág. 40). Nos consta, en efecto, que se han incoado no pocos expedientes de declaración de bienes de interés cultural habiéndose llegado a resoluciones negativas ante la consideración de que el bien carecía de la relevancia suficiente como adquirir tal condición.

De tal posición discrepa J.M. ALEGRE AVILA para «quien el Derecho positivo suministra suficientes medios de tutela y protección como para desplazar la intervención singular y específica del ordenamiento del Patrimonio Histórico a aquellos supuestos verdaderamente merecedores de una tutela privilegiada en virtud de su declaración como Bienes de Interés Cultural y consiguiente sujeción a un régimen jurídico enormemente restrictivo de las facultades dominicales de su concreto titular ...». En el caso de los bienes muebles la creación de esa categoría intermedia está, sin embargo, justificada al constituir éstos un grupo de bienes «expuesto a sufrir con mayor facilidad todo tipo de agresiones que redunden en la merma y menoscabo de sus valores, cuando no en la expropiación pura y simple de los mismos» (*Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico. T.I*, ob. cit. pág. 344).

43. A. PEREZ DE ARMIÑAN, con cita, de J. GARCIA FERNANDEZ, ha destacado en este sentido como las preferencias que en relación con ciertas clases de bienes culturales establecen las Leyes autonómicas «puede producir en algún supuesto la vulneración de lo previsto en el artículo 139.1 de la Constitución, que, como se recordará, proclama la igualdad de derechos y obligaciones de los ciudadanos españoles en todo el territorio del Estado. En esos casos, la especial protección concedida únicamente a un determinado tipo de bienes, sin dispensarla de modo semejante a los demás, pudiera dar lugar a un tratamiento discriminatorio en situaciones que objetivamente han de tener la misma consideración, pues los bienes en cuestión son igualmente merecedores de protección jurídica por ser todos ellos integrantes del Patrimonio Histórico, tanto de España como de la Comunidad Autónoma correspondiente. La cuestión es interesante y lleva a afirmar, en principio, la prevalencia de la regulación estatal del Patrimonio Histórico sobre la autonómica en los casos en que ambas entren en contradicción o existan lagunas en la segunda, en aplicación del artículo 149.3 de la Constitución» (*Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español*, Patrimonio cultural y Derecho, núm. 1/1997 pág. 41). En igual sentido se manifiesta en su obra *Las competencias del Estado sobre el Patrimonio Histórico español en la Constitución de 1978* (ob. cit., en especial, págs. 51 y ss.).

La tesis de J. GARCIA FERNANDEZ a la que A. PEREZ DE ARMIÑAN se refiere ha sido expuesta por su autor en los siguientes términos «Y, más concretamente, unas categorías unificadas de protección aseguran el cumplimiento de lo que dispone el artículo 139 de la Constitución en orden al trato igual en cualquier parte del territorio nacional y a no impedir la libre circulación de bienes. Pero estos fines pueden ponerse en peligro si las Comunidades Autónomas establecen categorías diferentes para la protección de los bienes que constituyen el patrimonio cultural. Y el peligro emana porque una Administración cultural autonómica puede realizar una política muy intensa de calificación de tales bienes conforme a sus propias categorías relegando las categorías de la legislación estatal. Es obvio que se discriminaría a los titulares dominicales de tales bienes, especialmente si éstos desearan enajenarlos fuera de su Comunidad Autónoma en caso de bienes muebles» (*La protección jurídica del Patrimonio Cultural. Nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español*. (ob. cit. pág. 70).

El tema es, sin duda, importante y la afirmación interesante. Sobre él habría que reflexionar más despacio a la luz fundamentalmente de la Jurisprudencia constitucional desarrollada en aplicación del artículo 139.1 de la Constitución en la medida en que el principio de igualdad en los derechos y obligaciones que consagra ese precepto no es incompatible con la existencia de estatutos normativos diferentes en el ámbito de aquellas materias en las que las Comunidades Autónomas hayan asumido las respectivas competencias. En todo caso, insisto, debería ser objeto de un mayor análisis del que, hasta ahora, se ha efectuado.

44. El régimen de los permisos de exportación se encuentra regulado en la Sección I del Capítulo II del Título III del RD 111/1986, modificado en algunos de sus aspectos por el RD 64/1994.

45. Como se afirma en el Preámbulo del RD 1631/1992, de 29 de diciembre sobre libertad de circulación en la Comunidad Económica Europea, «existen ciertos bienes y mercancías, para los que aún no se han adoptado medidas de acompañamiento por parte de la CEE y que por su especial naturaleza deben ser objeto de controles previos a su circulación entre los Estados miembros de la CEE. En tal sentido se ha juzgado necesario garantizar el adecuado control de la circulación de bienes culturales pertenecientes al Patrimonio Histórico español regulados por la Ley 16/1985 ... cuando pretendan salir del territorio español hacia otros Estados miembros de la CEE, y ello hasta la plena adopción de las correspondientes disposiciones normativas que la CEE ha previsto para que puedan supri-



mirse los controles en la circulación intracomunitaria de estos bienes». Ante ello, su artículo primero somete a la autorización expresa y previa prevista en el artículo 5 de la LPHE y al control de los Servicios de Aduanas «las salidas del territorio español de bienes culturales integrantes del Patrimonio Histórico Español con destino a los restantes Estados miembros de la CEE».

Para un mayor análisis de la materia me remito a los estudios de F. LOPEZ RAMON *La movilidad del Patrimonio Histórico Español en la Comunidad Europea* (REDA núm. 75, 1992, págs. 359 y ss.) y L. MARTIN REBOLLO (*Bienes culturales y Comunidad Europea. La Legislación española del Patrimonio Histórico y el mercado interior: la normativa comunitaria sobre exportación y tráfico de los bienes culturales* (Beni culturali e Comunità Europea. Ed Giuffrè Editore, 1994, págs. 37 y ss.).

46. Vid. artículos 48 y 49 de la Ley, desarrollados en el 52 y siguientes del Decreto 111/1986.

47. *El Patrimonio histórico. Destino público y valor cultural* ..... ob.cit. 356. Una posición más favorable a esta categoría es la sustentada por J.M. ALEGRE AVILA. *Evolución y régimen jurídico* .... ob. cit. T.I págs. 374 y 375.

48. Tal puede afirmarse en relación con la regulación del deber de conservación, el destino a un uso que garantice su preservación, la necesaria notificación al órgano competente de toda pretensión de venta o el régimen previsto para el derribo (arts. 20, 23, 25 y 36, respectivamente).

49. En este sentido cabe destacar que para los bienes calificados se prevé la existencia de un planeamiento de protección al que va a ligarse, además, el régimen de autorización de actuaciones en esa zona; exigencia que no está establecida taxativamente para los bienes inventariados lo que no excluye que éstos no puedan contar con un plan de protección (vid. artículos 28 a 32).

50. Artículos 7, 15 y 18.

51. Vid. artículos 21 a 28 de la Ley.

52. Vid. el capítulo II del Título II de la Ley.

53. Vid. el capítulo I del Título II de la Ley.

54. Quizá interese destacar en este sentido que en aplicación del artículo 6 de la Ley de 1991 el Catálogo, no es sólo una categoría autónoma de protección jurídica; es, al mismo tiempo, un instrumento, en expresión de ese precepto, para la «consulta y divulgación de los bienes en él inscritos». En otros términos, el Catálogo se comportaría, desde esta perspectiva, como los clásicos inventarios en los que la Administración viene, desde antiguo, dejando constancia de la existencia de bienes cuyo régimen jurídico se hace depender de otras circunstancias, aunque, ciertamente, con unos fines más ambiciosos y un alcance más adecuado al actual estado de desarrollo de la ciencia en cuanto al acceso y difusión de los documentos. Y es, precisamente, en relación con estos fines desde los que se explicaría esa necesaria inclusión de todos los bienes de interés cultural en el Catálogo que sienta el artículo 8 del Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía (Decreto 19/1995, de 7 de febrero).

Nada impide —es más, puede considerarse una opción loable en lo que representa de no duplicidad de instrumentos jurídicos— ese doble juego del Catálogo como acto constitutivo del sometimiento del bien a un régimen jurídico singular y como simple, aunque no menos importante, sin duda, documento de consulta y difusión de bienes que, en virtud, precisamente, de esa inscripción o por su condición de interés cultural, cuentan ya con la naturaleza de bien histórico. El modelo resulta pues, en sí mismo, correcto; no puede, sin embargo, suscribirse el mismo juicio de la normativa que le da regulación por cuanto en ella no quedan debidamente clarificadas esas diferentes funciones que al Catálogo se han encomendado. Concretamente, esa regulación plantea dos problemas importantes:

1. En primer término, el hecho de que todo bien de interés cultural, dado, artículo 8 del RPFPHA, su inscripción automática en el Catálogo se tenga que ver sometido, artículo 6 de la LPHA, a un régimen jurídico de tutela que no tendría, en principio, por qué serle de aplicación en todo caso. Una cosa es, y ello quedaba claro en el texto de la Ley, que el sistema de protección propio de los bienes de interés cultural y el característico del Catálogo puedan aplicarse conjuntamente sobre un bien porque en él coexistan, si a juicio de la Administración andaluza ello fuera necesario, ambos tipos de declaraciones y otra muy distinta el hecho, al que aboca el citado precepto reglamentario, de que ello tenga que ser necesariamente así, perdiendo, por tanto, la Administración Pública todo poder de disposición al respecto.
2. En segundo lugar, cabe plantear el problema de la inscripción en el Catálogo, a los efectos de consulta y difusión, de los bienes declarados de interés cultural. La cuestión aquí puede resumirse en la ausencia de un procedimiento propio de integración en el Catálogo de bienes que, por estar comúnmente declarados de interés cultural, ya cuentan con un sistema de protección y para los que, por consiguiente, dicha inclusión solo opera a esos efectos de consulta y difusión. Y esa laguna existe porque el procedimiento hoy previsto para la inscripción en el Catálogo es un procedimiento nítidamente pensado para un acto constitutivo, para

un acto que sujeta al bien a un régimen jurídico especial y cuya aplicación carece, por consiguiente, de sentido cuando el bien ya está sometido a un régimen de tutela particular.

55. Vid. al respecto lo dispuesto en los Títulos II y IV de la Ley.

56. *El postulado constitucional de la conservación y promoción del Patrimonio Histórico-Artístico* (Libro Homenaje al Profesor García de Enterría Vol. II Ed. Civitas, 1991 pág. 1639).

57. Como recientemente ha escrito A. PEREZ DE ARMIÑAN «la distinción de las correspondientes esferas de actuación, sobre todo en el plano normativo, no resulta por tanto fácil, lo cual indudablemente explica la dificultad de que las Leyes autonómicas sobre el Patrimonio Histórico encuentren su exacto lugar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, respetando el que corresponde a la Ley del Estado». Una dificultad que para el autor se ve acrecentada por el hecho de que la Constitución no haya acogido en esta materia la distinción norma básica-norma de desarrollo, lo que no quiere decir que «no pueda ser una fuente útil de inspiración para tratar de delimitar, por una vía en cierta medida semejante las esferas estatal y autonómica en el ámbito normativo» (*Las competencias del estado sobre el Patrimonio Histórico español en la Constitución de 1978*, ob. cit. págs. 64 a 66).

En verdad, puede afirmarse que existe un amplio consenso doctrinal sobre la necesidad de una Ley estatal sobre el Patrimonio; las dudas surgirán a la hora de determinar las materias que tendrían que ser objeto de dicha regulación, así como en el aspecto relativo a su propia fundamentación constitucional.

Al respecto pueden verse las consideraciones efectuadas por el propio A. PEREZ DE ARMIÑAN (*Las competencias del estado sobre el Patrimonio Histórico español en la Constitución de 1978*, ob. cit. págs. 35 y ss.) o las formuladas con anterioridad por M.R ALONSO IBAÑEZ (*El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, ob. cit. págs. 61 y ss.) y J.M. ALEGRE AVILA (*Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico T.II*, ob. cit. págs. 641 y ss.).

58. En palabras de M.R. ALONSO IBAÑEZ la citada sentencia «no acierta a encontrar el punto de inflexión sobre el que debería haber girado el debate. Es por ello una sentencia con una fundamentación jurídica muy pobre, que no ha respondido a las expectativas que había despertado (*El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, ob. cit. pág. 91.). En términos igualmente muy críticos se muestra J.M. ALEGRE AVILA a diferencia de A. PEREZ DE ARMIÑAN para quien el Tribunal Constitucional si ha delimitado con precisión las competencias estatales y, por tanto, autonómicas sobre el Patrimonio Histórico; otra cuestión es que las Comunidades Autónomas no estén respetando esa doctrina y el Estado no haya procedido a una reforma de su legislación en el sentido determinado por la sentencia (Vid. las obras y páginas citadas en las notas anteriores).

LA PROTECCIÓN DE BIENES INMUEBLES.  
LA DECLARACIÓN DE BIENES DE INTERÉS CULTURAL.  
EFECTOS DE LA LEY 16/85.  
CONSECUENCIAS INDEMNIZADORAS

Mariano de Oro-Pulido y López

## INTRODUCCIÓN

Uno de los principios rectores que, según la Constitución, debe presidir la política social de los poderes públicos —de todos los poderes públicos— es el de garantizar y enriquecer nuestro patrimonio histórico, cultural y artístico —artículo 46—. Nuestra Norma Fundamental pretende, pues, no sólo proteger el acervo cultural español, sino también el acrecentamiento de tal legado, cuestión esta última de la que si bien no nos vamos a ocupar, no por ello debe silenciarse.

El aspecto que ahora nos interesa contemplar es el relativo a la protección y mantenimiento de nuestro patrimonio cultural. Bajo la expresión «patrimonio histórico, cultural y artístico», o la más reducida y generalizada de «patrimonio cultural», se integran aquellos bienes portadores de valores de dicha naturaleza que, en cada momento, se consideran deban ser objeto de especial protección y tutela, con el fin, de una parte, de que puedan ser contemplados y disfrutados por la colectividad, y de otra, ser transmitidos a las generaciones futuras.

Las preguntas surgen de inmediato. ¿Qué bienes pueden ser merecedores de dicha consideración «cultural»? ¿A quienes corresponde su determinación? ¿Qué sistema arbitra nuestro ordenamiento jurídico para proteger dichos bienes? ¿Qué garantías tienen los propietarios de dichos bienes frente a la actuación de la Administración? etc. Para responder a éstas y otras preguntas similares se han organizado precisamente las presentes Jornadas por los Cabildos de Lanzarote y Fuerteventura. Yo, por mi parte voy a tratar de dar contestación a alguna de dichas interrogantes, o mejor aún, de aportar las respuestas jurisprudenciales que se han ido produciendo en relación con alguna de dichas cuestiones, única forma, por otra parte, de poder justificar mi presencia en estas Jornadas.

Interesa ante todo precisar, que la Ley de Patrimonio Histórico Español de 25 de junio de 1985, que desarrolla los mandatos del artículo 46 de la Constitución, parte de una doble distinción, por un lado, de la naturaleza mueble o inmueble del bien de que se trate, y por otro, de la forma en que se produce la integración de un bien en el Patrimonio Cultural, esto es, mediante la declaración de interés cultural, aplicable a los bienes de naturaleza inmueble y a aquellos muebles de mayor trascendencia, desde el punto de vista de dicho interés, o mediante la inscripción en el Inventario General, consideración reservada a los bienes muebles que, pese a no ser declarados de interés cultural, gocen, sin embargo, de «singular relevancia» —artículo 26—. Dicho de otro modo, los bienes inmuebles portadores de valores culturales —en el sentido amplio a que se refiere el artículo 1.2 de la Ley— tan sólo pueden ser considerados como Bienes de interés cultural —en adelante B.I.C.— mientras que los bienes muebles pueden ser calificados como B.I.C o incluidos en el Inventario General. No existe, por el contrario, un Inventario de bienes inmuebles,

donde podrían registrarse aquellos que pese a ser poseedores de valores culturales no tuvieran la intensidad suficiente como para ser declarados de «interés cultural».

Ya desde este momento, importa remarcar que el título del Programa de las Jornadas, nos obliga a centrar nuestro interés sobre los bienes inmuebles, y más concretamente, claro está, sobre los Bienes del Patrimonio Histórico Artístico que sean declarados B.I.C.

Conviene ante todo señalar que la Ley de Patrimonio Histórico parte de un concepto muy amplio del Patrimonio Histórico Español, desde el momento en que el artículo 1.2, señala que lo integran «los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico» añadiendo el siguiente inciso que «también forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico». Ahora bien esto no quiere decir que todos los bienes inmuebles portadores, en principio, de alguno de los valores que acabamos de reseñar deban ser declarados B.I.C., sino que únicamente deben serlo aquellos que se consideran «más relevantes» –artículo 1.3–, es decir, aquellos que de forma más palmaria deben ser objeto de protección.

El régimen de especial protección y tutela previsto en la L.P.H.E. debe, pues, dispensarse tan sólo a los bienes inmuebles que sean declarados de interés cultural. La pregunta siguiente salta rápida. ¿A quién corresponde efectuar tal declaración? Sin duda que a la Administración –después veremos a cual de ellas–, pero sin duda también que tal declaración, en cuanto manifestación de una actuación administrativa, puede ser impugnada y controlada por los Tribunales –artículo 106 de la Constitución–.

Antes de seguir adelante en la exposición, sí interesa señalar que los bienes inmuebles de interés cultural se integran en el Patrimonio Español a través de alguna de las siguientes categorías: Monumentos, Jardines, Conjuntos y Sitios Históricos, así como Zonas Arqueológicas, cuya definición se contiene en el artículo 15 de la Ley, al cual nos remitimos. No obstante sí conviene resaltar como dato más significativo de cada uno de ellos, lo siguiente:

- **Los Monumentos** se refieren a obras arquitectónicas, de ingeniería o de escultura realizadas por el hombre.
- **Los Jardines Históricos** son aquellos inmuebles producto de la acción del hombre sobre la naturaleza, en los que destacan su origen o pasado histórico o «sus valores estéticos, sensoriales o botánicos».
- **Los Conjuntos Históricos** son aquellas agrupaciones de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento –que no tiene que ser necesariamente continua– representativa de la evolución de una comunidad humana.

- **Los Sitios Históricos** son aquellos lugares o parajes naturales vinculados a determinados acontecimientos, tradiciones populares, etc.
- **Las Zonas Arqueológicas** son aquellos lugares o parajes naturales donde existan bienes –muebles o inmuebles– susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica.

En definitiva los bienes inmuebles poseedores de alguno de los valores antes señalados –artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico– pueden ser declarados B.I.C. a través de alguna de las categorías que se acaban de reseñar –monumentos, jardines, conjuntos y sitios históricos así como zonas arqueológicas–, pasando dichos bienes desde aquella declaración al régimen de especial protección configurado en la Ley, con el fin de garantizar su conservación. En relación con los demás bienes inmuebles que, pese a ser portadores de alguno de los referidos valores, no sean merecedores de la declaración de bienes de interés cultural, si bien no puede decirse que sean absolutamente indiferentes para este sector del ordenamiento jurídico, ya que los mismos son objeto de alguna consideración –artículos 25, 37.2, etc.– sí puede señalarse que carecen propiamente de un régimen jurídico especial, ya que las medidas de suspensión de obras y derribos a que dichos artículos se refieren, tienen un carácter provisional y transitorio, típico de su naturaleza cautelar hasta tanto se decide si dichos bienes merecen o no la consideración de bien de interés cultural.

Dejando al margen estas singularidades, lo cierto es que el régimen de protección previsto en la Ley tan sólo se aplica a los bienes que sean declarados como de interés cultural. La LPHE ha optado, en consecuencia, por un sistema que reserva su protección únicamente a los Bienes que formalmente sean declarados de interés cultural; en otro caso es al urbanismo –y por ende al planeamiento– al que corresponde dicha tutela.

## LA DECLARACIÓN DE BIEN DE INTERÉS CULTURAL

La LPHE establece dos formas de declaración de B.I.C., por ministerio de la propia Ley o «mediante Real Decreto de forma individualizada» –artículo 9–.

### A) Declaración por ministerio de la Ley

Será conveniente señalar que si bien la LPHE señala que son B.I.C. los que así se declaren «por ministerio de esta Ley», nada se opone, sin embargo, desde un punto de vista jurídico a que otra Ley posterior declare asimismo un bien de inte-

rés cultural. Entendemos que no existe «reserva» en aquella Ley para producir tal declaración de B.I.C.

La LPHE concede la consideración de interés cultural a aquellos bienes que con arreglo a la anterior normativa –Ley de Patrimonio Histórico Artístico de 13 de mayo de 1933– hubieren sido declarados en su día bienes histórico-artísticos o figurasen inscritos en el Inventario del Patrimonio Artístico y Arqueológico de España. Asimismo se considera de interés cultural por ministerio de la Ley aquellos bienes a que se contraen los Decretos de 22 de abril de 1949, 14 de marzo de 1963 y 22 de febrero de 1973 –referidos a la protección de los castillos, cualquiera que sea su estado de ruina; emblemas, escudos y demás piezas y monumentos de análoga índole, cuya antigüedad sea de más de cien años; los «horreos» o «cabazos» existentes en las Regiones de Asturias y Galicia que tengan una antigüedad no menor de un siglo.

Tienen también la consideración de B.I.C. por ministerio de la Ley:

- Las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre –artículo 40.2–.
- Los inmuebles destinados a la instalación de archivos, bibliotecas y museos de titularidad estatal –artículo 60–.

### **B) Declaración de bien de interés cultural en virtud de Real Decreto**

El medio normal de integración de los bienes en el P.H. es «mediante Real Decreto» previa la incoación y tramitación del correspondiente expediente administrativo «por el organismo competente» –artículo 9º–. Este artículo fue impugnado por diversas Comunidades Autónomas por considerar que el Estado carece de competencias ejecutivas en esta materia, que no sean las estrictamente encaminadas a la defensa contra la exportación y la expoliación, así como que corresponde a las CC.AA., que estatutariamente hayan asumido competencias, la declaración de interés cultural de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español radicados en cada Comunidad. En base a estas consideraciones, las CC.AA. recurrentes, entienden que al señalar el citado artículo 9 que la declaración de interés cultural se efectuará «mediante Real Decreto», tal prescripción relegaría a las CC.AA. a la mera tramitación del expediente.

Esta interpretación fue acogida por el Tribunal Constitucional en su sentencia 17/1991, de 31 de enero, entendiéndose que corresponde a las CC.AA. la competencia para emitir la declaración formal de B.I.C., sin perjuicio de la del Estado en los supuestos singulares en que a este le viene atribuida por la Constitución y que se señalan en el apartado b) del artículo 6º, esto es, los relativos a la defensa de los bie-

nes que integran el P.H.E. frente a la exportación ilícita y la expoliación –artículo 149.1.28–, así como los «integrantes del P.H.E. adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional», inciso este último del apartado b) del citado artículo 6º, que fue expresamente declarado constitucional por la propia sentencia. En efecto, en dicha resolución –fundamento jurídico octavo– se argumenta, en base a la plenitud de ejercicio de la competencia, que si los órganos estatales la tienen exclusivamente para la gestión del servicio, «deberán extenderla también al régimen de uso y gestión de los bienes afectos al mismo y necesarios por ello para su prestación», ya que lo contrario condicionaría dicho ejercicio y sería perturbador para la gestión del servicio mismo.

Así las cosas, la conclusión del T.C. no puede ser otra que la de entender que la expresión «mediante Real Decreto de forma individualizada», contenida en el inciso final del párrafo 1º del artículo 9º, es constitucional en relación con la declaración de interés cultural de los bienes, sólo cuando ésta corresponda formularla a la Administración del Estado, es decir, en los supuestos del citado artículo 6.b). Dicho de otra forma, el T.C. entiende que corresponde a las Comunidades Autónomas la competencia no sólo para incoar y tramitar el expediente de declaración de B.I.C., –como inicialmente se había entendido y como así expresamente se señalaba en el artículo 14 del Reglamento de 1986– sino también para resolverlo y, consiguientemente, efectuar tal declaración, salvo, claro está, en los referidos supuestos del artículo 6.b).

Como consecuencia de esta sentencia del T.C. se aprobó el Real Decreto de 21 de enero de 1994, que modifica parcialmente el Reglamento 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la L.P.H.E. La razón de esta modificación –como se reconoce expresamente en su Exposición de Motivos–, es la necesidad de adaptar este Reglamento a la doctrina sentada en dicha Sentencia del Tribunal Constitucional. La citada sentencia 17/91 del T.C. no sólo obligó a la referida adaptación reglamentaria sino también a otra serie de decisiones en procesos en curso. Así ocurrió en un recurso interpuesto contra un Real Decreto del año 1989, acordado en Consejo de Ministros a iniciativa del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura y propuesta del Ministerio de Cultura, por el que se declara Bien de Interés Cultural, con categoría de «Monumento», el edificio del antiguo Convento de San Andrés de la Ciudad de Mérida –Badajoz–, es decir, se trataba de un expediente que había sido iniciado y tramitado por la Junta de Extremadura y resuelto por la Administración del Estado. Así las cosas, el Tribunal Supremo acordó, primero, al amparo de las facultades reconocidas en el artículo 43.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, someter a las partes la cuestión relativa al posible exceso competencial por parte del Estado, y resolvió, después, en sentencia de 21 de febrero de 1992 declarar la nulidad del Decreto impugnado con retroacción de las actuaciones al momento de su decisión, a fin de que fuese adoptado por el órgano que se consideraba competente –Junta de Gobierno Autónomo



de Extremadura—, ya que esta Comunidad tenía asumida, en virtud de la pertinente transferencia, la competencia en la materia.

No vamos a ocuparnos de todas y cada una de las fases que comprende el procedimiento de declaración de B.I.C., y sí tan sólo de aquellos **trámites que revisten una especial consideración**, así como de algunas cuestiones sobre las que ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Supremo.

Así por lo que se refiere a la **legitimación**, interesa señalar que el expediente para declarar un B.I.C. puede iniciarse tanto de oficio como a instancia de «cualquier persona» —artículo 10—. Si bien la simple petición de un particular no comporta necesariamente la apertura del expediente, ello no quiere decir que el mismo se encuentre indefenso ante una petición denegada por parte de la Administración cultural competente, ya que siempre será posible impugnar dicha resolución en vía jurisdiccional. Así ocurrió en el caso a que se refiere la sentencia del T.S. de 21 de junio de 1996. Una determinada entidad —concretamente la «Asociación para la Difusión de las Tradiciones Taurinas de Cataluña»— solicitó la incoación de expediente para declaración como B.I.C. de la plaza de Toros de Las Arenas, uno de los dos cosos existentes en la Ciudad Condal, y contra la resolución denegatoria de la Consellería de Cultura formuló el pertinente recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. La decisión de esta Sala, confirmada por el Tribunal Supremo, fue declarar la nulidad de dicha resolución denegatoria. Pues bien, la citada sentencia, «sin desconocer el carácter discrecional de tal facultad», entiende que en el caso presente la Administración demandada estaba obligada a incoar el correspondiente expediente, por existir «serios indicios» del interés cultural de la Plaza de Toros, dado que todos los organismos culturales que habían intervenido —Ministerio de Cultura, Ayuntamiento de Barcelona, etc.— «estiman necesaria la supervivencia de su imagen en el contexto urbano de la Ciudad». A la vista de dichos informes, el órgano jurisdiccional declaró la disconformidad a Derecho de tal acuerdo, en cuanto cortaba de raíz la posibilidad de tramitar el necesario expediente, ordenando, en su lugar, a la Comunidad Autónoma su apertura y tramitación para, en su momento, decidir «acerca de la declaración o no de dicho Bien como de Interés Cultural».

Problema distinto es el de si la iniciación de oficio de un expediente de declaración B.I.C. por parte de la Administración competente, puede ser recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En principio podría entenderse que no, ya que la Ley Jurisdiccional —artículo 37— establece que los actos trámite no son susceptibles de recurso, y pocas dudas puede ofrecer que el acto de incoación de un expediente para declarar un B.I.C., en sí mismo y prescindiendo de cualquier otra consideración, tiene dicha naturaleza, ya que ni directa ni indirectamente decide el fondo del asunto, mas, en el presente caso, dicho acto produce otras determinadas consecuencias, como son las previstas en los artículos 11 y 16 de la LPHE, es decir, la aplicación provisional, por una parte, del régimen previsto para los bienes ya

declarados de interés cultural y la posible utilización, por otra, no sólo del régimen de suspensión de licencias municipales de parcelación, edificación y demolición en las zonas afectadas, sino incluso de los efectos de las licencias ya otorgadas. A la vista de estas consecuencias pocas dudas puede ofrecer que el acto de incoación de un expediente B.I.C. pueda trascender los meros efectos procedimentales atribuidos, en principio, a los actos de dicha naturaleza. Así al menos lo entendió, la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de febrero de 1989 que, aunque referida a la normativa anterior –Ley de Patrimonio Artístico de 13 de mayo de 1933– su doctrina es perfectamente aplicable a la legislación actualmente en vigor.

El juego combinado de los dos citados artículos –11 y 16.1 de la LPHE– sirvió precisamente al Tribunal Supremo para resolver el supuesto al que responde la sentencia de 7 de julio de 1991. Los hechos fundamentales –esquemáticos al máximo– fueron los siguientes:

- 1º. Por Real Decreto 1794/1983, de 11 de mayo, –y por tanto al amparo de la vieja Ley de 1933– fue declarada monumento histórico-artístico la Iglesia de San Bernabé de El Escorial, sin –el dato es importante– haberse delimitado entonces su entorno, y sin que, por tanto, éste resultase afectado por la protección dispensada por aquella declaración.
- 2º. Una empresa –la recurrente en dicho proceso– inició las obras de construcción de un edificio en las inmediaciones de la Iglesia, previa concesión de la oportuna licencia municipal.
- 3º. Al advertirse por la Dirección General de Bellas Artes que tales «obras impedirían ver la Iglesia desde la carretera y desde un flanco de la población», la referida Administración acordó la paralización de las obras.
- 4º. Este acuerdo de suspensión, recurrido en vía jurisdiccional, fue anulado por entender que carecía de la necesaria cobertura, ya que el entorno de la Iglesia declarada monumento histórico-artístico, no resultaba afectado por tal declaración.

Se inició entonces expediente de delimitación de tal entorno monumental, con el ineludible efecto suspensivo previsto en el citado artículo 16. Tal decisión –es decir, la iniciación de un nuevo expediente para delimitar el entorno objeto de protección– fue revalidada por el Tribunal Supremo en la sentencia indicada, en base, precisamente, a los citados artículos 11 y 16.1 de la LPHE, dejando a salvo, eso sí, los derechos indemnizatorios que pudieran corresponder a la empresa recurrente frente a la Administración interviniente.

No parece oportuno terminar este capítulo relativo al procedimiento de declaración de un B.I.C. sin hacer una breve referencia al **trámite de informe de las instituciones consultivas** –Reales Academias, Universidades, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, tanto de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, etc.

En este sentido interesa resaltar las tres siguientes notas:

- Exigencia de, al menos, un informe favorable de alguna de dichas instituciones o dicho de otra forma, imposibilidad de declarar un B.I.C. si el informe fuese desfavorable. Los términos utilizados en la vigente LPHE –artículo 9º.2– despejan las dudas planteadas en relación con el artículo 14 de la vieja Ley de Patrimonio Histórico Artístico de 1933, en orden a la exigencia de «informe favorable y razonado de las Academias de la Historia y las de Bellas Artes o de la Junta Superior del Tesoro Artístico», lo que se entendió en el sentido de ser necesarios, al menos, dos informes favorables.
- Aplicación del silencio administrativo positivo por el mero transcurrir de tres meses desde la solicitud del informe. La utilización de esta ficción en el plazo de tres meses, así como la limitación establecida en el propio artículo 9º en relación con el plazo máximo –20 meses– para la tramitación del expediente responden a la misma finalidad de dotar a este procedimiento de la mayor celeridad posible; lo cual, por otra parte, es muy razonable ya que si tal principio debe presidir toda actuación administrativa, tal diligencia es aún más exigible cuando, como ocurre en el presente caso, se trata de procedimientos cuya sola incoación comporta, como hemos visto, intervención en la esfera de los ciudadanos. Recordemos que, según el artículo 11.1 de la LPHE, la incoación de un expediente determina «la aplicación provisional» del régimen de protección previsto por los B.I.C. El plausible plazo de caducidad de 20 meses, queda, sin embargo, inmediatamente desmentido en el propio párrafo comentado, ante las exigencias tanto de la denuncia de la mora como del transcurso de un nuevo plazo de cuatro meses.
- Una última garantía se establece en relación con esta materia, al establecerse que caducado un expediente, «no podrá volver a iniciarse en los tres años siguientes, salvo a instancia del titular» –artículo 9º.3–.

En cuanto a la **terminación** del expediente, hay que decir que en el supuesto de que la Administración considere que el bien de que se trata sea portador de alguno de los valores a que se refiere el artículo 1º de la LPHE, la declaración de

B.I.C. finalizará –según el citado artículo 9º.2– mediante Real Decreto, que se publicará en el Boletín Oficial del Estado e inscribirá en el Registro General de Bienes de Interés Cultural –artículo 12.1º–, quedando desde entonces dicho bien sujeto al régimen de protección y tutela dispensado por la Ley. Ni que decir tiene que esta actuación administrativa está, naturalmente, sujeta a control jurisdiccional –artículo 106 de la Constitución–.

Si bien no es éste el momento de adentrarnos en el tema relativo al grado de actuación de la Administración en el ejercicio de esta potestad, ni mucho menos proceder al examen de la distinción tradicional de potestades regladas –en que la Administración no tiene otra actuación que no sea la de comprobar si se da el supuesto de hecho previsto en la norma– y potestades discrecionales –en cuyo ejercicio la actuación administrativa no está totalmente predeterminada, sino que dispone de una libertad de apreciación–, sí es oportuno señalar que la potestad ejercitada para declarar un B.I.C. se suele considerar dentro de lo que se denomina **discrecionalidad técnica**.

Ya en este punto obligado será recordar, a grandes rasgos, las **técnicas** utilizadas por los Tribunales para controlar dicha **discrecionalidad**.

- **Control de los elementos reglados** del acto discrecional, en el que se incluye el examen de las reglas de competencia y procedimiento, así como la desviación de poder, entendida –según el artículo 83.2 de la Ley Jurisdiccional–, como «el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico».
- **Control de la discrecionalidad a través de los hechos determinantes**, en el sentido, ya clásico, de que la Administración no puede inventarlos o desfigurarlos, aunque tenga facultades discrecionales para su valoración.
- **Control por los principios generales del Derecho**. Este examen interno de la discrecionalidad ha sido una conquista jurisprudencial de los años ochenta, –hasta entonces se venía entendiendo que la elección por la Administración de entre todas las opciones legítimas, la que consideraba más oportuna, escapaba del control jurisdiccional– establecida sobre la base de la sujeción a la Ley y al Derecho en que, según los artículos 9.3 y 103.1 de la Constitución, ha de producirse toda la actuación administrativa.

De esta forma, la utilización de los principios de igualdad, proporcionalidad y, fundamentalmente, de interdicción de la arbitrariedad se han convertido en práctica habitual de la jurisprudencia a la hora de controlar la actuación discrecional de la Administración. Si bien esta corriente doctrinal ha tenido su mayor eco en el

campo del planeamiento urbanístico, en el que se manifiesta con gran intensidad las facultades discrecionales de la Administración, la misma es plenamente aplicable en el ámbito en el que ahora nos movemos, para lo que deviene fundamental conocer la motivación determinante de la decisión adoptada, ya que si la libertad de apreciación debe ser fruto de un proceso razonado, en función de las circunstancias de cada caso, forzoso es concluir que la discrecionalidad –y también la técnica– no sólo no exime sino que obliga a razonar y motivar la decisión adoptada; lo que permite, además, controlar la actuación administrativa.

No debe cerrarse este capítulo, sin señalar que el Tribunal Supremo, como criterio interpretativo, ha venido reiteradamente declarando en esta materia –Sentencias de 3 de octubre de 1986, 8 de mayo de 1987, 6 de abril de 1992, etc.– que las atribuciones de los Órganos protectores del PHA obedecen a la exigencia de defender el derecho social a la cultura y ello obliga –conforme al artículo 53.3 de la Constitución– a interpretar la legislación protectora de dicho patrimonio en el sentido más favorable a la conservación del mismo, en cumplimiento del mandato constitucional de «conservar y promover el enriquecimiento del Patrimonio Histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran» –artículo 46– o, como señala la también sentencia de 22 de junio de 1990, con base en el artículo 3.1 del Código Civil, el espíritu y finalidad de las normas sobre este patrimonio es «la conservación de un legado histórico-artístico recibido de las generaciones anteriores con la consiguiente obligación de protegerlo y acrecentarlo para transmitirlo a las generaciones futuras», según se expone en el artículo 1º de la Ley 16/85.

## RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES INMUEBLES. LA PROPIEDAD CULTURAL

Ya hemos dicho que la declaración de un B.I.C. comporta la aplicación del régimen de protección y tutela previsto en la LPHE. No vamos a entrar en el examen del régimen jurídico de estos bienes, así como tampoco de las diversas medidas de policía y fomento, típicas de este sector del ordenamiento, ya que el estudio pormenorizado de las limitaciones de las facultades de disposición –derechos de tanteo, retracto, etc.– así como de las de goce –deber de conservación, deber de permitir y facilitar el acceso a los bienes culturales, como, en general, todo el régimen relativo a las autorizaciones administrativas– excede del ámbito de la presente ponencia e incidiría en el de otras. Sí, en cambio, nos vamos a ocupar de tratar de justificar la intervención pública en la propiedad privada y más concretamente en la cultural.

Comenzaremos por señalar que a diferencia de las antiguas constituciones, limitadas, fundamentalmente, a diseñar un modelo de organización política y contener declaraciones programáticas de derechos, las modernas constituciones, además

de formar parte del ordenamiento jurídico, invaden también el ámbito social, penetrando en instituciones tradicionalmente reservadas al derecho privado. El artículo 33.2 de nuestra Constitución, no es sino una manifestación de dicha situación. Hasta tal punto es ello así que se ha hablado de «la constitucionalización del derecho de propiedad». En esta evolución, la propiedad ha dejado de ser aquél derecho absoluto de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las Leyes, a ser un derecho delimitado por el ordenamiento jurídico, que sólo puede ser ejercitado en los términos previstos en la Ley. La transformación de aquella propiedad «limitada» negativamente, a que responde el artículo 348 del Código Civil, a esta propiedad delimitada a que se refiere el artículo 33.2 de la Constitución, ha venido impuesta por la llamada función social de la propiedad, o lo que es lo mismo por los cambios económicos y sociales de los últimos tiempos, que han acabado por contraponer las exigencias colectivas al interés puramente privado del propietario. De ahí que a cada propietario le corresponde satisfacer la función social atribuida a cada categoría o tipo de bienes objeto del dominio.

Vemos, pues, que no existe un único concepto de derecho de propiedad, sino que existen diversos derechos de propiedad, según el objeto sobre el que recae, dando lugar a las llamadas «propiedades especiales», entre las que habría que incluir, además de la urbana, agraria, forestal, etc. la que ahora nos interesa, es decir, la cultural. Ello explica que no haya sido necesario sustituir el venerable artículo 348 del Código Civil, ya que las distintas Leyes publicadas después de la Constitución que afectan a la propiedad —entre ellas, como hemos visto, la LPHE de 25 de junio de 1985— han delimitado el contenido de las distintas clases o especies en que se manifiesta el derecho de propiedad. En este sentido, interesa señalar, de una parte, que la Ley del Suelo de 1956 había ya sustituido —por lo que a su ámbito se refiere— aquel precepto, por su específica regulación, y de otra, que dicha Ley había ya establecido, en el concreto ámbito del Patrimonio Histórico inmobiliario, el nuevo concepto de propiedad delimitada. En efecto, dicha Ley del Suelo de 1956 surgió tan pronto se toma conciencia de que la ciudad pertenece a todos —«la ciudad es de todos» ha llegado a decir alguna sentencia del Tribunal Supremo— y por tanto, su desarrollo y configuración no podía dejarse a la decisión de unos pocos, los propietarios de terrenos que, naturalmente, tendrían a obtener su máximo beneficio, sin participar siquiera en los servicios urbanísticos que generaba su actividad, que, en cambio, se configuraban como cargas colectivas y, por tanto, a cargo del Municipio, es decir, de toda la colectividad. Se imponía, pues, la necesidad de utilizar el suelo conforme a la función social que tiene la propiedad, es decir, armonizando el ejercicio de las facultades del propietario del suelo con los intereses colectivos de la sociedad.

Este nuevo planteamiento de la propiedad privada, operado en virtud de la Ley del Suelo de 1956, incide también de manera decisiva en el ámbito cultural desde el momento en que va a justificar definitivamente la intervención de la Adminis-

tración en relación con la conservación y protección del Patrimonio Urbano. En esta línea interesa señalar como la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1991 incluye dentro del contenido normal del derecho de propiedad inmobiliaria el deber de mantener los edificios en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público; deber que tiene su límite o momento de cesación en la situación de ruina.

En definitiva, desde dicha Ley del Suelo de 1956, es la ordenación urbanística –la Ley y, por remisión, el planeamiento– la que define el contenido del derecho de propiedad. Por ello se viene afirmando que desde dicha Ley se ha establecido en nuestro Derecho una concepción estatutaria de la propiedad, lo que viene a significar, en palabras del Tribunal Supremo, que «su contenido será, en cada momento, el que derive de la ordenación urbanística». Ahora bien, esto no quiere decir que el Legislador tenga libertad absoluta para configurar el derecho de propiedad de la manera que tenga por conveniente, sino que, queda obligado –según el artículo 53.1 de la Constitución– a respetar su contenido esencial.

Sabido es que para el Tribunal Constitucional el contenido esencial de un derecho o libertad constitucional viene determinado por el conjunto de facultades necesarias para que el derecho sea reconocible, de suerte que se desconoce el contenido esencial cuando el derecho sea sometido a límites que le hacen impracticable o lo dificultan más allá de lo razonable. Se puede, pues, concluir afirmando que la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, un conjunto de deberes y obligaciones establecidas, de acuerdo con las leyes, en atención a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto del dominio esté llamada a cumplir. Por ello, la fijación del «contenido esencial» de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva de los intereses individuales del propietario, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social entendida no como límite externo a su función o a su ejercicio sino como parte integrante del derecho mismo. Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes –sentencia del Tribunal Constitucional 37/1987, de 26 de marzo, sobre la Ley Andaluza de reforma agraria–.

Todo lo hasta aquí dicho es también predicable de la denominada propiedad cultural, desde el momento en que los propietarios de bienes de esta naturaleza resultan igualmente afectados por un régimen jurídico caracterizado por un conjunto de limitaciones –utilización, conservación, exhibición y estudio de los bienes culturales, etc.– que configuran dicha propiedad, y que encuentra asimismo su fundamento en la denominada función social de la propiedad.

Como contrapartida a dichas limitaciones, así como estímulo a la colaboración del particular a la conservación del Patrimonio, la LPHE arbitra una serie de medidas, fundamentalmente de tipo fiscal. Así el artículo 69 establece «como fomen-

to al cumplimiento de los deberes y en compensación a las cargas que en esta Ley se imponen a los titulares o poseedores de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español» una serie de exenciones y beneficios fiscales que se desarrollan en los artículos siguientes. No es el momento de examinar dichas medidas, así como tampoco otras –acceso preferente al crédito oficial, el denominado 1 por 100 cultural, etc.– previstas asimismo en la Ley, pero sí el de resaltar el doble alcance o naturaleza que la propia Ley atribuye a dichos preceptos, esto es, de estímulo al cumplimiento de deberes y de compensación a las cargas establecidas en ella. Otra cosa será que dichas medidas respondan, en la práctica, a la finalidad pretendida.

Esta incertidumbre está justificada, no sólo por el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley, sino por la propia naturaleza del mecanismo utilizado, ya que las medidas de fomento podrán, sí, servir en ocasiones de estímulo a la protección del Patrimonio, pero difícilmente podrán utilizarse como instrumento de reparto equitativo de beneficios y cargas. Este instrumento redistributivo tiene su marco más adecuado en el ámbito urbanístico. No se oculta la especial dificultad de encontrar un adecuado sistema de reparto equitativo de beneficios y cargas cuando de suelo urbano se trata, sin embargo siempre será más efectivo hallar dicho mecanismo en el ordenamiento urbanístico que en el estricto ámbito sectorial en el que ahora nos encontramos. En todo caso, tanto la falta del oportuno mecanismo redistributivo como la insuficiencia, en la mayoría de las ocasiones, del sistema de compensación de cargas establecidas en la Ley del Patrimonio Histórico, imponen la necesidad de proteger a los propietarios de bienes de naturaleza cultural ante el exceso de carga que puede exigir la Administración en virtud del interés público.

Normalmente el exceso de cargas viene impuesta por la ordenación urbanística, y en tal sentido el fundamento de la indemnización se ha hecho descansar, siempre que no sea posible la distribución equitativa, en el artículo 87.3 –supuestos de limitación o vinculación singular– de la antigua Ley del Suelo; lo cual, por otra parte, se revela como la más razonable, ya que si el destinatario natural de dichas medidas, fundamentalmente de conservación, es la colectividad, lógico será que sea la Administración la que sufrague dichos gastos en cuanto, como después veremos, excedan del deber normal de conservación.

Tal fundamento se ha venido también aplicando por la jurisprudencia en aquellos supuestos en que la ayuda dispensada por la legislación sectorial no ha sido suficiente para compensar determinadas vinculaciones singulares, en orden a la conservación de edificios, sobre todo en relación con el artículo 183 del antiguo Texto Refundido de 1976, en cuanto se imponía la obligación de conservar más allá del límite natural de la ruina.

Las consideraciones anteriores fueron tenidas en cuenta en la Ley 8/90 de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo. En efecto, el artículo 10 –actualmente artículo 21 del Texto Refundido 1/92, de 26 de junio– es-



tablece como deber básico del propietario del suelo urbano, no sólo el de conservación por motivos de seguridad, salubridad y ornato público —ya reconocido en el artículo 181 del viejo texto de 1976, dentro del capítulo relativo a la intervención de la Administración en la edificación y uso del suelo— sino también el deber de cumplimiento de las normas sobre protección del medio ambiente «y de los patrimonios arquitectónicos y arqueológicos» y sobre rehabilitación urbana. Este deber no es sino reproducción, en el ámbito que ahora nos interesa, de lo dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley de Patrimonio Histórico. Por su parte, el párrafo segundo del citado artículo 10 de la Ley 8/90 —21.2 del Texto Refundido 1/92— establece que el coste de las obras necesarias se sufragará por los propietarios o por la Administración, en los términos que establece la legislación aplicable. Este apartado si bien similar al 246.2 del nuevo Texto Refundido —que, a su vez, se corresponde con el artículo 182.2 del viejo texto de 1976— relativo a las órdenes de ejecución por motivos estéticos o culturales adolece, sin embargo, de la previsión de éste en cuanto imputa el coste de las obras al propietario o a la Entidad que las ordena, según se contengan o no en el límite del deber de conservación. En el mismo sentido, y dentro del título relativo a los supuestos indemnizatorios, el artículo 239 del vigente Texto Refundido dispone que las ordenaciones —no precisa que sean urbanísticas— que impusieren vinculaciones singulares en orden a la conservación de edificios, conferirán derechos indemnizatorios en cuanto excedan de los deberes legales y en la parte no compensada por los beneficios que resulten de aplicación.

El juego combinado de todos los preceptos citados nos lleva a concluir, de una parte, que los propietarios de bienes de interés cultural no sólo están obligados a conservarlos, mantenerlos y custodiarlos —artículo 36.1— sino a realizar las obras exigidas por la Administración en cumplimiento de dicha obligación, so pena de ejecución subsidiaria, e incluso de soportar las obras que de modo directo efectúe la Administración, si así lo exige la más eficaz conservación de los bienes —artículo 36.3—, siendo incluso causa de interés social para la expropiación forzosa el incumplimiento de esta obligación —artículo 36.4—.

Ahora bien, que el titular de dichos bienes tenga que realizar o, en su caso, soportar la ejecución subsidiaria de dichas obras de conservación, en cuanto manifestación de la función social de la propiedad cultural, no quiere decir, sin embargo, que tenga necesariamente que sufragar su coste, sino tan sólo en la parte que no exceda del deber normal de conservación y que no sea compensada por los beneficios reconocidos en la legislación sectorial —artículo 69 y siguientes— ya que el resto será con cargo a fondos de la entidad ordenante de las obras o de aquella en virtud de la cual se realizan.

Será, pues, necesario en cada supuesto precisar, de una parte, el significado del deber normal de conservación y de otra —en su caso— la repercusión de los beneficios concedidos para poder determinar el alcance de la indemnización.

La complejidad del sistema descrito así como su manifiesta insuficiencia para garantizar nuestro rico patrimonio cultural, obligan a la búsqueda, ya apuntada, de nuevos mecanismos distributivos conectados con la legislación urbanística, sin olvidar la también necesidad de disponer de adecuados instrumentos de ordenación territorial que, de forma integral, coordinen los distintos sectores que convergen en un mismo espacio físico.

EL FOMENTO, LA DIVULGACIÓN  
Y EL ENRIQUECIMIENTO DEL PATRIMONIO  
HISTÓRICO. ALCANCE Y CONTENIDO  
EN LA LEY 16/85, DE 25 DE JUNIO

María del Rosario Alonso Ibáñez

## LA CONSIDERACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PATRIMONIO HISTÓRICO COMO INSTRUMENTO DE PROMOCIÓN CULTURAL Y LA GARANTÍA DE ESA FUNCIÓN: EL FOMENTO, LA DIVULGACIÓN Y EL ENRIQUECIMIENTO

En un Estado que se define como social y democrático de Derecho, tal como establece el artículo 1 de nuestra Constitución, los objetivos de desarrollo cultural se revelan manifiestamente indispensables. No puede existir verdadera igualdad, ni puede darse un verdadero ejercicio de la libertad, ni, en definitiva, un funcionamiento efectivo de la democracia sin un sustrato cultural que los cimente. Cualquier forma de progreso político, económico y social exige como requisito ineludible el fomento, la divulgación y el enriquecimiento de la Cultura.

En este contexto, los valores constitucionales relativos a la conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico debemos de considerarlos manifiestamente como instrumentales. El patrimonio histórico constituye un instrumento cultural, un instrumento de acceso a la Cultura.

Si en la Constitución española la Cultura es presupuesto de los principios superiores del ordenamiento del Estado, de la libertad y de la igualdad de los ciudadanos, y con relación a ellos a los poderes públicos se les imponen unos deberes positivos de hacer (promover las condiciones para que sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan su plenitud, facilitar la participación de los ciudadanos en todos los ámbitos de la vida humana, tal como señala el art. 9.2 del texto constitucional), lo que se está demandando de los poderes públicos es una concepción del patrimonio histórico que supere el aislamiento que tradicionalmente le ha caracterizado, considerado como una serie de objetos relevantes por razones de Arte o de Historia, como una cuestión de adorno, de buen gusto, “de un prurito de respeto ilustrado por el milagro excepcional que toda obra de arte significa”. Por contra, lo que se está demandando constitucionalmente es una consideración del patrimonio histórico y de los bienes que lo integran como una necesidad radical de la vida humana, respecto de la cual el acceso de los ciudadanos a su disfrute va a constituir un elemento de conexión.

Independientemente de los fines que ha perseguido el poder cuando ha intervenido en el patrimonio histórico, en función del interés estético, científico, económico o ideológico que en cada momento se le reconociese, lo cierto es que se ha tendido a concebir al patrimonio histórico desde una perspectiva que yo he calificado de “esencialista”, esto es, como un fin en sí mismo, como conjunto de riquezas objeto de estudio, objeto de contemplación, incluso como objeto de prestigio para un país, para una región, para una localidad, pero sin ir más allá, es decir, sin considerar que ese

estudio o esa contemplación es el marco imprescindible para el adecuado desarrollo de la personalidad de los ciudadanos, porque satisface una necesidad vital.

La concepción constitucional del patrimonio histórico como instrumento cultural, de promoción cultural, proporciona automáticamente una homogeneidad a los bienes que lo integran. Lo característico de este patrimonio no está en el aprecio que puedan merecer los objetos que lo integran, aprecio ligado a consideraciones artísticas, históricas, u otro tipo de referencias culturales, sino en la función que desarrollan: el ser instrumentos culturales. De ahí que se pueda decir que los bienes que lo integran tengan un destino muy especial, en la medida en que desempeñan una función cultural.

Este destino o función cultural representa un valor inmanente y unitario de los bienes que integran el patrimonio histórico: su valor cultural. Pues bien, el tratamiento jurídico que se da a los bienes integrantes del patrimonio histórico debe partir de esta consideración. Será un régimen jurídico establecido en función de la tutela de un valor cultural, lo que ciertamente pasa necesariamente por el tratamiento del objeto material que actúa como soporte de ese valor, y que son los bienes que integran este patrimonio.

Por eso, las exigencias respecto del patrimonio histórico no se agotan en la mera conservación de los bienes materiales que lo integran. Constitucionalmente se postula un tratamiento jurídico de los bienes que integran el patrimonio histórico que va más allá de la simple protección estática o pasiva. Las exigencias del artículo 46 de la Constitución postulan la puesta en valor, el disfrute de sus valores inmateriales, el acceso a los bienes que lo integran. Esto es lo que quiere decir la Constitución cuando en el art. 46.1 establece que “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico cultural y artístico de los pueblos de España”. De ahí, como ha señalado T.R. Fernández, que no podamos detenernos “en la defensa del monumento como cosa, individualmente considerado, sino que adicionalmente se requiera la restauración de esa herencia y la regeneración completa del tejido urbano del que el monumento forma parte y al que contribuye a dar vida, recibéndola de él al propio tiempo, vida que la dinámica urbana amenaza de forma permanente y que puede ser dañada también por las agresiones al ambiente en que el monumento se integra, aun en el caso de que el monumento, como cosa, permanezca intacto”.

El disfrute, el acceso, el enriquecimiento, la divulgación, el fomento, es el trasfondo que justifica la propia conservación. Es la garantía de la función cultural que tiene el patrimonio histórico. Sólo en la medida en que los ciudadanos disfruten del patrimonio histórico podrá éste ser instrumento de promoción cultural.

Considerando pues que el enriquecimiento, la divulgación, el fomento, la puesta en valor, en definitiva, de los bienes que integran el patrimonio histórico deben de constituir un elemento característico de su régimen jurídico, veamos a conti-

nuación en que términos está establecido en la Ley estatal 16/1985, reguladora del Patrimonio Histórico Español. A este respecto, vamos a centrar nuestro análisis en el Título VIII de la Ley, que lleva por rúbrica “De las medidas de fomento”, dejando al margen otras previsiones de la Ley establecidas a los fines de dar respuesta a esa necesidad de enriquecimiento o divulgación, tales como, por lo que se refiere a los BIC, la regulación de los deberes de permitir y facilitar el estudio a los investigadores y su visita pública o, en su caso exhibición (artículo 13.2 LPHE).

## LAS AYUDAS ECONÓMICO-FINANCIERAS A LOS TITULARES AFECTADOS POR LA LEY 16/85, DE 25 DE JUNIO

### 1. La financiación de las exigencias derivadas del régimen jurídico del Patrimonio Histórico Español

El paso de una concepción esencialista del patrimonio histórico a otra, que vengo denominando instrumentalista, comporta una nueva visión y un tratamiento, no sólo jurídico, sino financiero, de los bienes que lo integran.

Es decir, las ayudas económico-financieras inciden de lleno en el deber del Estado de promover las condiciones para que el libre desarrollo de la personalidad de los individuos sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural. Las condiciones necesarias para que sea posible el derecho fundamental de acceso a la cultura, a cuyo establecimiento están vinculados todos los poderes públicos por mandato constitucional, abarcan en primer término a la financiación de la conservación del Patrimonio Histórico.

La responsabilidad depositada por la Constitución en los poderes públicos habilita y exige una variedad de actuaciones que no tienen por qué centrarse sólo en el aspecto conformador del derecho de propiedad, es decir, en el aspecto planificador de la actuación de los particulares en el uso privado de una serie de bienes. De ello es consciente la propia LPHE, buena prueba de ello es el Preámbulo de la misma, pero lo que ocurre es que no dejan de ser más que deseos que no se han visto plasmados en el articulado de la ley con medidas que efectivamente compensen las cargas que impone.

Para enmarcar una adecuada política de conservación y enriquecimiento del Patrimonio Histórico debe partirse de las circunstancias sociales que hoy condicionan tanto la actividad pública como la privada. En este sentido, ciertamente que la situación económica condiciona la actividad pública en aras a esa cooperación financiera en la conservación del Patrimonio. Esto es algo que siempre ha ocurrido, pero

este argumento en ningún momento puede ser utilizado como excusa para no institucionalizar medidas de cooperación económica con carácter permanente, que no estén expuestas a que el responsable político de turno sea más o menos sensible a la conservación del patrimonio histórico. Y no estoy defendiendo una cooperación consistente en subvencionar las obras de conservación o restauración, que sólo en casos excepcionales tiene sentido, sino de que se haga lo mismo que en otras políticas sectoriales, como es el caso de la vivienda, o, últimamente, con la conservación de la naturaleza, por citar algunos ejemplos que tienen conexión con el Patrimonio Histórico, en donde junto a los instrumentos jurídicos, se arbitran instrumentos económicos de actuación.

La cuestión está en determinar cuál va a ser la financiación, mejor aún, cuáles deben ser los modos de financiación. En este sentido, hay algo evidente de lo que se tiene que partir, y es que en el campo del Patrimonio Histórico, lo mismo que en el más general de la entera vida cultural, no se puede sostener como postura apriorística la necesidad de una financiación pública o privada como polos opuestos, sino que, al margen de toda toma de posición política en este sentido, hay que dejar un margen a la iniciativa privada. La intervención estatal no puede monopolizar la financiación del Patrimonio Histórico, no ya por la insuficiencia misma de los recursos disponibles en este sentido, que es evidente (siempre serán escasos los medios económicos para atender a las necesidades de tutela exigidas), sino porque la creatividad no puede encasillarse, el Patrimonio Histórico no es un Patrimonio cerrado, sino que se incrementa constantemente con las nuevas creaciones de los artistas y la nueva sensibilidad de los ciudadanos.

Tampoco se puede ver en la adquisición por la Administración la solución más eficaz o definitiva de los problemas económicos del Patrimonio Histórico. Es verdad que hay casos en que esta adquisición se impone, justamente cuando se trata de bienes verdaderamente excepcionales para nuestra Cultura.

También está muy limitada como solución generalizable ciertas formas jurídicas de enajenación de la propiedad que permiten reducir las cargas fiscales sin perder el goce efectivo del bien, mediante su «cesión a una sociedad o asociación dotada de personalidad jurídica, como es el caso del National Trust en el sistema británico.

Este planteamiento lo que lleva es al convencimiento de que hay que llamar al titular de derechos patrimoniales sobre los bienes que integran el Patrimonio Histórico para que intervenga activamente en todo aquello que suponga conservación y enriquecimiento de los valores culturales que encierran. Es necesaria su colaboración con las medidas que se derivan de la intervención pública en aras de la tutela de ese Patrimonio.

Encontrar nuevas fuentes de financiación del Patrimonio Histórico es la clave de bóveda donde se asienta el edificio de la conservación del Patrimonio. La insu-

ficiencia de los recursos públicos para hacer frente a estas necesidades es evidente. Es necesario que la sociedad civil intervenga en la financiación de la conservación del Patrimonio Histórico.

El papel que les corresponde desarrollar a los poderes públicos en este sentido es justamente el de conseguir esa colaboración, a través de una actuación esencialmente incentivante, de estímulo de una necesaria actividad privada en lo referente a la conservación, tenencia, transmisión y adquisición de bienes integrantes del Patrimonio Histórico. Para ello es necesaria una legislación que impulse desde la exhibición, por ejemplo, favoreciendo el patrocinio de exposiciones, hasta las transacciones.

Los principios que imperan en la legislación europea, impulsados por la labor que en este campo está desarrollando el Consejo de Europa, están en esta línea:

- conseguir la concurrencia de la financiación pública y privada, dejando la financiación pública para los monumentos de exclusiva utilización cultural, y estimulando la financiación privada a buscar la rentabilidad por la reutilización de los edificios.
- crear los estímulos para dirigir los recursos financieros de la iniciativa privada y de las empresas hacia las tareas de conservación del patrimonio, facilitando las actividades de mecenazgo o patrocinio y apoyando a las Fundaciones.

## 2. Análisis jurídico de la iniciativa pública a la financiación en la LPHE

La iniciativa pública a la hora de financiar las intervenciones en materia de Patrimonio Histórico puede ser directa o indirecta, es decir, puede disponer ayudas de tipo crediticio, subvenciones, etc, es decir, lo que entre los hacendistas se denominan gastos directos, o bien puede disponer exenciones o beneficios tributarios, que ocasionan los consiguientes gastos fiscales.

No es posible manifestarse a priori en favor o en contra de uno u otro tipo de iniciativa en el campo del Patrimonio Histórico. Existen argumentos en favor y en contra de ambos, cada uno tiene su propio campo de actuación desde el punto de vista de cuál sea la opción más ventajosa en el marco de la política económica general de un país. Pero también desde el punto de vista jurídico el régimen al que están sometidas unas y otras es distinto, extremo éste que también hay que tener en cuenta.

Como se va a ver, la LPHE ha tomado postura claramente en favor de los beneficios tributarios como instrumentos de una política fiscal en el Patrimonio Histórico. Las ayudas económicas directas son mínimas, aunque hay que tener en cuenta que el patrimonio histórico se va a beneficiar de subvenciones u otro tipo de ayudas directas que se generan desde otros sectores de la acción pública, concretamente, desde el sector vivienda y rehabilitación y desde el sector turismo.



La preocupación porque el turismo sirva como acción de defensa del Patrimonio Histórico es cada vez más constante. Si durante muchos años la opinión más extendida era la de considerar al turismo como un fenómeno que llevaba aparejado la erosión y la degradación del Patrimonio Histórico, acompañada de una visión puramente contemplativa del patrimonio, propia de una política de conservación pasiva, sin considerar otros posibles usos, hoy día, el turismo aparece como un nuevo mecenaz capaz de financiar los elementos más singulares de nuestro Patrimonio Histórico.

El turismo tiene que ser utilizado como un estímulo directo en el marco de una política de conservación activa del Patrimonio Histórico desde el momento en que lleva en sí mismo implícito una capacidad de financiación nada despreciable.

Sin embargo, falta en la Ley un Plan de Inversiones para hacer frente a las actuaciones públicas que en ella se prevén. Tampoco existe una obligación formal de consignación en los Presupuestos Generales para atender a las actuaciones que demanda la Ley. Es decir, falta en la LPHE un eficaz sistema de cobertura económica de los gastos que ocasionan las actuaciones exigidas a la Administración.

Conviene señalar también el olvido que supone la falta en la legislación de toda referencia a los ingresos económicos que son susceptibles de generar determinados bienes integrantes del Patrimonio Histórico.

El análisis jurídico de la acción de estímulo a la actividad exigida por la LPHE a los titulares patrimoniales de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico comporta el tratamiento de las siguientes ayudas económico-financieras a la conservación:

- ayudas económicas a la financiación de obras de conservación, en los términos del art. 36-3
- medidas crediticias, en los términos del art. 67
- el llamado «uno por ciento» cultural, en los términos del art. 68
- medidas fiscales, en los términos de los art. 69 a 72
- el pago de impuestos mediante la entrega de obras de arte, en el art. 73

### **3. Ayudas económicas directas a la financiación de obras de conservación: las ayudas con carácter de anticipo reintegrable**

El art. 36-3 de la ley habilita a la Administración competente para conceder «una ayuda con carácter de anticipo reintegrable, que será inscrita en el Registro de la Propiedad en el caso de inmuebles.

El precepto tiene un campo de aplicación restringido a los Bienes de Interés Cultural e Inventariados, con lo que quedan al margen de esta posibilidad de ayuda el resto de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español.

Por otro lado, es un precepto que sólo es operativo con carácter subsidiario, ante el incumplimiento del deber de conservación que recae exclusivamente sobre el titular de derechos patrimoniales sobre el objeto. Esto es importante que no se pierda de vista, las atribuciones de la Administración se fijan, en la Constitución y en la LPHE en garantizar la conservación del Patrimonio, promover el enriquecimiento del mismo y fomentar y tutelar el acceso de todos los ciudadanos a los bienes comprendidos en él, en procurar por todos los medios de la técnica la conservación de los bienes, pero no es responsable directo de la conservación. Lo que ocurre es que en el fondo todo está imbricado, es decir, mal puede el propietario cumplir con su deber si no se le facilita una colaboración financiera, de lo que sí es directamente responsable la Administración. Y en este sentido, las previsiones de la LPHE son absolutamente insuficientes, no sólo desde la perspectiva del Derecho comparado, sino desde la perspectiva de la legislación anterior.

En efecto, con relación a los bienes declarados monumentales, el razonamiento económico subyacente en la legislación anterior era correcto, porque configuraba las ayudas económicas:

- como objetivamente justificables por la carencia demostrada de recursos económicos;
- como adelanto, anticipo o préstamo hipotecario, y como carga real, sin plazo fijo de devolución, pero socialmente recuperables cuando procediese la expropiación-sanción por incumplimiento del deber de conservación, deduciendo dicha cuantía adelantada en la tasación del justiprecio que corresponda al bien, o revirtiendo al Estado cuando se enajene a un tercero o cuando termine el contrato de arrendamiento del usuario beneficiado y entonces el propietario quede como dueño de las mejoras realizadas, que lógicamente incrementarán su renta;
- como ayudas referidas al coste parcial o total de las obras, lo que posibilita la asunción por la administración del exceso de costes sobre el límite que corresponde al deber de conservación del propietario;
- como ayudas de cooperación, que podrán repartirse entre las distintas Administraciones.

La regulación vigente opta, por contra, por limitar este tipo de ayuda con alcance exclusivamente de cooperación subsidiaria.

Se trata de una medida de tipo crediticio. No es una modalidad de subvención en sentido estrictamente jurídico, porque, por esencia, la subvención se caracteriza por su carácter no devolutivo. Se trata de una atribución patrimonial reintegrable, un crédito, y como tal, es una figura sometida al régimen general de los contratos de préstamo, con todas las alteraciones que su carácter público impone, entre ellas, el hecho de posibilitar ciertas facilidades económicas para el beneficiario, lo que lo convierte en un instrumento más de la acción pública estatal.

#### 4. Otras medidas crediticias o de financiación directa: El preferente acceso al crédito oficial

El art. 67 de la LPHE es la única referencia que se hace al crédito o financiación directa, junto con la prevista en el art. 36.3 de «ayudas con carácter de anticipo reintegrable», excluidas ambas del concepto de subvención *strictu sensu*.

El art. 67 de la LPHE prevé un beneficio de tipo crediticio, limitado en este caso a los B.I.C.: el preferente acceso al crédito oficial.

Se trata de un precepto con muy escaso contenido normativo puesto que remite a un futuro desarrollo reglamentario la concreción de lo que en él se establece, y que aún no se ha producido. Este contenido consiste en establecer como medidas crediticias «el preferente acceso al crédito oficial», con lo que de entrada, hay una exclusión a *sensu contrario* de las subvenciones como forma de ayuda directa a la financiación de las obras que en él se prevén, pero con ésto no quiere decir que las subvenciones *strictu sensu* no tengan cabida en la financiación del Patrimonio Histórico. Lo que quiero poner de manifiesto es que el único compromiso que adquiere el Gobierno, por tanto, la Administración del Estado, para financiar directamente la conservación de B.I.C., lo constituyen estos beneficios crediticios y no otros.

El precepto no contiene una obligación subjetiva con cargo a la Administración de disponer las medidas necesarias para ello, pero sí un deber objetivo que en su caso, en la medida que ocasione un perjuicio a un sujeto concreto, coloca a éste en situación de titular de un derecho subjetivo reaccional.

Es decir, la remisión a las normas reglamentarias que opera el art. 67 lo es a efectos de establecer la forma y requisitos de la medida que posibilita, «el preferente acceso al crédito oficial», pero no a efectos de la disposición misma de esas medidas de forma absolutamente discrecional. La expresión «dispondrá» que utiliza el art. 67 no se puede interpretar como atributiva de una potestad discrecional para disponer o no de esas medidas, sino como potestad-deber de disponerlas.

El Gobierno sin embargo no parece haberlo entendido así puesto que hasta el momento estas medidas no se han establecido. Lo que la realidad está mostrando en este punto, es decir, en cuanto a los instrumentos concretos de política económica a utilizar con este fin, es una política de financiación de obras de conservación y restauración de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico más singulares a través de Convenios de colaboración entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, en los que ambas Administraciones se comprometen a una inversión económica concreta con cargo a sus respectivos Presupuestos capaz de hacer frente a los gastos que conlleva la restauración y rehabilitación de unos bienes determinados. Esta misma política se está siguiendo en algunas Comunidades Autónomas para establecer la cooperación de las mismas con los particulares propietarios de bienes de relevante interés.

El tema se plantea con unas características diferentes en el caso de las medidas de financiación directa que redundan en beneficio del Patrimonio Histórico pero que provienen de una intervención pública en otros sectores de la acción administrativa, como el de la vivienda, el urbanismo, o el turismo.

Pero a pesar de todo, parece claro que la técnica de las subvenciones no es adecuada, por más que las normas reguladoras de su concesión contemplen la posibilidad de controlar la inversión de esas cantidades en la finalidad para la que se otorga la misma. No hay una garantía formal de contraprestaciones hacia la sociedad en los casos en que son los poderes públicos quienes facilitan las ayudas.

Como antes señalaba, la LPHE no compromete a la Administración del Estado a una política de subvenciones en estricto sentido, y, en efecto, no es éste el instrumento que se está utilizando directamente en la acción pública de tutela del Patrimonio Histórico desde la Administración estatal. Cosa contraria sucede con las Comunidades Autónomas, donde es destacado el papel relevante que está asumiendo el instrumento de la subvención para fomentar las obras de conservación del Patrimonio Histórico.

## 5. El «uno por ciento» cultural

El art. 68 de la LPHE mantiene la línea ya iniciada por el Decreto de 20 de octubre de 1978, en el sentido de recoger un mayor esfuerzo presupuestario en la conservación del Patrimonio Histórico y la promoción e impulso de la creación artística. La fórmula que se utiliza para ello consiste en reservar un porcentaje, el 1 por 100, del presupuesto de los contratos de obras públicas que se financien total o parcialmente por el Estado, o de las obras públicas que hubieran de construirse y explotarse por particulares en virtud de concesión administrativa y sin la participación financiera del Estado. Esta misma fórmula se ha acogido también en algunas Comunidades Autónomas, respecto a las inversiones efectuadas en obras públicas por las Administraciones Autonómicas.

Sin embargo, pese a lo loable de esta previsión, la regulación estatal está planteando problemas interpretativos respecto a las siguientes cuestiones:

a) organismos a los que se ha de aplicar dicha consignación.

La Ley alude a una «financiación por el Estado» y a «aportación estatal». ¿Qué ocurre cuando la financiación es a cargo de organismos autónomos, empresas públicas o sociedades estatales?, ¿Cómo hay que interpretar el término Estado, como equivalente a Administración del Estado o cómo comprensivo de todas las Administraciones públicas?

La LPHE ha sido muy cautelosa a la hora de referirse a las distintas Administraciones con competencias en esta materia, por ello, en una primera impresión,

hay que pensar que cuando en este precepto utiliza el término Estado lo hace conscientemente y pretende englobar al conjunto de la organización territorial española. Sin embargo, mantener esta interpretación conduce al absurdo de tener que obligar, por ejemplo, a que un organismo autonómico responsable de la obra pública tenga que formalizar un proyecto ad hoc de la obra ante el Comité de Inversiones Públicas para elaborar el Plan trianual de Inversiones Públicas a efectos de que en él manifieste qué destino va a dar, de entre los establecidos en la LPHE, a ese porcentaje. En todo caso, una interpretación amplia conduciría a que fuera el Ministerio de Cultura el que gestionase y fiscalizase el destino de los porcentajes de todas las obras públicas que se lleven a cabo en el territorio español de presupuesto superior a 100 millones de pesetas. El principio de autonomía para la gestión de los respectivos intereses, y no olvidemos que todas las Administraciones Públicas tienen reconocidos intereses en la materia Patrimonio Histórico, me lleva a considerar que las previsiones de la LPHE se limitan a la Administración del Estado.

Las CC.AA. que ya han legislado en este punto lo han entendido así, procediendo a establecer lo mismo que la LPHE pero referido a las inversiones en obras públicas efectuadas por la Administración Autonómica.

Con relación a los organismos públicos que conforman la Administración Institucional, creados por la Administración del Estado, no cabe duda de que a ellos también se les aplican las previsiones de la LPHE.

- b) el límite de los 100 millones de pesetas y la base que hay que tomar para determinar esa cantidad y el porcentaje a aplicar.

Conforme a la regulación estatal, las obras cuyo presupuesto total no exceda de 100 millones están excluidas. Con relación a las que exceden de esa cantidad, hay que diferenciar entre las obras financiadas total o parcialmente por el Estado, en las que el 1 por 100 recae sobre los fondos de aportación estatal; y las obras que hubieran de construirse y explotarse mediante concesión administrativa y sin participación financiera del Estado, donde el 1 por 100 se aplica sobre el presupuesto total para su ejecución.

¿El límite de los 100 millones se refiere al presupuesto de ejecución, a la oferta de ejecución, a la oferta total?

Se podría pensar que la cifra de 100 millones es la del presupuesto de la Administración. Ahora bien, el problema sigue existiendo respecto a las obras que se ejecutan en diversas fases, con varias adjudicaciones de menos de 100 millones de pesetas, pero que computadas todas juntas, exceden de tal cantidad. Este punto no ha sido objeto de clarificación en la normativa autonómica, si bien es cierto que allí la cantidad que se fija como límite es inferior.

Respecto a lo que haya que entender por «fondos de aportación estatal», el Dictamen 9/86, de 3 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, «el 1 por 100 ha de computarse respecto del presupuesto de ejecución material, no sobre el presupuesto de contrata dado que de acuerdo con lo establecido en el art. 68 del RGCE, el mismo engloba los porcentajes correspondientes a gastos generales y beneficio industrial del contratista, conceptos independientes del coste real de la obra».

La filosofía de este Dictamen sirve para resolver la interpretación de la expresión «presupuesto total» respecto a las obras que sean concedidas y no financiadas por el Estado. En este caso, presupuesto total es el precio de la construcción de la obra.

El juego práctico de esta previsión legal, como en tantas otras ocasiones, va a depender del funcionamiento administrativo, en concreto del Ministerio de Cultura, porque a él compete:

- preparar Planes Anuales de Conservación y Enriquecimiento del Patrimonio Histórico y de Fomento de la Creatividad Artística, que es una de las opciones para destinar estos fondos.
- vigilar que se hace la opción al presentarse los proyectos de obras al Comité de Inversiones Públicas.
- colaborar con los organismos que financien las obras.
- coordinarse con la Intervención General del Estado para que ésta no fiscalice el gasto sin que se acredite la retención del crédito.
- revisar y seguir la ejecución de los trabajos.
- informar anualmente al Gobierno de cómo se va cumpliendo esta norma.

Hasta el momento, la aplicación de esta norma se está haciendo de forma muy parcial, reduciéndola prácticamente a una de sus dos vertientes: la de promoción o fomento de la creatividad artística, en cuyo marco se plantean problemas prácticos, como la falta de conexión entre la obra y su entorno, el procedimiento seguido para la selección de los artistas, etc.. La otra de las vertientes aplicativas de la norma, la de financiación de trabajos de conservación del Patrimonio Histórico, casi no tiene eco, a excepción del Plan de Catedrales.

## 6. Medidas fiscales: los beneficios tributarios

Para hacer frente a las cargas inherentes a la titularidad patrimonial que se derivan del régimen jurídico del Patrimonio Histórico, la LPHE ha optado por el mecanismo de los beneficios tributarios.

Sobre el fundamento de los beneficios tributarios, a primera vista pudiera pensarse que en todos estos beneficios fiscales, el sujeto que va a poder disfrutar de ellas va a ver

satisfecho un puro interés personal consistente en no satisfacer un tributo o en contribuir con menor cantidad, lo que evidentemente chocaría con los principios de justicia tributaria, viniendo a operar como privilegios ante los que ceden los intereses generales.

Si ésto puede parecer así desde la perspectiva de la concreta prestación patrimonial del sujeto que se beneficia de la exención, otra cosa resulta si se contempla el fenómeno en general de las exenciones en una materia concreta como parte integrante de un mecanismo más amplio que es el tributo.

Y este planteamiento me lleva a la consideración del fundamento de las normas que establecen estos beneficios en materia de Patrimonio Histórico.

Este fundamento no está, o no está exclusivamente, en el interés de los propietarios o demás titulares patrimoniales de bienes integrantes del Patrimonio Histórico en ver compensadas las cargas que se derivan del régimen jurídico de estos bienes, aunque indirectamente ello se consiga, sino que la *ratio legis* hay que buscarla en los intereses públicos que existen en el Patrimonio Histórico. Así resulta que las exenciones tributarias previstas en la LPHE son medidas en defensa de los intereses de la colectividad a la puesta en valor del Patrimonio Histórico.

Los beneficios fiscales en la LPHE son instrumentos de una política de valoración del Patrimonio Histórico, y ello es así porque desempeñan un papel de incentivo, de estímulo para la realización de conductas que tiendan a su conservación y enriquecimiento.

Es decir, se trata de medidas que comportan en aquellos que decidan acogerse a las mismas la observancia de determinadas conductas.

El presupuesto de hecho de estos beneficios exige por parte del sujeto que aspira a sus efectos la adopción de una cierta actividad. Al adoptar esa actividad, el particular está coadyuvando al logro de la satisfacción de los intereses públicos que se hallan en la base de dichas normas.

En relación a los bienes integrantes del Patrimonio Histórico a los que se extienden los beneficios fiscales hay que señalar lo siguiente:

La forma en que se definen en la legislación vigente los objetos beneficiarios de estas exenciones es de una tortuosidad y oscurantismo que no favorece en nada su aplicación porque va a dar lugar a interpretaciones arbitristas, situación que se agrava al cruzarse las condiciones y requisitos tributarios derivados de la LPHE y RPHE con la normativa específicamente tributaria, la reguladora de los distintos tributos.

Con todo, los mayores problemas interpretativos tienen lugar con relación a un grupo singular de objetos, los elementos que integran los BIC de conjunto, es decir, Conjuntos, Sitios y Zonas Arqueológicas y los elementos que integran sus «entornos», y ello fundamentalmente en el ámbito de la imposición local.

Con carácter general, del art. 69.2 de la LPHE y del art. 61 del RPHE, para que los bienes integrantes del Patrimonio Histórico puedan disfrutar de beneficios fiscales tienen que reunir las siguientes condiciones:

- estar inscritos en el Registro de Bienes de Interés Cultural. Aquí se comprenden los bienes muebles e inmuebles que hayan sido declarados BIC y estén inscritos en el Registro.
- estar incluidos en el Inventario General a que se refieren los art. 26 y 53 de la LPHE. En este caso, los beneficios fiscales que se prevén no se aplicarán a los bienes no declarados aún, que sólo tengan expediente incoado, porque no hay en la Ley una disposición similar a los BIC que extienda, con carácter general, el régimen de protección a los mismos.

Desde el punto de vista formal, la exigencia del requisito de la inscripción en el Registro a que se refiere el art. 12, respecto a los BIC, puede acarrear dificultades para el disfrute de los beneficios fiscales por los ciudadanos en el caso de que por la razón que sea, la inscripción se demore. Todo depende del funcionamiento del Registro, con lo que el disfrute o no del beneficio se hace depender del eficaz funcionamiento de la Administración

¿Tienen la consideración de inscritos los bienes que tengan incoado expediente de declaración BIC?

En mi opinión, dado que la incoación de este expediente determina la correspondiente anotación preventiva en el Registro (art.12 LPHE), es posible extender la consideración de inscritos a los mismos. Además, en virtud del art. 11.1 de la LPHE, la incoación determina la aplicación provisional del mismo régimen de protección previsto para los bienes con expediente resuelto. Régimen de protección también son las medidas de fomento.

La inscripción en el Registro debe hacerse, cuando se trate de inmuebles, por alguno de los conceptos señalados en el art. 14.2 de la LPHE: monumentos, jardines históricos, sitios históricos, conjuntos históricos y zonas arqueológicas.

Los monumentos y jardines no plantean problemas porque son bienes individuales. Los problemas los plantean los bienes de conjunto. En este sentido, la LPHE y el RPHE han optado por no extender a todos los elementos integrantes de ese BIC de conjunto los beneficios fiscales que contemplan, sino a algunos de ellos:

- Zonas Arqueológicas. Resultaran beneficiados sólo los elementos incluidos en el instrumento de planeamiento urbanístico como objeto de especial protección. Hace la normativa una salvedad importante: esta consideración sólo lo es a los efectos fiscales previstos en el art. 70 (Impuesto sobre la Renta), 71 (Impuesto sobre Sociedades) y 73 (pago de la deuda tributaria en los Impuestos sobre le Renta, Patrimonio y Sucesiones), pero no al resto de efectos fiscales.
- Sitios y Conjuntos Históricos. Resultan beneficiados los elementos incluidos en el instrumento urbanístico, concretamente en el catálogo, como objeto de



protección integral y tengan, además, una antigüedad igual o superior a 50 años. Lo mismo que el caso anterior, ésta consideración lo es sólo a los efectos de los beneficios fiscales previstos en los art. 70, 71 y 73 de la Ley.

En relación a los beneficios fiscales que en el ámbito de la imposición estatal pueden servir «de estímulo» a los titulares de derechos patrimoniales sobre los bienes del Patrimonio Histórico señalar que son los siguientes:

Con relación al Impuesto sobre la Renta, deducciones en la cuota por:

- a) adquisiciones, conservación, restauración, reparación y difusión y exposición de BIC [el porcentaje inicial del 20 por 100 del art. 70.1 LPHE ha sido rebajado al 15 por 100 en la Ley 18/1991, reguladora de este impuesto –art. 78.4, c) y d)–].

Para disfrutar de este beneficio se establecen una serie de condiciones, entre ellas, que el bien permanezca en el patrimonio del titular durante un período de tiempo no inferior a tres años y se formalice la comunicación de la transmisión al Registro General de BIC, y que no se sobrepase el 30 por 100 de la base imponible.

- b) por donaciones puras y simples de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español a entidades públicas o privadas de carácter benéfico o de interés social (deducción del 20 por 100, con los límites y condiciones que señalan los arts. 59 y sigs. de la Ley de Fundaciones y de Incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, a la que se remite en este punto el art. 78.6 de la Ley 18/1991).

Es criticable la limitación del beneficio fiscal a las donaciones puras y simples, con lo que se cierra la posibilidad de donaciones condicionadas, que son las que han funcionado en el marco del Derecho Comparado con éxito (por ejemplo, donaciones con reserva de usufructo). Por otro lado, desde el momento en que se permite la entrega de esta misma clase de bienes para extinguir la deuda tributaria en su conjunto, se hace muy difícil pensar en alguien que realice una donación pura y simple de un bien para deducir un 20 por 100 de su valor en la cuota del IRPF, cuando con la entrega de ese mismo bien puede liquidar el 100 por 100 de su deuda tributaria.

Con relación al Impuesto sobre el Patrimonio, el art. 69.1 deja a salvo los existentes en la regulación de este impuesto. El beneficio fiscal consiste en declarar exentos a los bienes inscritos en el Registro BIC o en el Inventario General de Bienes Muebles. En relación a los BIC de conjunto (Zonas Arqueológicas, Sitios y Conjuntos Históricos, cuando reúnan las condiciones establecidas en el art. 4 de la Ley 19/1991, reguladora de este Impuesto).

Con relación al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, la LPHE no prevé ningún beneficio fiscal, como tampoco lo hace la normativa estatal reguladora de este impuesto.

Con relación al Impuesto sobre Sociedades, el art. 71 de la Ley hay que entenderlo derogado por el art. 35 de la Ley 43/1995, reguladora de este Impuesto. Asimismo hay que tener en cuenta los arts. 63 y sigs. de la Ley de Fundaciones.

Los beneficios fiscales en el ámbito de la imposición local:

En el ámbito de la imposición local, por lo que se refiere a los inmuebles, el art. 69.3 de la LPHE establece un beneficio fiscal consistente en la exención del pago de los impuestos locales que gravan la propiedad o que se exijan para su disfrute o transmisión. Este beneficio fiscal se condiciona a que los propietarios o titulares de derechos reales hayan emprendido o realizado a su cargo obras de conservación, mejora o rehabilitación.

La limitación de esta previsión a las obras de conservación es criticable. Es decir, no se contemplan beneficios fiscales en el ámbito de la imposición local para otro tipo de inversiones, como la difusión y exhibición. Obsérvese también que el beneficio se establece con relación a los «impuestos», dejando a salvo el resto de los tributos locales, como las tasas y contribuciones especiales.

El objeto de este beneficio sólo puede ser el Bien de Interés Cultural. ¿Cómo ha de interpretarse en el caso de BIC de conjunto? En mi opinión, a la interpretación de este beneficio hay que aplicar lo dispuesto en el art. 69.2 de la LPHE, en los términos desarrollados por el art. 61 del RPHE: sólo los que tengan la consideración legal de inscritos. Así lo viene confirmando la jurisprudencia.

¿Cómo hay que interpretar la expresión «exención del pago», como exención total o como bonificaciones o deducciones, en los términos que establezcan las Ordenanzas Municipales? La interpretación correcta, en mi opinión, es considerar que el 69.3 es un beneficio fiscal que establece la LPHE, aunque se remita a las Ordenanzas Municipales para el desarrollo de su ejercicio, pero en ningún caso se remite a dichas Ordenanzas la creación del beneficio. Es una materia sometida al principio de reserva de ley (Arts. 133 CE y 10 de la LGT). No es ésta, sin embargo, la tesis sostenida en algunas sentencias del Tribunal Supremo.

Los impuestos locales que gravan la propiedad o se exigen para su disfrute o transmisión son los siguientes:

Por lo que se refiere al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el art. 64.j) de la Ley de Haciendas Locales prevé la exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para determinados inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico. Sigue la mis-

ma filosofía de la LPHE de limitarlos a los considerados inscritos en el Registro General de BIC, y en el caso de BIC de conjunto, cuando reúnan determinadas condiciones.

En este nuevo impuesto se han refundido otros anteriores, entre ellos la Contribución Territorial Urbana, de la que estaban exentos los Monumentos histórico-artísticos. Con relación a este impuesto, la jurisprudencia había venido manteniendo una progresiva doctrina, en el sentido de considerar a todos los inmuebles incluidos en el perímetro de un Conjunto Histórico, aunque no estuvieran declarados expresa e individualmente como monumentos, exentos de la CTU.

Hoy día, tal planteamiento resulta insostenible porque existen previsiones expresas respecto a los elementos integrantes de los Conjuntos Históricos, art. 69-2 LPHE, cosa que antes no sucedía y había que aplicar la normativa general prevista para los monumentos. En la práctica, ésto representa un incremento impositivo respecto a la legislación anterior.

Por lo que se refiere al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los terrenos (Plusvalía), están exentos del mismo los inmuebles BIC y asimilados, es decir, los que tienen la consideración de inscritos. Con relación al resto de los inmuebles incluidos en un recinto BIC de conjunto, aquí sí que se puede seguir manteniendo la doctrina sentada por algunas sentencias del Tribunal Supremo sobre la no sujeción al impuesto de todos los elementos de un BIC de conjunto por no sufrir incremento de valor. En estos casos no hay, pues, exención, sino no sujeción por falta del hecho imponible: el incremento gravable.

No están exentos del pago del Impuesto sobre Contribuciones, Instalaciones y Obras, previsto en el art. 101 y ss. de la LHL, porque es un impuesto que no cae dentro de la previsión del art. 69.3 de la LPHE. Tampoco es posible extender este beneficio al Impuesto sobre Actividades Económicas, previsto en los art. 79 y ss. de la LHL. En ambos casos porque no se puede considerar que graven la propiedad o el disfrute ni se exige para su transmisión. Se trata de impuestos indirectos cuyo hecho imponible está constituido por la manifestación indirecta de capacidad económica, evidenciada en la realización de la construcción u otras actividades.

## 7. Entrega de bienes integrantes del Patrimonio Histórico en pago de impuestos

Medidas como la recogida en el art. 73 y 74 de la LPHE constituyen el reflejo legislativo de esa tendencia a acentuar la importancia de la gestión positiva o dinámica del Patrimonio Histórico por el Estado, para promover las condiciones necesarias, que garanticen la protección e incremento de este Patrimonio, para tutelar en definitiva el derecho de todos los ciudadanos al acceso a la cultura. El desarrollo reglamentario de esta medida se reduce a lo dispuesto en el art. 65 del Real De-

creto 111/86, parco y a todas luces insuficiente dada la envergadura y potencialidad que encierra esta medida.

En este marco se inserta la medida a comentar, que constituye la esencia misma de esta nueva concepción de la acción estatal sobre el Patrimonio Histórico desde el momento en que supone una gestión directa por parte de los poderes públicos, de la Administración, por cuanto convierte en pública la titularidad de los bienes del Patrimonio Histórico que se ceden con la contrapartida indiscutible que obtiene su anterior titular: saldar una obligación tributaria contraída con la Administración.

Tiene por objeto permitir el pago de la deuda tributaria del impuesto de Sucesiones, Patrimonio y Renta mediante la entrega de bienes inscritos en el Registro General de BIC o en el Inventario General de Bienes Muebles. El art. 65 del RPHE ha restringido lo que a tal efecto establece el art. 73 de la LPHE, donde se habla de bienes que formen parte del Patrimonio Histórico.

Como decía al principio, la legislación maneja la palanca fiscal a los fines de tutelar el Patrimonio Histórico, pero a diferencia de lo que ocurre con las otras medidas de fomento que recoge la legislación, como son las exenciones y demás beneficios fiscales, aquí, la relación tributaria es utilizada para favorecer la política estatal de adquisición de bienes integrantes del Patrimonio Histórico (gestión directa), mientras que en los otros casos, se dirigen a mejorar la gestión de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico por parte de sus propietarios privados (gestión positiva).

Esta figura ofrece a la Administración nuevas ocasiones de adquisición en relación a situaciones donde no tienen posibilidad de operar los otros medios tradicionales de adquisición, las transferencias por causa de muerte, excluidas de los derechos de tanteo y retracto.

Es justamente con ocasión de los impuestos que gravan la sucesión mortis causa donde la figura que comentamos surge.

Los bienes que pueden cederse al Estado en pago de impuestos, en el sistema español, necesariamente han de ser BIC o Inventariados, a diferencia del sistema francés o italiano, donde no es necesario que el interés de los objetos haya sido previamente declarado formalmente.

Esta limitación es perjudicial porque se priva de la posibilidad de que la Administración adquiera estos bienes, que tampoco pueden adquirirse por ejercicio de tanteo o retracto, y sí solo en caso de que pretendan exportarse. Y esto tiene gran transcendencia porque se está obligando a la Administración a que compita como un particular más en el mercado del arte, y todos conocemos la exigüidad de los presupuestos administrativos destinados a estas cuestiones. Todo el sector del arte contemporáneo, fundamentalmente las obras de arte de autores vivos, que no pueden declararse BIC sin consentimiento expreso de su autor, se ven afectadas por esta limitación, en detrimento del aprovisionamiento de las futuras colecciones públicas.

La posibilidad que se ofrece al particular de pagar determinados impuestos mediante la entrega de bienes culturales es un mecanismo exento de toda connotación de tipo coactivo o autoritativo por parte de la Administración.

Es al contribuyente al que, en definitiva, corresponde tomar la decisión final de la entrega porque la valoración que haga el órgano administrativo no le vincula, restándole siempre la posibilidad de pagar en metálico la deuda tributaria.

Con el ejercicio de esta figura se alcanza un doble efecto, extintivo y traslativo, y aquí es donde reside lo peculiar, lo innovador de esta figura: atribuir eficacia liberatoria de la obligación tributaria a la entrega de bienes a la Administración, es decir, a la transferencia del derecho de propiedad.

Por otro lado, es una figura que escapa al cuadro jurídico característico del impuesto en el sentido de que el fin de todo impuesto es procurar al Estado un ingreso, ingreso que recibe un destino: el cubrir los gastos públicos conforme a los principios que cada año establezca la ley de presupuestos. Sin embargo, la entrega de bienes culturales no encaja en el cuadro anterior, no es una partida computable como ingreso en el sistema de contabilidad pública, sino como gasto, desde el momento en el que el Estado adquiere la propiedad de estos objetos dados en pago. Es decir, el efecto adquisitivo del bien no satisface el fin típico del impuesto.

A la vista del art. 73 de la LPHE, se trata de un procedimiento excepcional del pago de impuestos, derogatorio del principio general de que los créditos pecuniarios del Estado deben satisfacerse con el pago en moneda. La Administración, como regla general, no puede recibir en pago una cosa distinta de la debida.

El procedimiento de entrega de bienes en pago de la deuda tributaria está articulado en las siguientes fases:

- Solicitud de valoración por el contribuyente y dar a conocer esta pretensión con ocasión de la presentación de la declaración del impuesto son los actos que dan impulso al procedimiento. El art. 65 se limita a decir que debe reseñar el interesado su código de identificación, lo que es lógico, es decir el que no se pidan más datos, porque la Administración ya tiene constancia de ellos a través del Registro. Debe manifestar por escrito esta pretensión al tiempo de presentar la declaración del impuesto. No está previsto ningún plazo para la presentación de esta solicitud.

Dicha manifestación suspende el procedimiento recaudatorio en los impuestos sobre la Renta y Patrimonio, es decir que si al final no se adopta esta forma de pago, el procedimiento recaudatorio no empieza a correr ex novo, sino que continúa por el tiempo que faltaba. No hay previsiones con relación al impuesto sobre Sucesiones.

- Fase de valoración: art. 65.2. Consistirá en la tasación por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación. En la composición de esta Junta (art.7 RPHE) hay un predominio de expertos en valoraciones y exportaciones. El interesado podrá solicitar informe de peritos e instituciones consultivas. Esta regulación y la composición de la Junta nos da pie para entender que la valoración que se precisa es de valor de mercado, como operación estimativa. No está previsto un plazo para llevar a cabo esta valoración, lo que perjudica al particular, que queda desprotegido frente a la Administración. También está ausente en esta fase toda referencia al interés que pueda tener la Administración en esta adquisición.
- A la vista de la valoración efectuada, el contribuyente puede, bien solicitar la admisión de esta forma de pago al Ministerio de Economía y Hacienda, o bien no solicitarla. Si opta por lo primero, la normativa española lo único que establece es el órgano competente para decidir sobre tal solicitud, pero nada más, lo que denota una carencia total de previsiones y de garantías para el contribuyente, quién queda en una situación de completa indefensión. Nada se dice tampoco acerca de las condiciones de la entrega. Entre las posibilidades previstas en el Derecho comparado para la efectividad de la entrega, es de destacar la disociación entre propiedad y uso, o depositarlos en su lugar habitual, el destino a un museo o biblioteca provincial o local, etc. El acto de resolución de la solicitud formulada por el contribuyente debe dictarse en todo caso, por tanto también ante una negativa a la aceptación, y ello por aplicación de las reglas generales del procedimiento administrativo, ya que este supuesto tampoco está previsto, y se plantea el interrogante de si durante este plazo sigue suspendido el procedimiento recaudatorio.

UN EJEMPLO DE DIVULGACIÓN DEL PATRIMONIO  
CULTURAL DE LANZAROTE Y DE FUERTEVENTURA  
EN EL CENTRO PENITENCIARIO DE TAHICHE,  
LANZAROTE

María Antonia Perera Betancort

## INTRODUCCIÓN

La Unidad de Patrimonio Histórico comienza a funcionar el 8 de febrero de 1994. Tres meses más tarde entregamos un informe con una propuesta de contenido, actuación y el presupuesto necesario para este servicio. Se prepara la actividad temporalizada y se diseña una estructura administrativa que se caracteriza por nutrirse y acoplarse a la ya existente en el Cabildo.

Antes de esta fecha, en Lanzarote existe un Inspector de Patrimonio con cargo honorífico y un Guarda de Monumento que trabaja desde 1989 como personal transferido de la Comunidad Autónoma. La gestión la realizan estas dos personas, aunque ninguno de ellos posee un lugar físico en el Cabildo para desarrollar su trabajo, sino que entregan a la Consejería de Educación y Cultura o a Presidencia los informes y actas de vigilancia e inspección. La gestión administrativa hasta los inicios de la Unidad de Patrimonio la realiza la Dirección General de Patrimonio Histórico, con sede en Las Palmas.

En la actualidad, la Unidad de Patrimonio está formada por una persona arqueóloga que coordina y eleva propuestas, una letrada, un arquitecto técnico, un inspector, que continúa con el carácter honorífico de su trabajo, un guarda de monumento, un ayudante de guarda de monumento que realiza labores de vigilancia y administrativas, dos personas administrativas y una arqueóloga que desempeña las labores pedagógicas de divulgación y concienciación del Patrimonio, así como trabajos de investigación.

La divulgación del Patrimonio Histórico no tiene un tratamiento específico en la Ley 16/85 del Patrimonio Histórico Español. El objeto de la citada Ley es la protección, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español. La Constitución, en su artículo 46 habla de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento. No se trata de objetivos distintos sino que la consecución de ellos responde a una idea final que es la conservación del Patrimonio Histórico. Es decir, la conservación exige proteger, el acrecentamiento o enriquecimiento y la transmisión a las generaciones futuras. Como bien ha desarrollado María del Rosario Alonso el enriquecimiento del Patrimonio Histórico supone la puesta en uso del Patrimonio para su disfrute social. Ahora bien, esta puesta en uso, facilitar el acceso de las personas a los bienes culturales, requiere diversas actuaciones:

- Un conocimiento más profundo del Patrimonio Histórico que se consigue a través del estudio y de la investigación.
- Un conocimiento más extendido entre la población que se logra a través de la publicidad y difusión.



Se trata de una competencia que no sólo corresponde al Estado sino a todas las Administraciones con competencias en materia de conservación. En este marco debe incluirse la labor de divulgación del Patrimonio Histórico que lleva a cabo el Cabildo de Lanzarote, a través de la Unidad de Patrimonio Histórico.

El Patrimonio, los bienes históricos, poseen un determinado valor que va parejo al aprecio que se le tienen, como plantea Josep Ballart, “*por el mérito que atesoran, por la utilidad que manifiestan, o por su aptitud para satisfacer necesidades o proporcionar bienestar*” (1997:61). Si somos conscientes de ello, entenderemos que el valor del Patrimonio en cierta medida tiene que pasar por ser una cualidad que le añadimos las personas independientemente del valor material, artístico, época, etc. Un determinado bien tiene un valor estimable porque así socialmente se lo otorgamos. El valor, variable con el tiempo y dependiente de los procesos históricos de una determinada comunidad, y de todo un conjunto de referencias no va implícito en el bien sino que, por decisión colectiva en un momento determinado así se establece y una vez establecido, puede variar.

La historia concreta de Lanzarote, determinados procesos económicos recientes han facilitado que el Patrimonio Histórico no se encuentre incorporado a la vida de las personas para su convivencia e integración con él, sino que es un valor que sólo ha sido descubierto y asumido por determinadas personas y no por la Comunidad.

Por ello, es un aspecto prioritario trabajar en una isla que se caracteriza por valorar e interiorizar, y por ello, respetar tradicionalmente el Patrimonio Natural pero no el Cultural, que sin ser específicamente rechazado, se encuentra en cierta medida olvidado, sin descubrir, y por ello, desprotegido.

Desde su creación, la Unidad de Patrimonio oferta de manera global charlas y excursiones a la población escolarizada y a asociaciones sociales. En aquel entonces, en el documento inicial, se propone poner en marcha iniciativas de concienciación ciudadana, fundamentalmente a través de la celebración de cursos, charlas, exposiciones, publicaciones y excursiones.

En concreto, la oferta de charlas y excursiones en los inicios de la Unidad de Patrimonio es limitada por la falta de recursos humanos, ya que es la persona que coordina la encargada de esta tarea, prioritaria por otra parte, pero que no existe tiempo material para atender todas las solicitudes y gestionar otras labores también propias de servicio. Por ello, se establece limitar la oferta a unidades limitadas y cerradas, que sean abordables para el personal técnico.

Desde hace dos cursos la persona responsable del Gabinete Pedagógico de la Unidad desempeña tareas de divulgación y de concienciación de forma específica y programada del Patrimonio en las Escuelas Unitarias de Lanzarote. Este año se continúa con éstas y se comienza con los Centros Escolares de los barrios de Arrecife.

La experiencia pedagógica en el Centro Penitenciario de Tahiche surge en el último trimestre de 1996, cuando la Unidad de Patrimonio oferta un conjunto de nueve charlas relativas al Patrimonio Histórico de Canarias.

Estas charlas –que adquieren sobre la marcha el carácter simultáneo de debates– tratan de aspectos del Patrimonio Natural como soporte y escenario del Patrimonio Cultural y como conocimiento de la evolución física de la isla, formación geológica, evolución, cronologías, clima, vegetación y flora, fauna, etc. A su vez y en esta fase introductoria se desarrollan temas del Patrimonio Cultural referido a la cultura aborigen, morisca, fenómeno de la conquista, economía de los S. XV-XX, arquitectura doméstica, eclesiástica, funeraria, industrial, económica, etc.

A estas nueve charlas iniciales asisten personas internas que poseen un nivel formativo medio-alto y entre las que se constata un escaso consumo de sustancias psicoactivas. Se eligen entre las personas voluntarias, en función de un perfil que en aquel entonces consideramos apto en base al conocimiento que poseen, comportamiento, aptitudes, etc. No obstante, conviene señalar, que el personal interno que responde a este perfil es el menos frecuente, no sólo en Tahiche, sino en cualquier otro centro de cumplimiento del territorio español.

Desde la tercera charla comenzamos a detectar resultados positivos a través del incremento casi espontáneo del número de personas internas que solicitan asistir a las charlas, en el nivel de debate que se consigue, en las reiteradas solicitudes de salir al exterior a visitar y conocer bienes patrimoniales y por la demanda de repetir las charlas que determinadas personas interesadas no han asistido.

Por ello, se programa una experiencia de doce meses, con un paro de la actividad en los dos meses de verano. Se desarrolla a través de charlas – debates sobre la cultura aborigen, trabajos coordinados con los talleres pertenecientes al Programa Ocupacional del Centro de Plástica, cerámica, ebanistería y piedra, charlas paralelas impartidas por diferentes personas especialistas, posteriormente surgen determinados trabajos de investigación y con salidas programadas al exterior.

Se programa las actividades a realizar conjuntamente y en coordinación en las Áreas de Escuela y los Talleres Ocupacionales ya citados.

El estudio realizado por la Dirección del Centro Penitenciario en octubre de 1997 sobre una población de 160 personas internas proporciona la siguiente estadística:

- . El 50% de las personas son originarias de las Islas, preferentemente de Fuerteventura y de Lanzarote.
- . El 25% de las personas proceden del resto del estado.
- . El 25% de las personas han nacido en el extranjero.

De todas ellas, un 85% se encuentran internas por un motivo relacionado con los estupefacientes.

La experiencia que presentamos en estas Jornadas es la desarrollada en el año 1997. En la actualidad es la responsable del Gabinete Pedagógico quien ha incor-

porado el Centro Penitenciario de Tahiche a su programa de trabajo, junto con las Escuelas Unitarias de Lanzarote y a los barrios de Arrecife.

Las personas internas que asisten a la experiencia son las del módulo 1 y 2, y del módulo de mujeres.

La media de asistencia es de 25 personas que se caracterizan por la movilidad en su estancia en el Centro, al ser Tahiche un Centro Penitenciario para personas preventivas. El tiempo de permanencia suele ser indeterminado y en la mayoría de los casos, corto. De esas 25 personas, 10 de ellas han permanecido durante toda la experiencia y cinco de las que lo comienzan, ya han salido de prisión.

El perfil medio de las 25 personas que han asistido al taller con respecto a la edad, género, lugar de nacimiento y residencia, nivel educativo y relación con sustancias psicoactivas es el siguiente:

Con respecto al lugar de nacimiento y residencia, tenemos:

**Fuerteventura:** 8 personas

Nº de Personas	Lugar de Nacimiento	Lugar de Residencia
4	Puerto del Rosario	Puerto del Rosario
1	Tenerife	Puerto del Rosario
1	Las Palmas	Puerto del Rosario
1	Tuineje	Tuineje
1	La Oliva	La Oliva

**Lanzarote:** 7 personas

Nº de Personas	Lugar de Nacimiento	Lugar de Residencia
4	Arrecife	Arrecife
1	Tías	Tías
1	Haría	Haría
1	San Bartolomé	San Bartolomé

**Gran Canaria:** 4 personas

Nº de Personas	Lugar de Nacimiento	Lugar de Residencia
4	Las Palmas	Las Palmas

**Resto del Estado:** 3 personas

Nº de Personas	Lugar de Nacimiento	Lugar de Residencia
1	Sevilla	Sevilla
1	Menorca	Menorca
1	Moscú	Moscú

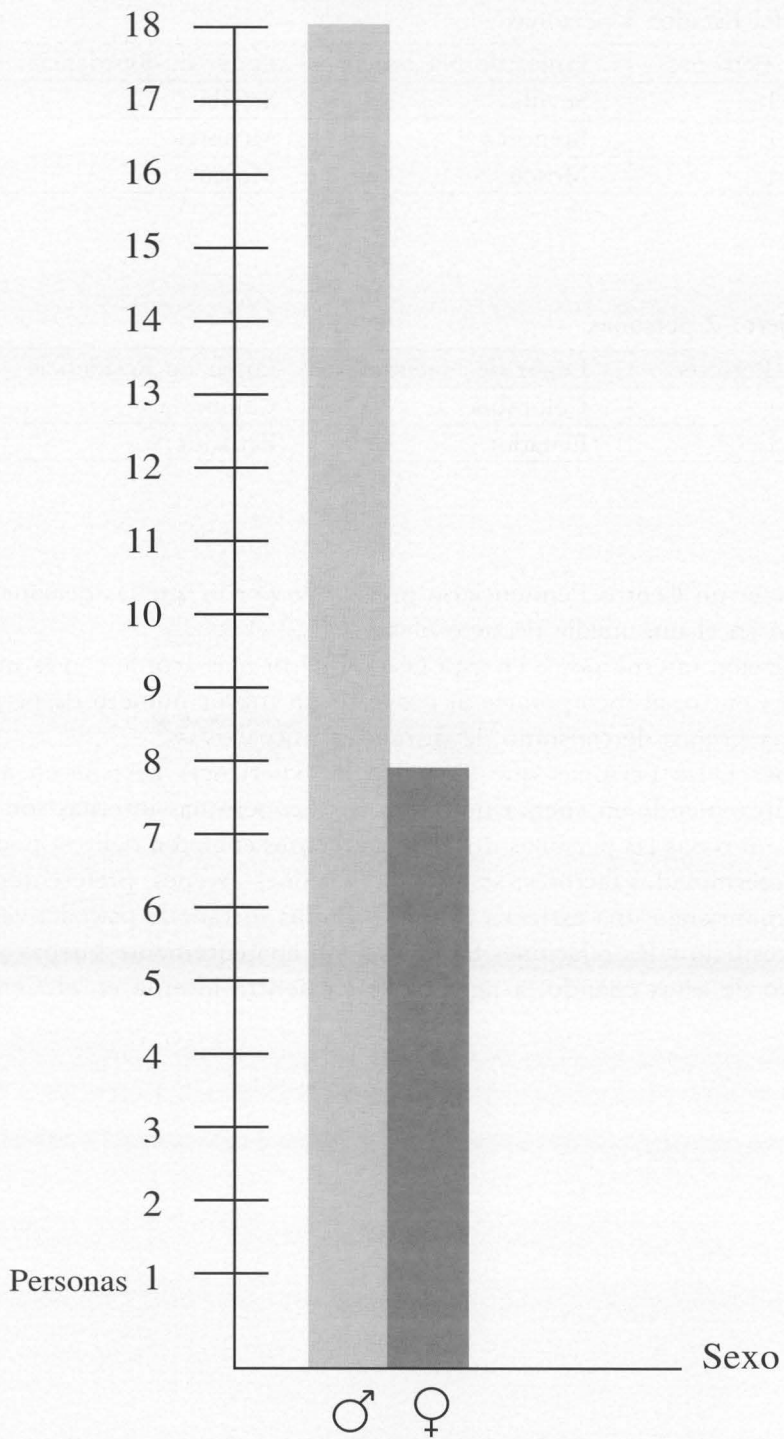
**Extranjero:** 2 personas

Nº de Personas	Lugar de Nacimiento	Lugar de Residencia
1	Colombia	Colombia
1	Ecuador	Ecuador

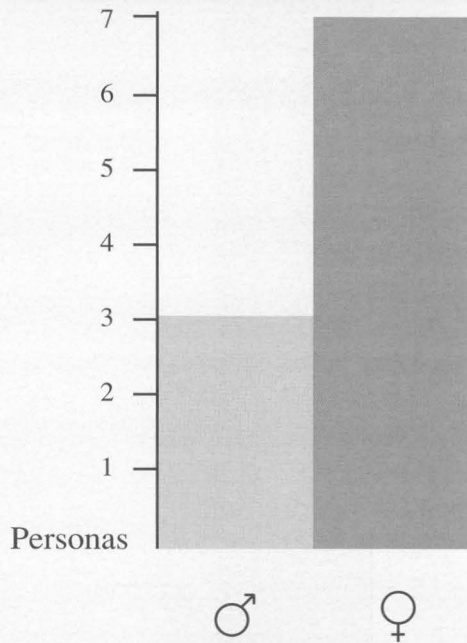
Tahiche es un Centro Penitenciario preventivo por lo que las personas internas permanecen en él una media de siete meses.

La población interna posee en esta fase un perfil más acorde con la media existente en el Centro, al incorporarse al proyecto un mayor número de personas que pertenecen a grupos de consumo de sustancias psicoactivas.

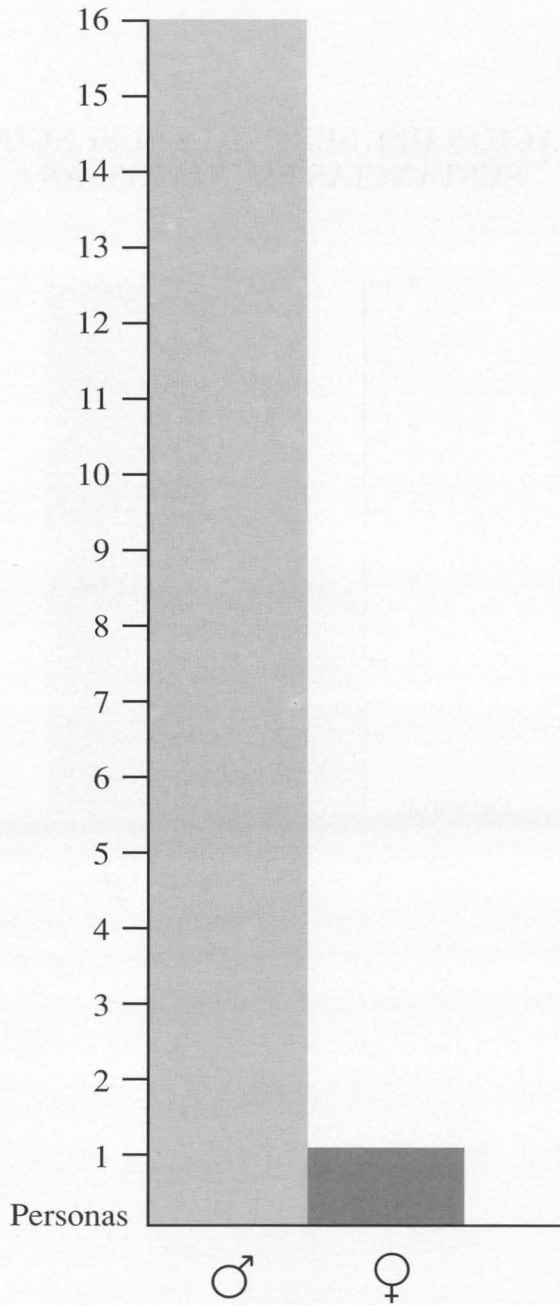
En general, las personas que asisten a la experiencia pertenecen a distintos grupos. Aún teniendo en cuenta que no todas las personas internas son drogodependientes, ni todas las personas drogodependientes cometen delitos; podemos generalizar determinados factores: se trata de personas jóvenes, preferentemente varones que mantienen una estrecha relación con las sustancias psicoactivas, el nivel académico es bajo y las relaciones familiares son aparentemente buenas ya que reciben apoyo de éstas cuando la persona se encuentra interna en el Centro Penitenciario.



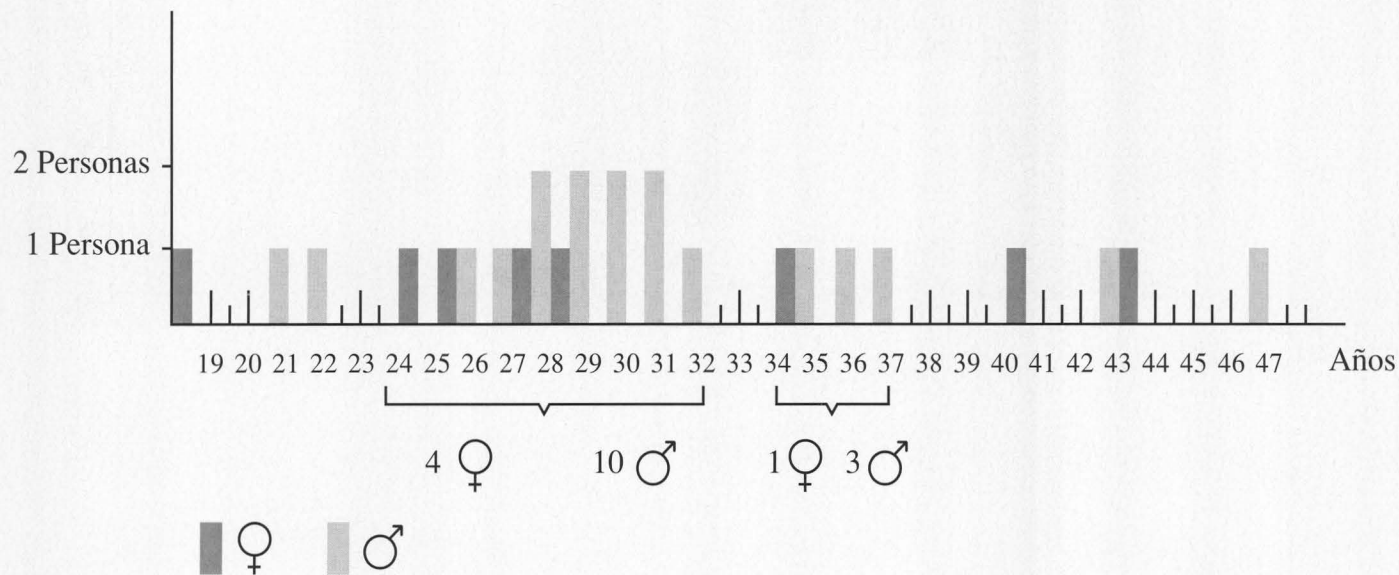
## RELACIÓN DEL SEXO CON AUSENCIA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS



## RELACIÓN DEL SEXO CON SUSTANCIAS PSICOACTIVAS

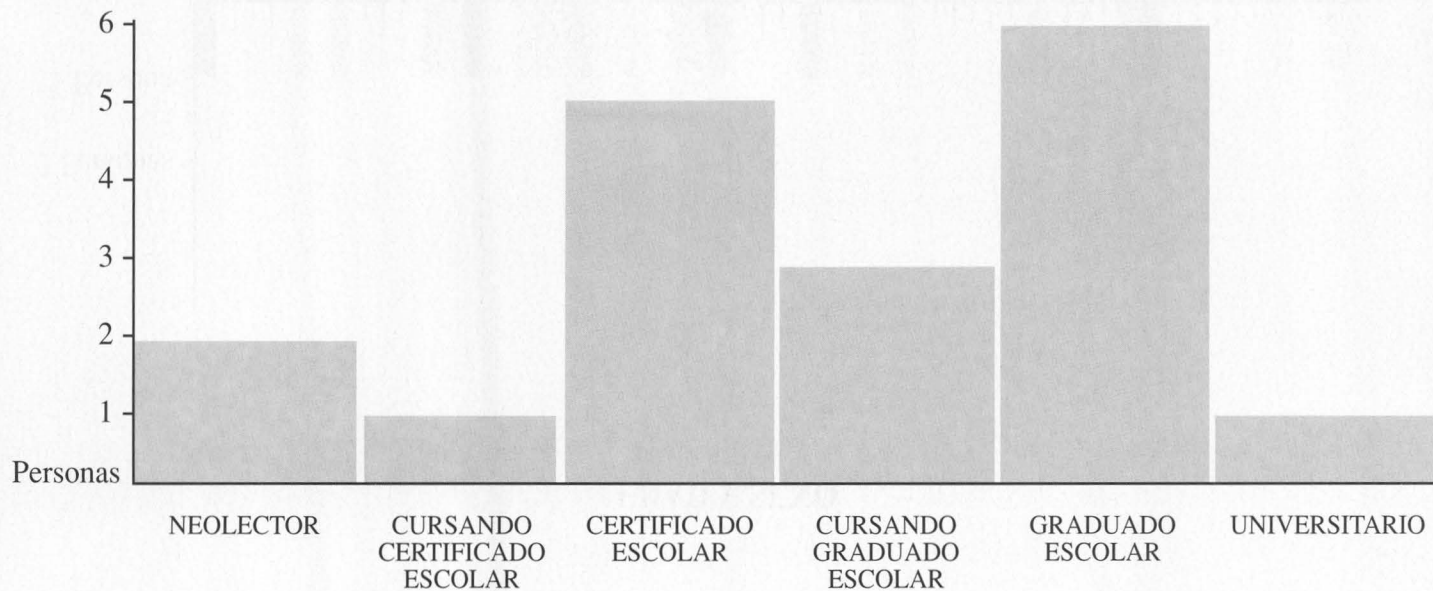


## EDAD Y SEXO

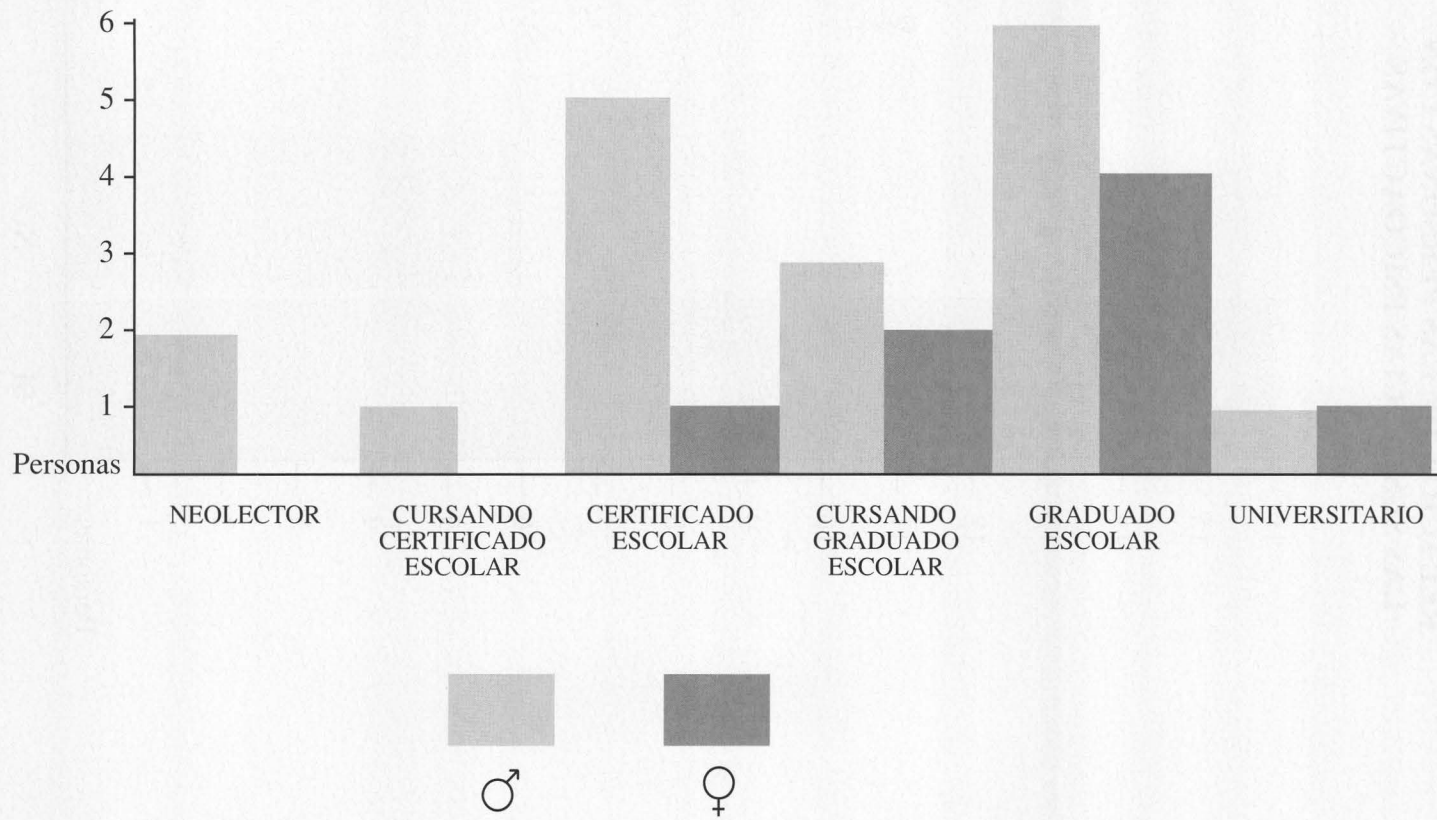




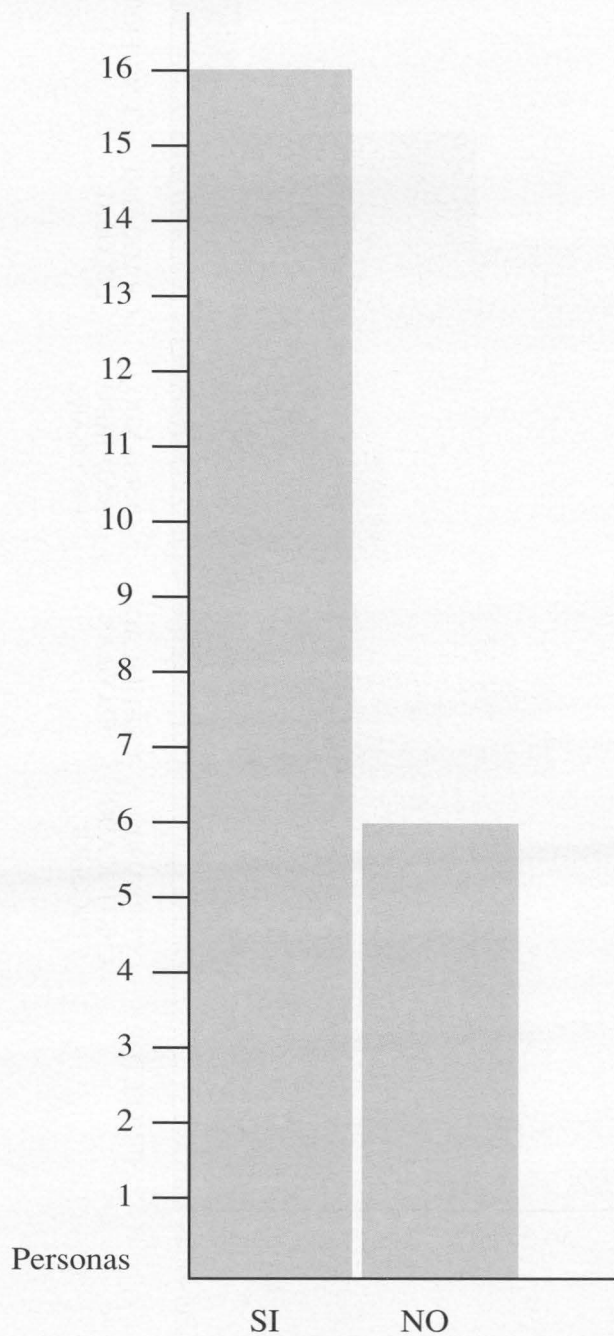
## NIVEL EDUCATIVO



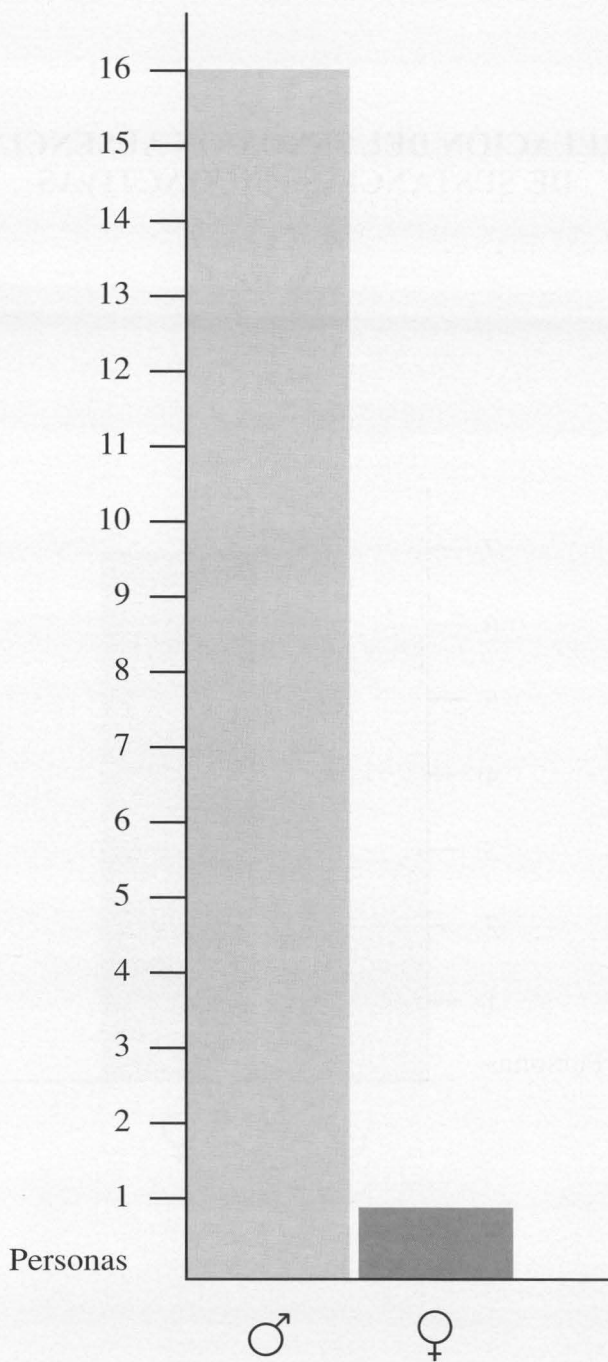
## NIVEL EDUCATIVO Y SEXO



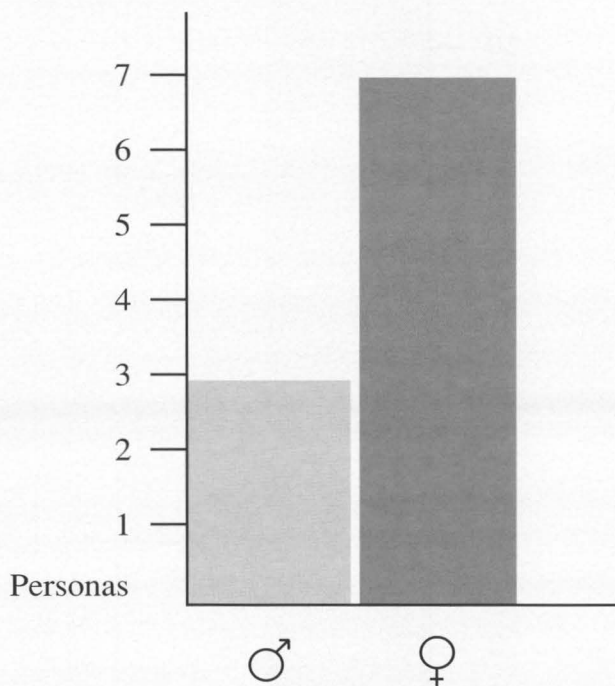
## RELACIÓN DE LAS PERSONAS CON LAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS



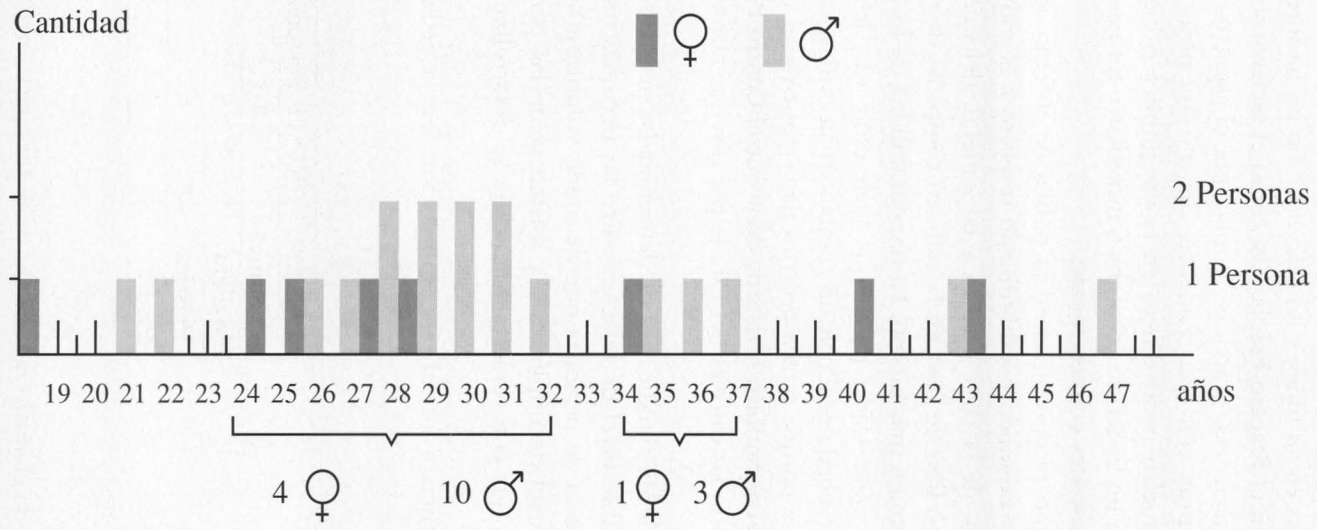
## RELACIÓN DEL SEXO CON SUSTANCIAS PSICOACTIVAS



## RELACIÓN DEL SEXO CON AUSENCIA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS



### EDAD Y GÉNERO



El grupo más homogéneo y mayoritario, al que pertenecen el % son personas que viven en situación de riesgo social, que no han recibido las atenciones afectivas adecuadas en su niñez y adolescencia; no les ha interesado la escuela, por lo que experimentan el Fracaso Escolar, así como el rechazo social por el consumo y/o venta de estupefacientes, prácticas de robo, por el aspecto físico, preferente por su desaliño, no cuentan con una residencia fija, ni ésta posee unas condiciones higiénicas aceptables; suelen pedir dinero en la vía pública o bien, realizar pequeñas labores que suponen un beneficio económico inmediato. En general, muestran desprecio por los hábitos sociales convencionales.

Así mismo reconocemos en la población interna actitudes xenófagas, una consideración y tratamiento subordinado respecto a la mujer, una concepción negativa de la justicia, de la clase política y en general, del mundo.

El tiempo libre lo pasa en la calle en compañía de pequeñas pandillas, en la que destaca un amigo más íntimo. La responsabilidad de lo que le sucede es de otras personas, posee enemistades por lo que suele estar a la defensiva y con escasas esperanzas de que se pueda producir un cambio en sus vidas, si así se lo proponen. Da igual lo que suceda porque nunca ocurrirá nada positivo, el fracaso está garantizado.

Sin embargo también hemos de decir que el Centro Penitenciario de Tahiche es una excepción entre las cárceles del Estado por diversas razones, entre las que destacamos:

- . Implicación significativa de determinadas instituciones en proyectos específicos.
- . Aceptable nivel de relación entre las personas internas y el personal laboral.
- . Existencia de personas que de modo voluntario realizan prestaciones sociales.
- . Alto nivel de implicación y asistencia de las personas internas en las actividades, que con carácter voluntario se desarrollan en el Centro.

La asistencia a los talleres para la experiencia pedagógica es la siguiente:

Talleres	Nº. de Personas
Cerámica	10
Madera	8
Plástica	6
Piedra	4

El taller de ebanistería funcionó sólo durante cuatro meses, mientras se desarrolló la actividad de una persona monitora contratada por el Centro Penitenciario a través del INEM. El taller de madera, que existe en el Centro con monitor del

Cabildo, se consideró la conveniencia de no implicarlo en el proyecto debido a la programación ya establecida en él que contempla la realización de trabajos determinados que no guardan relación con la temática de la experiencia referida a la cultura material aborigen.

Así mismo, paralelo a la experiencia y como consecuencia de ella surge un taller de trabajo documental, al que se dedican 10 personas que son asesoradas por el maestro del Centro y que se desarrolla en la biblioteca. Nace por la necesidad de profundizar y diversificar el contenido de las charlas. Los trabajos de investigación se remiten a las manifestaciones rupestres, preferentemente las alfabéticas, a la literatura insular, al español hablado en Lanzarote y a determinados aspectos de éste como son los campos semánticos del mundo mariner, palabras de procedencia aborigen, etc.

En cuanto al apartado de charlas paralelas su celebración depende de determinados eventos y celebraciones puntuales, de temas que suscitan un mayor interés o bien, de la disposición de determinadas personas especialistas que visitan o están en la Isla y mantienen alguna relación con la Unidad de Patrimonio u otro departamento del Cabildo.

Algunas de estas charlas dan origen a la celebración regular de pequeños talleres. Así surgen un módulo de literatura y otro de América y la Emigración.

Las charlas debate impartidas se refieren a la temática siguiente y es abordada en diferentes grados de profundización, tratando con ello de satisfacer la demanda de la población interna:

- . El Archipiélago Canario. Teorías del origen. Procesos de Formación. Geología. Flora y Fauna. Climatología.
- . Las Islas antes del poblamiento humano.
- . El proceso de Poblamiento. Teorías, causas, periodos y propuesta de oleadas.
- . La ocupación del Territorio:
  - . Los asentamientos:
    - . Ganaderos
    - . Poblados
  - . Los enterramientos.
  - . Las Manifestaciones Rupestres:
    - . Los grabados
    - . Las cazoletas
- . La Organización Social
- . La Estructura Política
- . La Economía



- . El Mundo Mágico – Religioso: Los dioses. Los ídolos. Los lugares de Culto. Los cuerpos celestes. Los rituales
- . Los Concheros
- . La Cultura Material
- . La Organización del Espacio
- . El Impacto de la Conquista: El Proceso. Consecuencias.
- . El Poblamiento Morisco
- . La economía S. XV – XX:
  - . La Ganadería
  - . La Agricultura de Subsistencia
  - . La Agricultura de Exportación
  - . La Pesca
  - . La Recolección Marina y Terrestre
  - . Betancuria. La Antigua. Puerto de Cabras
  - . Teguiise. Arrecife
  - . El Patrimonio Mueble
- . El Patrimonio Arquitectónico:
  - . La Arquitectura Eclesiástica:
    - . Las Ermitas
    - . Las Iglesias
    - . Las Cillas
  - . La Arquitectura Funeraria:
    - . Los Descansaderos
    - . Los Cementerios
  - . La Arquitectura Doméstica
  - . La Arquitectura Militar:
    - . Los Búnker
    - . Los Castillos
    - . Los Cuarteles
  - . La Arquitectura Industrial:
    - . Las Salinas
    - . Los Hornos
    - . Las Caleras
    - . Las Tahonas
    - . Los Molinos
    - . Las Molinas

- . La Arquitectura Económica:
  - . Los Aljibes
  - . Las Maretas
  - . Los Pozos
  - . Los Taros
- . La Arquitectura del Paisaje
- . César Manrique
- . La Reserva de la Biosfera.

Las charlas paralelas impartidas son:

- . «*Los Orígenes del Carnaval y de La Cuaresma*». 10 de febrero, por don Elías Zaít.
- . «*El Castillo de Guanapay de Lanzarote*». 2 de abril, por doña Chany de la Hoz.
- . «*El intercambio Cultural Canarias-América*». 23 de abril, por doña Chany de la Hoz.
- . «*Los Diabletes de Tegui*». 23 de mayo, por don Francisco Hernández Delgado.
- . «*Torriani en Lanzarote*». 26 de mayo, por doña Francisca M<sup>a</sup> Perera.
- . «*El Día de Canarias*». 26 de mayo, por don A. Pallarés.
- . «*El Día de Canarias*». 5 de junio, por doña M<sup>a</sup> Dolores Armas.
- . «*Lanzarote: Reserva de la Biosfera*». 11 de junio, por doña M<sup>a</sup> Reguera y doña Rosana Duarte.
- . «*Espeleología y tubos lávicos en Lanzarote*». 23 de junio por don Javier Gutiérrez Trujillo.
- . «*Las aldeas y los territorios sepultados por las erupciones volcánicas de Timanfaya, Tao y Tinguatón*». 27 de junio, por don José de León Hernández.
- . «*Las drogas endógenas*». 22 y 23 de julio, por don Pedro Melián Rodríguez.

- . «Taller literario». 3 de septiembre, por don Lorenzo Martín.
- . «Las Culturas Bereberes del Noroeste de África». 24 de septiembre. Por la doctora Doña Renata Springer.

El taller literario desarrollado por don José Betancort, técnico del Área de Educación del Cabildo de Lanzarote se celebra durante el 2 de abril, 9 y 11 de junio y 7 de julio. Esta actividad consiste en crear un espacio en el que se pueda hablar de literatura. La actividad comenzó, ante el interés manifestado por algunas personas por la literatura creada en la Isla, con la lectura de la novela corta *Sesenta Kilos de Tomates* de José Betancort, responsable del Departamento de Educación del Cabildo. Las personas interesadas leyeron en su tiempo libre la novela para posteriormente comentar con el autor los aspectos que suscitaron más interés durante la lectura. Para el autor y responsable del Taller le supuso, según su Memoria un duro ejercicio por la escasa posibilidad que existe de sentarse ante un grupo de personas lectoras para comentar con el autor su novela. El hecho de que sean personas adultas, con una determinada experiencia vital y madurez posibilitó que al autor le supusiera una prueba “*dura y emocionante al mismo tiempo*”.

Debido a la experiencia personal de las personas que leyeron y comentaron la novela “*salieron a la luz consideraciones en torno al microcosmos referencias en el que se organizaba la trama de la obra. Es decir, la memoria entre ficticia y real de un Arrecife en los años setenta. Un Arrecife que los escolares de bachillerato –con quien el autor había comentado su obra– desconocen en su mayoría y que algunos de los internos supieron interpretar por ser algunos, testigos de ese tiempo y de ese espacio en concreto. Lograron ver como tras el halo jocoso y divertido de la novela, se escondía también un trasfondo más complejo.*”

*A esto hubo que sumar el hecho gratificante para ellos que supuso, no sólo reconocerse así mismos como testigos de un microcosmos ficcional de una obra literaria, sino también al hecho de compartir por primera vez, este tipo de inquietudes y poder manifestarlas y compartirlas con el autor de la obra”.*

A modo de conclusión el autor expresa:

*“... Se habló de muchas cosas; de la novela, de sus personajes estrafalarios, de la ambientación entre ficticia y real, del lenguaje colorista y rocambolés y de la especial estructuración de la trama de la obra, pero también se habló de Arrecife, de Lanzarote, de Canarias, de nuestra deshilvanada memoria como pueblo, del español hablado en Lanzarote y de un montón de cosas que, venidas de aquel grupo, hacía que las charlas se convirtieran en unas tertulias ricas y singulares.*”

*Al calor de las conversaciones en torno a la novela pudimos comprobar cómo aquellos hombres y mujeres conseguían comunicarse y expresar opiniones que, de otra manera, hubiese sido enormemente difícil exteriorizar”.*

En cuanto a las salidas programadas son las siguiente:

- . Zona Arqueológica de Zonzamas, Queseras de Zonzamas, Piedra del Majo, Peñas de Zonzamas, etc. realizada el 19 de marzo con la persona que les habla.
- . Museo Agrícola El Patio en Tiagua. Teguisse y Casa Museo de La Villa de Teguisse, realizada el 9 de mayo, con doña Chany de la Hoz.
- . Ruta por cavidades volcánicas de los Términos Municipales de San Bartolomé y Tinajo, realizada el 2 de mayo y 25 de junio, con don Javier Gutiérrez Trujillo.

En la biblioteca se trabaja el primer número de la revista del Centro que recoge temas de Patrimonio. Se publica el 20 de agosto.

Otras Actividades:

- . Proyección y debate de la película Guarapo.
- . Proyección y debate de la película de “Los Guanches”.

Las personas internas que asisten a la experiencia de Patrimonio muestran por lo general características de desarraigo con su medio físico, que muchas veces éste se reduce a su barrio o pueblo, crisis generacional y relaciones familiares conflictivas. Poseen un bajo nivel académico, inestabilidad laboral o ausencia de esta actividad. Un significativo porcentaje mantiene una relación de consumo de drogas, fundamentalmente de heroína.

El nivel de conocimiento sobre el Patrimonio es, en el momento de comenzar la actividad, casi nulo. Las personas de la isla de Lanzarote y Fuerteventura apenas han oído hablar de la cultura aborígen, de Los Guanches y nunca de los Majos. Desconocen que existe una cultura aborígen susceptible de ser estudiada con el método arqueológico y a través de cronistas e historiadores que hablan de esta cultura.

No se sabe que en el Archipiélago durante un dilatado periodo, no existe poblamiento humano, que son conocidas tanto de forma esporádica o permanente aunque no se habitan, que experimentan un largo y complejo proceso de poblamiento de gentes llegadas del noroeste del continente africano. Que cuando éste ocurre la población llega con intención de quedarse y una vez aquí desarrolla diversos niveles de

adaptación y conocimiento de medio, tecnología y cultura material, organización social, estructura política, organización y funcionamiento mágico-religioso, manifestaciones rupestres, etc. Que cada isla presenta peculiaridades únicas y en todas ellas se encuentra lo que se ha denominado el sustrato canario o pancanarismo.

Posteriormente, se produce el fenómeno de la conquista de modo diferente en cada una de ellas; se suceden aportes de población morisca que es traída como mano de obra esclava por Los Señores, preferentemente de Fuerteventura y Lanzarote, que practican incursiones bélicas al Continente y como respuesta de ello, se producen ataques a las Islas. La economía funciona a través de crisis carenciales, monocultivos, agricultura de subsistencia, para el mercado insular, etc. y que en la actualidad la comunidad insular de Fuerteventura o de Lanzarote se encuentra formada por una suma de culturas de diversos orígenes que aportan a la isla diversidad y riqueza cultural y que ello es una constante a lo largo de toda la historia del Archipiélago.

Para la población interna con un alto desconocimiento de esta cultura y una mínima o nula formación académica, el pasado histórico no existe con detalles o formalmente, porque no se tiene noticias de él. El pasado se remite a su infancia y a la de sus abuelos. Sin pasado, con el presente en prisión y con un futuro incierto e inseguro y del que se desconfía, la vida se vuelve dura. Existen personas que han oído hablar de la población aborígen y la describen bajo parámetros idealizados, del buen salvaje, de los Guanches altos y rubios, grandes y fuertes, justos y héroes, cuando en realidad lo que sabemos de estas características se alejan bastante de este perfil y en otros casos son contrarias.

La población interna desde un primer momento se siente atraída por el contenido de las charlas, aprende de los que le decimos y aunque no ha oído hablar de estos temas, le gusta y por ello demanda un mayor contenido.

Entendemos que el pasado nos proporciona una referencia y nos permite identificarnos personal y colectivamente. La identificación nos proporciona raíces que nos atan a un lugar y nos permiten movernos con mayor firmeza. El pasado nos hace sentir miembros de una cultura.

Con conocimiento podemos leer un paisaje, las piedras se vuelven pizarras y las rayas que se registran en ellas son letras que nos empeñamos en leer. En general comprobamos que a partir del conocimiento y a través de la discusión, se obtienen cosas buenas aunque formalmente, en un momento inmediato sintamos malestar porque cuesta escuchar, dejar hablar. A veces es duro discutir cuando se ignora que existen unas reglas para hacerlo, que se hace necesario dejar hablar, escuchar y hablar. Cuando nos damos cuenta que por gritar o hablar alto te oyen pero no por ello se te escucha, que la improvisación o el comentario irónico sirve sólo a veces y que el ingenio ayuda, pero otras veces no es fructífero. Concebimos la convivencia como compleja y que para llevarla a cabo es necesario respetar una reglas. El am-

biente caldeado no es el óptimo para reflexionar, para darse cuenta y aprender y que las mujeres, aunque hablen poco, casi nada, dicen cosas interesantes, muy útiles porque ellas aprenden de la escucha.

En esta línea destacamos el hecho de que la población del Centro se empieza a dar cuenta que posee conocimientos o valores que son objeto de interés científico por parte de determinadas personas que investigan, por ejemplo, el habla y que además, ellas mismas, pueden ser las coautoras de estos estudios.

Se han dado cuenta que su familia y ellos mismos saben cosas que despiertan el interés de otras. Su familia por muy vieja y aislada que se encuentre de su vida, es útil y puede enseñarle cosas novedosas, divertidas e interesantes. La dieta alimenticia en época de hambre, las señas del tiempo, los aberruntos y las cabañuelas, los pescados de la orilla, el embrosque, las tecnologías pesqueras de tierra, de cabotaje, los cuentos de la conquista, de cuando venían los moros, etc. Se vuelve información de primera mano, atractiva y valiosa.

También ha sido importante descubrir como en otra isla, llamada Menorca, por ejemplo, se desarrolla otra cultura diferente a ésta, que posee unas construcciones “raras”, una tecnología muy avanzada y que sus dioses, de algunas etapas culturales, también son diferentes.

La suma del conocimiento de historias locales que unidas a otras tantas, de las muchas que existen en el mundo, es lo que nos permite considerarnos distintos, iguales y semejantes al resto. Adquirir conocimiento del pasado nos da seguridad y confianza. Si conocemos la habitación en la que nos encontramos podemos movernos a oscuras con total seguridad y salir al resto de la casa, que siempre estará dentro de la cultura del planeta. Así en la historia no existen buenos ni malos, sino que la de las islas, por ejemplo es compleja, rica, variada.

La tarea desarrollada en los talleres existentes en el Centro cobra sentido por la reproducción o creación libre sobre elementos del Patrimonio aborigen.

Reproducir una vasija que entendemos, que podemos saber de ella dónde y cómo fue localizada, para qué se fabricó y dónde se encuentra la original, se convierte en un ejercicio gratificante en tanto se conoce, no sólo por lo que nos dicen, sino también por el resultado del ejercicio del debate, podemos saber si es para almacenar o transportar, líquidos o sólidos, etc.

A través del debate deducimos, establecemos y ahora, al fabricarla comprobamos y ello nos proporciona placer. Por ello, se demanda tanto el registro de piezas en el ámbito local como la perteneciente a otras culturas, ajenas a las poblaciones bereberes.

La pieza, o el cuadro, que en este caso se presenta como la historia materializada que nos permite discutir, diferenciar e informarnos. Como plantea Josep Ballart, “*cuando se produce un objeto, se produce sus significados*”. Si la población del Centro reproduce una pieza de cerámica sin haber discutido sobre ella, sobre el Garoó o

reproduce con arenas una escena del libro de la conquista el *Le Canarien*, se realiza el ejercicio de la copia sin interrogantes, ni se piensa sobre ella de la misma forma que si conscientemente interpretamos la pieza como un signo del pasado, como un recipiente fabricado, por ejemplo, para el ordeño, para transportar o almacenar, se localizó en una gambuesa en una vivienda en un malpaís y que la pieza original, la podemos ver en esta misma dependencia, el Molino de Antigua, o en el Museo de Betancuria.

Adquirir memoria o conocimiento histórico es esencial para que una población pueda desarrollarse en un medio físico concreto y con determinados contrastes poblacionales. Esta necesidad cobra mayor sentido si es para una población desarraigada, aculturizada como la nuestra y si se encuentra, como este caso, encarcelada.

Al finalizar esta fase de la experiencia se pasó un conjunto de preguntas para reflexionar sobre ellas y contestarlas a nivel personal y para que éstas contribuyeran a evaluar. De ellas destacamos que la totalidad de las personas contestan correctamente a la pregunta: ¿Sabes lo que es el Patrimonio Histórico de una Comunidad? Aunque el 90% de ellas lo relacionan exclusivamente con la Cultura aborígen, dada la temática específica de esta fase, saben identificar elementos que conforman el Patrimonio Cultural, haciendo extensivo a diferentes etapas cronológicas, bienes muebles, inmuebles y elementos y aspectos más etéreos y que también conforman el Patrimonio de una Comunidad.

A bloque de preguntas que interrogan sobre por qué piensa que se respeta tan poco el Patrimonio Histórico, responden que se le da escasa o nula importancia porque éste se desconoce, por ignorancia y porque no se sabe que el Patrimonio encierra un conjunto de valores. Así mismo señalan la especulación, los intereses y la conveniencia que existe para que el pasado no se conozca en base a un determinado interés político y/o particular.

A la pregunta de qué haría esa persona en concreto para convencer de la necesidad de respetar el Patrimonio Cultural, coinciden en afirmar que se necesita divulgar a la totalidad de la población y fomentar la organización de colectivos sociales a través de campañas de divulgación y de facilitar los contenidos históricos que se conocen. Por último, añaden que el Programa les ha aportado una experiencia nueva, ganas de visitar y de conocer determinados bienes, conocimiento, formación y felicidad al descubrir tantos valores que para estas personas antes no existían.

Hemos dicho que actualmente es la técnica del Gabinete Pedagógico quien continúa con este proyecto. En este año tenemos sustanciales cambios, que a nuestro entender son fundamentales para ir mejorando este servicio e ir cubriendo algunas carencias que presenta.

Hemos citado que un significativo número de personas internas, 16 de 25, mantienen una relación de consumo de sustancias psicoactivas, por lo que se trata de una variable que es necesario tener en cuenta. Ello lo relacionamos con lo expresado por

Mark Twain de que “*De nada valen los principios en un estómago vacío*”. Por ello entendemos que este aspecto debe de trabajarse, pues de lo contrario este proyecto pedagógico carece de sentido. Esta realidad de la población interna se corresponde con la existente en la vida externa al Centro, ya que existe un nuevo fenómeno social que se caracteriza esencialmente en el aumento progresivo del consumo de sustancias psicoactivas y las complicaciones sociales que conlleva una adicción de este tipo.

La relación entre el uso de las sustancias psicoactivas, en especial la heroína, y las nuevas formas de delincuencia no se contempla estáticamente. Se trata de dos procesos asociados a dos estilos de vida que en el mundo contemporáneo se han entrelazado de diversas formas. Es evidente que muchas personas heroínómanas recurren a delitos de orden adquisitivo como un medio de financiar su hábito. También en muchas personas delincuentes el consumo regular de heroína suele provocar un incremento en su pauta delictiva.

Así, muchas de las personas de las que se iniciaran en el consumo regular de heroína son ya delincuentes habituales, mientras que otras comienzan a involucrarse en delitos graves a raíz de su proceso adictivo.

Esta situación coloca a las drogas como un factor criminógeno de primer orden, ya que el Síndrome de Abstinencia que produce, aumenta la proclividad criminal de la persona adicta y se traduce en una respuesta punitiva de la persona que legisla, que lejos de resolver el problema, posiblemente lo empeore.

Así mismo, aunque la no cualificación laboral es uno de los factores de riesgo más importante que se detecta, los programas que se desarrollan en el Centro no pueden referirse única y exclusivamente a capacitar laboralmente a las personas, sino que es necesario atender aspectos tan necesarios como las relaciones sociales, la solicitud de empleo, la capacidad para dialogar y en definitiva, ha de tratarse todo un conjunto de habilidades sociales y cognitivas. Sin ellas, la persona es incapaz de enfrentarse a los engranajes cotidianos que sostiene la estructura social – relaciones laborales, familiares, amistosas, etc. – así como en el estrato laboral, por lo cual es conducida al fracaso y a la frustración y se vuelve, por ello, a las vías de supervivencia que conoce y éstas son las delictivas.

Atendiendo a la realidad del Centro, a la problemática del colectivo interno y a los objetivos que persigue este proyecto de Patrimonio consideramos que si no contemplamos y potenciamos las deficiencias de este tipo de variable en la población drogodependiente y penitenciaria, no damos respuesta a la problemática de manera integral y globalizadora y por ello, nuestra experiencia por muy pedagógica que la proyectemos y por mucho esfuerzo que derrochemos, tanto práctico como teórico del Patrimonio Histórico, se encuentra condenada al fracaso.

Perseguimos no sólo que la población residente en Tahiche conozca, valore e interiorice el Patrimonio Cultural, que se cree un estado de conciencia y de participación social, etc. sino que la persona misma sea capaz de incorporarse a un pro-



yecto de vida normalizado a partir de la inserción integral y a través de un programa concreto de habilidades significativas y sociales.

Por ello, el Proyecto de Patrimonio que actualmente se desarrolla en Tahiche a partir de febrero del año en curso, engloba un proyecto concreto de Entrenamiento en Habilidades Sociales, centrado durante parte del aprendizaje, en las denominadas Habilidades de Vida.

El Entrenamiento de Habilidades Sociales persigue mejorar la capacidad de interactuar con las demás personas desde una perspectiva científica. La interacción humana se entiende como un objeto observable que puede ser descrito, clasificado y analizado para estudiar cómo nos relacionamos unas personas con otras, cómo conseguimos nuestras metas sociales y sobre todo, cómo puede cambiarse esta conducta y hacerla más efectiva. Esta aproximación científica adquiere unas connotaciones especiales con la utilización del término “*habilidad*”. Con él se añade un elemento de pericia a la conducta social, por lo que ésta puede ser aprendida y mejorada. Desde un punto de vista más técnico, permite analizar la conducta social empleando modelos derivados de la psicología de la “*ejecución habilidosa*”. La habilidad dentro de esta aproximación se describe como la capacidad de responder flexiblemente a las circunstancias con el fin de obtener una meta con la mayor eficiencia.

La sensibilidad que encontramos en un medio aparentemente ajeno a los contenidos y a la problemática de Patrimonio y los resultados obtenidos, tanto a nivel de concienciación, educación como de especialización de las asignaturas impartidas y de logros en el campo de las aptitudes, hábitos y comportamiento social nos ha animado a continuar la experiencia cada vez más definida y estructurada.

Esta nueva etapa ya en marcha ha sido posible porque al Proyecto se ha sumado el Cabildo de Fuerteventura. Esta Administración ha subvencionado, dentro del marco del Convenio que ya existía con el Centro Penitenciario, los trabajos de una persona especialista en ebanistería –ya hemos señalado la imposibilidad que existe para que el Taller de Madera se sume a la experiencia– y una persona criminóloga que en media jornada laboral trabajan en este Proyecto.

Para esta etapa los objetivos estratégicos son los siguientes:

- . Formar a la población interna del Centro Penitenciario de Tahiche sobre cuestiones del Patrimonio Arqueológico Terrestre, Submarino, Paleontológico, Histórico, Artístico, Etnográfico, Documental y Bibliográfico para que lo asuman como propio y aprendan a conservarlo y a promocionarlo entre el resto de la población del Centro y de la ciudadanía, cuando las personas internas adquieran la libertad.
- . Crear un estado de conciencia y de participación social entre las personas residentes para que colaboren y participen en las actividades que la experiencia programe.

- . Fomentar la creación de pautas y hábitos que incidan positivamente en el cuidado, la valoración y la defensa del Patrimonio e impulsar la desaparición del desprecio o la descalificación hacia el mismo, por parte de la población interna.
- . Dotar a las personas del Centro de un conjunto de habilidades que le faciliten y permitan adaptarse y normalizar su situación vital. Estas habilidades no deben de tener sólo un carácter conductual, sino que precisan de un contenido cognitivo que las ayuden a tomar decisiones por si mismas, sin que le afecte otro tipo de influencias exógenas.
- . Favorecer el conocimiento de la salud integral a partir de la adquisición de hábitos positivos para la persona. Tratándose de una población mayoritariamente drogodependiente, puntualizar en los aspectos que le permitan ser consciente del riesgo que provoca el abuso de sustancias psicoactivas.
- . Instruir a la población penitenciaria en el aprendizaje del trabajo artesanal de la madera, piedra, cerámica y plástica en general.
- . Conocimiento y uso de las herramientas manuales y de los diferentes objetos muebles que conforman el Patrimonio Cultural de esta Comunidad o de otra que muestren interés, tanto como actividad de satisfacción personal, como en su vertiente laboral para el futuro.

A modo de valoración, entendemos que la experiencia desarrollada constituye un éxito desde el punto de vista penitenciario por la apertura que supone al medio libre, por la incorporación de profesionales al medio penitenciario, la contribución a la convivencia ordenada de la población interna, por la práctica del debate y la discusión, el fomento del respeto por el tiempo de no fumar, hablar, escuchar; la aceptación de opiniones diferentes, la formación integral, el descubrimiento y reconocimiento de contenidos en el haber de cada persona interna, por el reconocimiento de que se posee información que es motivo y objetivo de estudios científicos importantes para la Comunidad, la valoración del medio familiar como lugar donde fluye y se custodia contenidos interesantes para conocer el pasado histórico, adaptaciones y conocimiento del medio, lecturas del territorio, etc. el mantener una relación de respeto con las personas mayores, en tanto son fuente de información excepcional y en muchos casos, únicos.

La experiencia presentada ha sido posible gracias a la labor desarrollada fundamentalmente por el Centro Penitenciario. El personal trabajador, Manolo, maestro; José Luis, jurista y responsable de las actividades con el exterior; Tere, técnica en Cerámica, Paloma, responsable del Taller de Plástica; Miguel, del Taller de Piedra

y Carlos en el taller de Ebanistería se han volcado en el trabajo que desde el primer día han hecho suyo. Suyos son también los logros obtenidos. Además, han colaborado en esta actividad Joaquín e Isaías, educadores del Centro.

A J. Antonio director destituido le valoramos su gestión, le agradecemos la facilidad con que nos ha permitido movernos por los talleres y aulas y le felicitamos por desarrollar una política de puertas abiertas del Centro y que sin ella esta actividad no hubiese sido posible.

Al nuevo director le agradecemos la continuidad de la experiencia y de que a ésta no le haya afectado el cambio de dirección.

La cárcel es un punto oscuro de la sociedad y con su presencia nos sentimos seguras. Es el destino ideal para nuestras enemistades y peligros.

Es el conjuro al que recurrimos cuando nos roban, violan o matan. La cárcel, oscura, distante y anónima, se torna clara y con nombre cuando nos acercamos a ella.

Cuando esto suceda descubrimos rostros, opiniones, reflexiones, sabiduría e ignorancia, intolerancia y violencia, amor y desamor, tanto de todo ello como la que alberga en nosotras mismas, o en el resto de la sociedad. El acercarnos a ella nos exige alejarnos de concebirla como un centro de beneficiencia y abordarla como lo que es, una prisión.

En nombre del Cabildo agradecemos al Centro el permitirnos trabajar en él. A la población interna le agradecemos el mostrarse abierta, interesada y demandante; al personal laboral y cooperante su trabajo y autoría del proyecto.

A partir de aquí tenemos nuevos retos. Ahora, aunque nos sigue interesando que la población residente conozca, valore e interiorice contenidos y aptitudes del y para con el Patrimonio, nos interesa más que sean sujetos conscientes de su vida y sean capaz de plantarse un proyecto de vida que le permita desarrollar su potencial intelectual, manual, social, cómico, etc. con toda su plenitud. Para ello ofrecemos el servicio de Patrimonio, conscientes y seguros que con él llegamos a buen puerto y el trayecto, aunque arduo y con tropiezos es, cuanto menos, enriquecedor y atractivo.

EL PROYECTO DE LEY DEL PATRIMONIO  
HISTÓRICO DE CANARIAS

Juan Carlos Domínguez Gutiérrez

## EL PROYECTO DE LEY DEL PATRIMONIO HISTÓRICO DE CANARIAS

El proyecto de Ley del Patrimonio Histórico de Canarias, en adelante LPHC, fue elaborado en 1995 y admitido a trámite por el Parlamento de Canarias el 16 de julio de 1997. Desconozco las razones por las que todavía no ha sido aprobado. Se que por parte del grupo socialista se han presentado muchas enmiendas, algunas atendibles, que mejoran el texto, y otras no, pero que en cualquier caso evidencian haberse leído el proyecto con detenimiento, y eso siempre es de apreciar.

La elaboración del proyecto ha tomado como punto de partida la concurrencia de dos experiencias: la de una década de aplicación de la Ley 16/85, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE), y la experiencia del ejercicio compartido de las competencias en esta materia por parte del Gobierno de Canarias y los Cabildos Insulares.

Como resultado de estos dos procesos, existen hoy suficientes datos para diseñar un texto legal que sirva por un lado para completar las insuficiencias de la Ley española y adaptarla a la realidad canaria, y por otro para recoger las especialidades que se derivan del traspaso de competencias a las Administraciones Insulares, tanto en el sentido de dejar claras y nítidas las diferentes competencias que asumen Cabildos y Comunidad Autónoma, como en el de complementar esta tendencia centrífuga con la intervención de órganos interinsulares que homogenicen los criterios de inversión, armonicen las diferencias entre las islas y permitan en definitiva un tratamiento unitario del Patrimonio Histórico canario.

No oculta tampoco el proyecto de Ley su preocupación por dotar de fondos a la defensa del Patrimonio Histórico. En diversas ocasiones, (artículos 1.3, 5 e, 60.3, 61) y a través de diversos procedimientos, se procura integrar las tareas de preservación en el marco de su consideración como recurso económico.

El proyecto, no obstante, no es proclive a innovar sino en lo estrictamente necesario, en el sentido de no introducir nombres diferentes para denominar cosas parecidas (por ejemplo, las categorías de los bienes de interés cultural), ni a apartarse excesivamente del esquema de la Ley del 85. No se trata de una Ley isomorfa con la española, pero sí asume conscientemente su condición de ley autonómica, complemento y mejora del régimen anterior, postura que en algunas leyes autonómicas recientes se echa a veces en falta.

El resumen de la estructura del proyecto aparece explicado en el punto II del Preámbulo. Aquí examinaremos el proyecto de Ley destacando sus aportaciones y novedades con respecto a la normativa general española.

## TÍTULO PRELIMINAR

Al comienzo del proyecto de LPHC se presenta una definición de Patrimonio Histórico que sigue el modelo de definición amplia por concurrencia de determinados valores que ya inauguró la Ley española, pero añadiendo algo que en la Ley estatal se olvida en el art. 1.2, ( aunque aparece en el 46 al definirse el patrimonio etnográfico) los conocimientos y actividades tradicionales, el llamado patrimonio inmaterial.

Pero si es una novedad el ordenado catálogo de deberes de las Administraciones Públicas (casi un recordatorio) del art. 5. Frente al escueto art. 2.1 LPHE, la LPHC obliga a los entes públicos competentes a actuar en materias como:

- . Una organización administrativa específica.
- . Documentación
- . Investigación
- . Integración en los programas educativos
- . Difusión
- . Asegurar la conservación
- . Garantizar la protección
- . Proceder a retorno de los bienes extraterritoriales.

## COMPETENCIAS

El mal organizado reparto de competencias entre la Comunidad Autónoma y los Cabildos Insulares, instrumentado en estos años a través del Decreto 60/1988 de 12 de abril, merecía, a la vista de los desiguales resultados de la experiencia, ciertos arreglos. Los artículos 6 y 7 se dedican a configurar un régimen que no introduce sustanciales diferencias con el anterior, pero sí aclara muchas de sus ambigüedades.

Así, corresponderá al Gobierno de Canarias:

- . La coordinación de las distintas Administraciones.
- . Ejercer la Alta Inspección (del ejercicio de las competencias transferidas).
- . Declarar los BICs, llevar el Registro y el Inventario de Bienes Muebles.
- . Coordinar los Inventarios, Cartas, etc. (unidad documental).
- . Autorizar las excavaciones y programar la investigación.
- . Difundir en el exterior y entre las islas el patrimonio canario (integración en los niveles educativos).
- . La política de Museos.
- . Planificación de las inversiones, oído el Consejo Canario del PH.
- . La Inspección y las sanciones en cuanto sus competencias.

A los Cabildos Insulares:

- . La conservación y admón. del PH insular.
- . Autorizar las obras en los Conjuntos Históricos (antes de aprobarse el Plan Especial).

- . Autorizar obras en BICs y las restauraciones en bienes artísticos muebles.
- . Emitir informe vinculante en Planes, catálogos, etc.
- . Tramitar los exptes. BIC.
- . Suspender las obras ilegales.
- . Adoptar las medidas urgentes.
- . Ejercer los derechos de tanteo y retracto.
- . Planificación insular de inversiones.
- . Política insular de Museos y Parques, autorizar los locales.
- . La difusión en su ámbito.
- . La expropiación forzosa.
- . La inspección y sanción en el régimen de sus competencias.

El proyecto añade una novedad teórica: las competencias de los ayuntamientos, hasta la fecha totalmente eludidos en la distribución de facultades, a pesar del importante papel que cumplen, al menos en Canarias:

- . Notificar cualquier riesgo o daño.
- . Colaborar en las medidas cautelares.
- . Tramitar los Planes Especiales de Protección.
- . Aprobar los Catálogos Arquitectónicos.
- . Disciplina Urbanística en los Conjuntos Históricos.
- . Elevar iniciativas de protección y conservación.
- . Colaborar con los Cabildos en la creación y gestión de los Parques.
- . Gestionar la creación de los Museos municipales.
- . Difusión a nivel local.

## ÓRGANOS CONSULTIVOS

Introduce el proyecto un órgano especial, dada la condición interinsular de la Comunidad Canaria, el Consejo Canario del PH. Sus funciones consisten en coordinar y armonizar la política de las Administraciones públicas canarias y particularmente informar el Plan Cuatrienal de inversiones. Se trata así de que exista un cierto control de la distribución regional de las inversiones evitando las desmesuras a favor de algunas islas particulares.

El art.11 añade también las Comisiones Insulares, que en la práctica vienen funcionando como órganos consultivos y asesores de la Administración insular, y el 12 deja paso a las Comisiones Locales de P.H.

## PROTECCIÓN DEL PHC

El régimen jurídico de protección se determina en el proyecto en función de la inclusión del bien de que se trate en alguno de estos niveles de registros (criterio formal): Registro de BICs // Inventario para los bienes muebles // Catálogos Arquitectónicos municipales // Cartas Arqueológicas y Etnográficas.

Todos estos instrumentos, así como los datos resultantes de los inventarios de los Museos de Canarias se recopilan e informatizan en un **Centro de Documentación del PHC**.

### **BIENES DE INTERÉS CULTURAL**

El régimen jurídico de los Bienes de Interés Cultural sigue básicamente el esquema de la ley española, poniendo tal vez un especial acento en no olvidarse la delimitación y los entornos (art. 24). Se introduce una audiencia a la Iglesia cuando se trate de bienes eclesiásticos (art. 19), y se regula una señalización común a las siete islas.

### **CONJUNTOS HISTÓRICOS**

Aquí se enfatiza la necesidad de protección integral, (art.27) y regula con mayor detalle los Planes Especiales, previéndose la subrogación de los Cabildos al año de inactividad municipal.

El proyecto precisa el contenido básico de estos Planes Especiales, abriendo una vía hacia las tendencias que resaltan las cuestiones de fomento y gestión (art. 29). El art. 39 (Normas Comunes) ha sido criticado por su prolijidad de índole reglamentaria, pero a pesar de esa objeción técnica, prevalece la conveniencia de mantenerlo.

Una novedad es la exigencia de autorización previa para las obras públicas (incluidas las municipales) no contempladas en el Plan, lo que comporta una cierta desconfianza, tal vez no exenta de razón, hacia la actuación de los propios Ayuntamientos a la hora de “modernizar” sus Conjuntos.

### **BIENES MUEBLES**

Una de las carencias más denotadas en la Ley española lo constituye sin duda la desprotección que sufren los bienes muebles, incluso los inventariados, frente a intervenciones carentes de criterio y rigor. La presión de la Iglesia Católica, depositaria de gran parte de estos bienes, ante los parlamentarios del 85, propició que las restauraciones en estas obras de arte no necesiten legalmente ni de permiso, ni de proyecto técnico, ni de titulación oficial ninguna, tres requisitos que incorpora el proyecto LPHC.

### **CATÁLOGOS ARQUITECTÓNICOS**

El grueso del patrimonio histórico canario se encuentra precisamente en aquellos edificios y espacios singulares que, teniendo un indudable valor, no son merecedores de su declaración como BIC, único rango conocido por la Ley 16/1985. Ante la necesidad de protegerlos se ha optado por no introducir nuevas figuras de nivel intermedio, sino en aprovechar la ya existente de los Catálogos municipales, con ciertas especificaciones (por ejemplo, su obligatoriedad al aprobarse las normas urbanísticas).



También es novedoso y práctico el haber incorporado la serie de definiciones contenida en el art. 43 (conservación, restauración, consolidación, rehabilitación, remodelación...)

### **MEDIDAS CAUTELARES**

El régimen de las medidas cautelares es el común de la LPHE, pero se introduce la intervención de la Administración cultural en los estudios de Evaluación del Impacto Ambiental.

### **CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN**

En lo que respecta a las autorizaciones para obras en bienes declarados, el proyecto exige nuevos requisitos: informe histórico incorporado al proyecto (elaborado por un titulado en Historia), informe previo de la Comisión Insular de PH y de la Comisión Mixta Iglesia-Comunidad Autónoma cuando se trate de bienes eclesiásticos.

### **EXPEDIENTES DE RUINA**

Tras los pertinentes recaudos en este tipo de expedientes, tan dados de suyo a la picaresca, se establece la posibilidad de expropiar el inmueble tomando como base para el justiprecio, el valor que el propietario haya declarado en el expediente de ruina.

### **PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO**

Se reitera la declaración como bienes de dominio público que ya venía de la legislación anterior, prohibiéndose la tenencia, venta o exposición pública por particulares. Este régimen tiene su continuación en el art. 69 y su colofón transitorio en la disposición cuarta, que apunta a la posible recuperación del material "privatizado".

Es de destacar la aparición de un artículo dedicado a los Parques Arqueológicos, hasta la fecha huérfanos de regulación legal, así como otro destinado a regular las Cartas Arqueológicas, considerados documentos internos de la Administración, donde se restringe la consulta por obvios motivos de preservación.

El artículo 63 establece un régimen de protección cautelar a efectos de obras o actuaciones (también las públicas) que pudieran tener incidencia en los yacimientos arqueológicos.

En cuanto a las autorizaciones para las intervenciones arqueológicas (excavaciones, sondeos, etc.) se mantiene la sede de la competencia en la Comunidad Autónoma y su regulación en los aspectos básicos. Si acaso destacar la mención a los grabados rupestres, de importancia capital en Canarias, y el art. 67, que regula por primera vez los desplazamientos de estructuras arqueológicas.

### **PATRIMONIO ETNOGRÁFICO**

Contemplado en los artículos 71 al 73, su regulación consta de una amplia definición por enumeración, una remisión al régimen común de protección según el

documento en que estén incluidos (Registro BIC, Inventario...) y una disposición relativa a los Parques Etnográficos, cuyo régimen se remite al de los Arqueológicos. Cabe destacar la referencia al patrimonio inmaterial contenida en el art. 72.3.

## MUSEOS

El proyecto de LPHC clasifica los Museos según su titularidad (públicos, concertados y particulares), ámbito (autonómico, insular, municipal y comarcal), materia (Historia, Arqueología, etc.) y carácter (generales o temáticos), procediendo luego a su definición y regulación.

En síntesis, se establece el carácter de institución científica para los Museos públicos insulares, con tramitación de expediente para su creación y aprobación por parte del Gobierno de Canarias, así como exigencias de rigor en el control de los fondos contenidos en toda clase de Museos, y en las garantías de conservación.

Se ha optado en el proyecto de Ley por reservar los Museos de Arqueología al ámbito insular. Dicho en otras palabras, la Ley no admite los museos arqueológicos municipales, pero sí los Museos de Sitio (aunque deberán estar adscritos a un Museo Insular).

También se establece la autorización previa del Cabildo Insular para la creación de los Museos privados.

## MEDIDAS DE FOMENTO

El Título V del proyecto se dedica a las medidas de fomento, que gravitan sobre el “uno por ciento cultural” y el Plan Canario del PH, de carácter cuatrianual y vinculante para las Administraciones Públicas canarias.

## INFRACCIONES E INSPECCIÓN

Se cierra el dominio material del proyecto de Ley con la determinación del régimen de infracciones y sanciones y la regulación de la función inspectora.

## DISPOSICIONES FINALES

Las Transitorias disponen la adaptación de los Museos privados a la Ley de los Museos privados, la posesión de objetos arqueológicos, los Planes Especiales de Protección, y la retirada de rótulos y cableado de los Conjuntos Históricos.

Por último, una curiosidad: se ha aprovechado, en alguna instancia tramitatoria, para colar en las Adicionales la creación de un rosario de escalas de Cuerpos Facultativos (Archiveros, Bibliotecarios, Documentalistas) que tienen mal encuadre en esta Ley, y que no estaba en el Anteproyecto.





# LA PROTECCIÓN AMBIENTAL Y CULTURAL

Ramón Martín Mateo

*«Ecología es poder volver a contemplar  
los paisajes de nuestra niñez»*

## LOS ORÍGENES COMUNES

Muchas gracias por haberme dado la oportunidad de volver a esta hermosa isla y tomar contacto con los líderes culturales que responsablemente siguen las incidencias que aquí se producen y también por ofrecerme ocasión para reflexionar con más detenimiento sobre la conjunción de dos espacios que aparentemente son divergentes y tienen un sustrato distinto, incluso una trascendencia desigual, como es la cultura y el ambiente.

Soy en estos momentos especialista, o al menos estudioso, de la problemática ambiental, pero no soy tratadista de la temática cultural propiamente dicha, que tiene aquí excelentes representantes en personas con cualificados méritos en la materia.

Creo sin embargo que nuestros respectivos quehaceres no son antagónicos sino rigurosamente complementarios. Tenemos la idea de que el Patrimonio Cultural es un conjunto rígido, que corresponde a unos valores inasequibles y representan algo superior a otras vivencias situadas a ras de tierra y que la preocupación ambiental es propia de ecologistas y gente más o menos ácrata, pero esto no es así.

En primer lugar he comprobado que la materia prima que soporta básicamente ambas inquietudes, el componente generoso, altruista y sensible, coincide básicamente en ambos tipos de preocupaciones: la inquietud espiritual y material que suscita la conservación de los valores de la biosfera.

A poco que reflexionemos históricamente nos daremos cuenta como desde que el hombre pasa a ser un ente diferenciado de sus ancestros antropopitecos, se constituye también en persona que deposita vivencias culturales en el patrimonio natural de su entorno.

Las primeras manifestaciones de esta simbiosis la encontramos a través de legados accesibles, como son los grabados pictóricos o los podomorfos de estas tierras mayoreras.

Se trata de elementos que pretenden cristalizar, mantener y hacer accesible desde una situación de inermidad, lo que el hombre intuye, que son estratos sobrenaturales, algo que funciona más allá de los limitados quehaceres de hombre primitivo y que es invocado para ayudar a su supervivencia o mejorar los resultados de su actividad.

El componente totémico de las primeras civilizaciones nos indica su profunda identificación con sólidos valores culturales que él mismo crea a partir de elementos biológicos o simplemente morfológicos, inertes, que encuentra en su entorno.

A medida que nos adentramos en períodos históricos posteriores, los elementos míticos van a ser no sólo animales sino también vegetales: el bosque sagrado celta, el árbol de Guernica, el roble por antonomasia del continente europeo, que es una planta religiosa fundamentalmente.

Por tanto, lo biológico, lo vivo, se incorpora espontáneamente al quehacer espiritual, cultural, de los distintos pueblos, lo que asocia también lo inerte, hay formaciones que suponen la quinta esencia de los elementos que identifican a una comunidad, que hacen posible su identificación como perteneciente a un acerbo común de vivencias, que eso es una sociedad.

Lo que diferencia a las agrupaciones de hombres de los gregarios rebaños o de las manadas de animales en libertad, es la coincidencia en unos valores comunes representados por la naturaleza viva e inanimada también. Entre los parajes naturales más apreciados del mundo están quizás el Gran Cañón del Colorado, las formaciones kársticas austríacas, ciertas lavas, etc. No es necesario admitir un catálogo de configuraciones exquisitas, la impresión estereotipada de la belleza de un determinado paisaje puede ser enarbolada como baluarte de mutuo reconocimiento cultural en un pueblo concreto.

Insisto por tanto en que los elementos naturales son y tienen, una vocación clara y con frecuencia nítidamente manifestada como catalizadores culturales. No sólo es un castillo erguido en lo alto de una montaña lo que hace a una comunidad sentirse perteneciente al mismo grupo. Puede ser perfectamente también una especie animal como el tigre de Bengala, el dromedario o las vacas africanas, los que den un trasfondo cultural a tribus o agrupaciones.

Todo esto desde luego va evolucionando, en épocas más recientes nos encontramos con movimientos simbólicos despegados del medio de nuestros predecesores y que sustantivizan, idealizan, unos elementos culturales puramente intelectuales deliberadamente racionales, no es ya sólo el temor de la naturaleza que hace pedir ayuda al Dios de la lluvia para que las cosechas sean regulares o para que la caza no escasee.

Entramos ya en épocas donde hay una reflexión madura de la importancia de estos valores culturales y ambientales, a la vez, que está representada por movimientos propulsores como es el caso del excursionismo americano que trajo de la mano la primera organización verdaderamente importante y moderada de personas, digamos pugnaciosas, pero también amablemente concitadas por la misma naturaleza, caso del Sierra Club que sigue siendo el precedente de las agrupaciones ecologistas y es la asociación naturalista más antigua de nuestra época, con ella aparecen los primeros monumentos naturales, complejos ambientales culturales, los

Parques Naturales, que surgen inicialmente como tales en EE.UU., el primero es Yosemite en 1864, y le sigue el mundialmente famoso de Yellowstone en 1872. Aquí aparece algo que tiene componentes similares a los de los antiguos refugios: identificación de nexos de unión espiritual.

## EL LEGADO HISTÓRICO

Surge así el concepto de la herencia del pasado, el legado de nuestros antecesores, que tenemos que transmitir a nuestros hijos. Es la primera vez que hay una reflexión fecunda intergeneracional, seguida también entre nosotros, casi coetáneamente, por las personas que traen la Institución Libre de Enseñanza, el krausismo, que intenta modernizar a España, movimiento con el que mucha gente de mi Escuela está todavía perfectamente vinculada, uno de los componentes más significativos es el profesor Lorenzo Martín Retortillo, que ha pasado por este forum.

Un componente básico de este movimiento es su conexión con la idea expuesta de la «National Heritage» que pretende sustraer de la influencia nefasta de los explotadores de la naturaleza determinados recintos que son la quinta esencia del patrimonio de una Nación.

Hay que decir sin embargo que en otros medios españoles se producen antes, si no organizadamente, si al menos intuitiva y anticipativamente acciones parecidas. Voy a referirme nada menos que a un documento de un monarca que no siempre, injustamente, ha sido bien tratado por los historiadores, especialmente por los falsamente denominados «progresistas», me refiero a Felipe II que en su época representó lo que hoy puede ser el Presidente Clinton de Estados Unidos. La era de Imperio tenía a nuestra Nación como líder absoluto, del Occidente al menos.

La carta que Felipe II dirige a los varones de su Reino tiene sin duda, «servata distancia», ajustada al estilo de la época, mucho que ver con reflexiones del Presidente Grant a finales del siglo XIX o del gran biólogo Muir que convenció a su sucesor al naturalismo.

El Rey Prudente advirtió a sus contemporáneos *«Que una cosa acabo de tratar, es lo que toca a la conservación de los montes y aumento de ellos que es mucho menester, y creo que andan muy al cabo y temo que los que vienen después de nosotros han de tener mucha queja de que les dejemos los bosques y su riqueza consumida y plegue a Dios que no lo veamos en nuestros días»*. Esto es más o menos la filosofía que hoy subyace en todos los movimientos que tienden a materializar la conservación de determinados espacios singularmente significativos de los valores que una comunidad ha asumido.



## LA NORMATIVA TUTELADORA COMÚN

Las relaciones entre cultura y ambiente han sido reconocidas cumplidamente más por especialistas o por personas sensibilizadas, por mantener el lenguaje cultural, que por los ambientalistas propiamente dichos.

Se reconoce como veremos componentes de este acervo en los sitios naturales, jardines, parques y paisajes tutelados. El Patrimonio Paisajístico, concretamente, es uno de los bienes más importantes y más significativos para nerviar toda la problemática de la defensa del entorno. La perspectiva paisajística, que he defendido es netamente cultural.

Lo que es el paisaje es algo que no tiene un valor absoluto, su aprecio es algo idiosincrásico de ciertas sociedades, para unas es odioso y para otras es la quinta esencia de la belleza, pensemos en la desnuda arena del desierto, en las heladas superficies de un glaciar, o en las humeantes cimas de un volcán.

También el Patrimonio Urbano, el arquitectónico, puede ser un activo cultural ambiental. La confluencia una vez más de estas dos dimensiones, queda aquí perfectamente establecida, lo que es extensivo al Patrimonio Paleontológico, o al comprensivo en general de zonas y yacimientos arqueológicos. Una vez más, no sólo lo vivo puede ser tutelado por decisión expresa de una comunidad.

Desde la otra perspectiva, la de los espacios naturales relevantes, la clasificación de la UICN (Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza), la organización más sólida y más seria que existe en el mundo en materia ambiental, en la que participan no sólo asociaciones ambientalistas, sino también los Gobiernos, se basa en una tipificación de distintos espacios naturales que todos los ordenamientos incorporan, que incluye las reservas científicas, los parques nacionales, los monumentos nacionales, las áreas de protección de las especies, las áreas defendidas con recursos naturales, las de gestión de las especies, y los paisajes protegidos.

Es muy difícil, casi imposible, encontrar entornos que estén singularizados, protegidos y defendidos por la relevancia de sus valores por una comunidad, que no tengan un componente cultural y no sólo ambiental, en todos estos casos hay algo que es afín a las ideas, creencias y a las configuraciones, no sólo estéticas sino también éticas de una sociedad.

Concretamente los monumentos naturales no se diferencian habitualmente de los culturales propiamente dichos, en muchos parques hay elementos, vestigios, hábitats, de otras civilizaciones, de precedentes culturas, e incluso de las minoritariamente todavía existentes, las pastoriles por ejemplo, que conviene mantener antes de que desaparezcan del todo, que conviven simbióticamente con las especies libres, no capturadas.

Es muy difícil, casi imposible, encontrar parques valiosos que no tengan ingredientes etnológicos, que no mantengan restos de otras etapas civilizatorias, porque

su riqueza natural normalmente les habrá hecho atractivos a nuestros predecesores históricos. La conjunción, pues, aquí de estos dos tipos de vertiente es natural e inevitable. La cultura es tan natural como la biología y por tanto debe tener un tratamiento jurídico hermanado, no puede disociarse so pena de hacer estéril la obra que se tiene entre manos.

Esto luce perfectamente en otro tipo de actuaciones de carácter internacional como son las desempeñadas por los organismos vinculados a la UNESCO que han promocionado actuaciones sistemáticas que felizmente nos afectan a todos, como el Programa Man-Biosfera (El hombre y la biosfera), el de las ciudades y conjuntos del Patrimonio Mundial debidamente catalogados y tutelados que abarca a veces islas enteras como Menorca, Diplomas Europeos para localizaciones más modestas y localizaciones biogenéticas en aquellos casos que son predominantes los aspectos morfológicos y naturales.

Repasemos previamente la situación en nuestro país, actuando con arreglo al método científico que pasa de lo general a lo particular. Recordemos que la Constitución Española ordena a los poderes públicos que garanticen la conservación, promoción y crecimiento del Patrimonio Histórico Cultural de los pueblos de España cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad y que en el artículo inmediatamente anterior ordena también a los poderes públicos que velen por la conservación de la naturaleza. Ambos enfoques, pues, aparecen de la mano constitucional en el mismo texto y con parecida trascendencia.

Las leyes de desarrollo de la Constitución son también respetuosas de estas conviencias. El artículo 1º de la Ley del Patrimonio Histórico Español que tiene excelentes glosadores, ya de entrada nos dice que forma parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, así como los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico. Nuevamente desde la perspectiva de esta normativa detectamos una confluencia de intereses.

La Ley de Patrimonio Histórico Artístico declara que forman parte de él los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre, sus orígenes y antecedentes. Aquí visualizamos meridianamente el contacto de los componentes físicos de la naturaleza con la historia del hombre, constandingo que el soporte espiritual, es también histórico. Las piedras aunque no hayan sido transformadas para la edificación, pueden ser de por sí un elemento integrante del pasado y de su propia personalidad, si bien superiormente lo serán las bellas estatuas que puedan adornar una grata plaza.

Desde la perspectiva de los espacios naturales, se nos dice que los monumentos de este carácter incluyen los elementos de la Gea que reúnen un interés especial por la singular importancia social de sus valores. El haz y el envés de la misma problemática se recoge como no podía ser menos por la normativa ambiental y la histórica-artística.

La legislación de la Comunidad Canaria es lógicamente sensible a este enfoque y desde la estrategia de los espacios naturales advierte que se declararán Monumentos Naturales las formaciones geológicas que tengan importancia científica, cultural y paisajística.

Otra perspectiva tuteladora es la que nos suministra la legislación del suelo. La ordenación del territorio, intima a los planificadores para que adopten las medidas de protección que sean precisas en relación con la conservación del espacio y los demás recursos naturales, el desarrollo y renovación del medio ambiente natural y el Patrimonio Histórico Artístico, para lo cual los planes generales municipales de urbanización deberán adoptar las previsiones correspondientes. El Texto Refundido de la Ley recientemente anulada en su artículo 12 insistía en cuanto al suelo no urbanizable en que el plan general establecerá las medidas y condiciones precisas para la protección de cada uno de los elementos naturales: suelo, fauna, flora, paisaje, etc.

Finalmente el Código Penal en su última versión introduce un precepto en virtud del cual es posible sancionar la violación de las normas sobre ordenación del territorio castigando a promotores, constructores, técnicos o directores, que realicen actuaciones sobre ámbitos que tengan legal o administrativamente valor paisajístico, ecológico, artístico histórico o cultural. Este es un precepto que a mi juicio puede dar mucho juego, al que todavía no se ha sacado la sustancia posible, quizás por la novedad del enfoque, por lo reciente de su incorporación. Pero esta norma conjugada con otras que aluden a conductas reprochables por prevaricación especial en que pueden incurrir las autoridades y agentes de la Administración, supone un plus de protección de mucha más energía de la que disponía el dispositivo jurídico precedente.

## LA PROTECCIÓN DEL PAISAJE COMO SÍNTESIS

En todos los supuestos aquí contemplados, nos encontramos a la postre con la tutela especial de un paisaje singular que la comunidad ha decidido proteger. Por ello creo que es útil una corta reflexión sobre la noción de paisaje. Este es un concepto que los expertos en derecho calificamos como jurídico indeterminado, pero su concreción no queda al arbitrio de cada intérprete sino que debe basarse en unos elementos racionales que nos orienten sobre cuándo estamos en presencia de un entorno susceptible de ser protegido, porque el mero hecho de tratarse de un paisaje no tiene sin más trascendencia jurídica. Tenemos por tanto que establecer un repertorio jurídico que determine cuándo estamos en presencia de un paisaje que legalmente deba ser tutelado, apoderando a los poderes públicos que reciben ese mensaje para arbitrar la manopla necesaria de medidas para su tutela.

En la última edición de mi Tratado de Derecho Ambiental, el Volumen III viene dedicado a la protección del paisaje. Allí sostengo que para que un paisaje merezca en

algún momento dado su tratamiento como tal, se deben dar las siguientes circunstancias: en primer lugar tiene que ser estable, en un tren estamos cambiando de paisaje, pero exteriormente puede existir un conjunto singular. Un paisaje no es una marcha militar con los pífanos por delante y la bandera desplegada, a lo más estos acontecimientos serían un espectáculo circunstancial. Tampoco lo es la representación de una ópera, el paisaje es algo fijo, algo que está inmovilizado, que se mantiene.

En segundo lugar tiene que ser visualizado, se percibe sólo por uno de los sentidos, puede ser además accesible por los otros como el aroma de las flores, pero el paisaje es algo que vemos. Quizás pueda haber paisajes maravillosos en la cara oculta de la luna, o en el fondo abisal de los mares, pero no son paisajes a los cuales tengamos acceso.

Tienen que tener además una cierta utilidad, requisito que puede parecer un contrasentido al conducir a que antepongamos materialísticamente la valoración del paisaje, pero si nosotros tratamos de proteger un paisaje es porque ese tiene valor, lo que no siempre se ha percibido así. Por ejemplo el Derecho español al menos no es capaz de proteger algo tan sencillo como el que si uno se compra una casa que da una vista a un prado, tengas derecho a que nadie construya inmediatamente delante y sustituya esta percepción verde por la policromía de la ropa interior de las familias que van a habitar enfrente, colgadas de una cuerda.

Debería haber sólidos instrumentos de tutela del paisaje que evitasen la carrera hacia adelante que se produce en la ribera del mar donde sucesivas líneas de residencias son rápidamente obstaculizadas por nuevas viviendas más próximas al litoral. La eliminación de la percepción del paisaje destruye valores individuales y colectivos. Si se aniquila un paisaje, nos han perjudicado a todos, estropeando nuestro deambular y mucho más si es el que habitualmente recorreremos cruzando un parque para llegar a nuestra casa. El valor no sólo es estético, sino también puede materializarse, no necesariamente, en algún momento, en unidades monetarias.

En tercer lugar, el elemento más significativo es el de la socialización del paisaje. Le protegemos porque hemos decidido como comunidad que nos interesa, pero no queremos que se perjudique, ni que se deteriore lo que consideramos hermoso con criterios muy particulares. Para nosotros contemplar el desierto, la tundra o los hielos infinitos puede resultar tedioso, para los habitantes de esas latitudes que están acostumbrados a esta morfología que forma parte de su vida, este entorno sería lo más maravilloso que existe. No hay pues unos cánones de belleza absoluta transportable a todos los medios, como supuestamente era el de Praxíteles para la escultura, no lo puede haber tampoco absolutamente para las bellas artes y mucho menos para la síntesis de la belleza ambiental y cultural. Son reflexiones, asimilaciones que cada grupo realiza para algunas cosas. Así puede resultar algo espantoso para los que no gustan de la pintura abstracta, mientras que otros pueden quedar deleitados de la visión de un ladrillo colgado del marco de cuadro de Tapiés.

Quiero decir que hay una visión individual a la que se sobrepone la general que respalda un paisaje, pero desde el punto de vista jurídico se precisa que haya una coincidencia mayoritariamente en los valores estéticos, culturales que se representan, lo que hacen que se solicite su protección efectiva de los órganos que tienen encargada la defensa de estos bienes.

## PROSPECTIVA

Sólo me queda hacer una final consideración. Los que son naturalmente optimistas creen que todos los tiempos pasados fueron peores y que en el futuro hay elementos para lo mejor. Algunas veces puede irrumpir el desánimo, incluso en los genéticamente propensos a consideraciones placenteras del futuro. Hay base objetiva para ello si hacemos hincapié por ejemplo en que en estos momentos lo más importante es el lucro, el éxito en el mercado.

La optimización de los incentivos de los comerciantes puede llevar a extremos que perjudiquen la conservación de los valores ambientales y culturales a la vez. Y es que nuestra sociedad necesita ser alimentada continuamente con nuevas demandas económicas. Una sociedad austera, bucólica, autárquica, sería catastrófica para el sistema que vivimos. Las empresas exigen solicitudes crecientes de bienes fútiles, lo más inútiles posibles porque así se deshechan pronto y se demandan otros. En otro caso los trabajadores no tendrían nada que hacer y los países en desarrollo tampoco tendrían oportunidad de incorporarse a la corriente consumista. Pero este tipo de dinámica es catastrófica, ya que para alimentar este proceso deberíamos utilizar cada vez más bienes naturales, por lo tanto alterar la fisonomía del mundo que recibimos como decía el Rey Prudente y cambiar el hábitat, las condiciones físico-químicas del entorno en que vivimos.

Creo que se producirá con cierto espontaneísmo un cambio benéfico, con apoyo de avances científicos, que nos van a permitir subsistir sin necesidad de agotarnos en el quehacer, en la fatiga cotidiana, que van a permitir disponer de energías suficientes y de elementos duraderos para alimentar nuestras necesidades cotidianas y dedicarnos a vivir, pero también a filosofar, sin tener que saquear progresivamente la naturaleza. Es ahí donde se sitúa la gran esperanza del futuro que es la sociedad ecologista, la sociedad que valorará más que nosotros nuestro entorno, nuestro paisaje, nuestro ambiente cultural y los valores y las cosas que son intangibles y de poco costo, porque las cosas agradables que se pueden obtener en esta vida apenas cuestan dinero o son totalmente gratuitas, pensemos en algo tan gratificante como contemplar una puesta de sol, oír música o hacer el amor.





CLAUSURA



Me parece que una de las conclusiones de estas Jornadas a resaltar es que la celebración de unas Jornadas de Patrimonio Histórico son absolutamente necesarias ya que se trata de una de las competencias más complejas y con mayor repercusión social de las que han sido transferidas a los Cabildos como se ha puesto de manifiesto en las diferentes conferencias y mesas redondas.

La presencia de ustedes confirma el interés y la demanda de formación que existe por esta materia. Ello nos anima a perseverar en la idea de los dos Cabildos de consolidar las Jornadas. El próximo año, los días 10, 11 y 12 de Marzo se celebran en Lanzarote las II Jornadas. Éstas mantendrán básicamente la misma estructura y continuaremos con el estudio de temas referidos al Patrimonio Histórico inmueble, concretamente, debatiremos la ordenación de Conjuntos Históricos y Zonas Arqueológicas. Procuraremos que las conferencias y conferenciantes elegidos ofrezcan, por lo menos, el mismo interés y calidad que han tenido estas Primeras Jornadas, y también hacer nuestras las posibles quejas que constatemos en estas Jornadas y que redunden en la mejora.

Le agradecemos su presencia y a las personas conferenciantes su participación esperando vernos nuevamente el próximo año en Lanzarote. Muchas gracias.

*Carmelo García Déniz  
Consejero de Educación y Cultura  
Cabildo de Lanzarote*

Muy buenas noches.

Espero que los participantes de otras islas del Archipiélago y del exterior hayan pasado con nosotros unos días enriquecedores, tanto en el aspecto informativo de las Jornadas, como en el contacto directo con la población de Fuerteventura. Les deseo un feliz regreso a sus hogares, ofreciéndoles nuestra tradicional hospitalidad para cuando decidan volver a visitarnos.

Hemos disfrutado de tres jornadas intensas en las que se han podido escuchar conferencias de una alta calidad, como corresponde al nivel de los diversos ponentes y conferenciantes. Además, se han desarrollado mesas redondas en las que se han debatido temas de gran interés y de máxima actualidad, de donde han surgido propuestas que demandan actuaciones concretas de las administraciones competentes en materia de Patrimonio Histórico-Artístico.

Creo oportuno reseñar, que una de las conclusiones de las Jornadas propone que la conservación del Patrimonio Histórico, no sólo exige intervenciones de la administración en defensa de un bien concreto, objeto de protección por su valor cultural. Además y como tarea fundamental, las instituciones deben poner todos los medios a su alcance para proceder a la divulgación y fomento del Patrimonio Histórico, tanto a nivel escolar, como hacia la población en general. Resulta evidente la imposibilidad de exigir a las personas que conserven aquello cuyo valor se ignora. Por otro lado, la administración, especialmente los Cabildos, deben estudiar el establecimiento de líneas de ayuda a los propietarios de Bienes de Interés Cultural (B.I.C.), para facilitar o aligerar la carga que casi siempre supone la conservación y restauración de este tipo de propiedades.

Al igual que el Consejero de la isla de Lanzarote, deseo terminar mi breve intervención expresando mi agradecimiento especial hacia todas aquellas personas del Cabildo Insular de Lanzarote, del Cabildo Insular de Fuerteventura y personal de este Centro Turístico de Antigua por haber hecho posible, no sólo que se celebren estas Jornadas, sino también haber facilitado el buen desarrollo de las mismas. A todos muchísimas gracias.

Quedan clausuradas estas Jornadas. Buenas noches y gracias.

*Ildefonso Chacón Negrín*  
*Presidente*  
*Cabildo de Fuerteventura*



Cabildo de  
Fuerteventura



Cabildo de  
Lanzarote