

Capítulo III. EL PATRIMONIO INMUEBLE Y MUEBLE

Concepción Barrero Rodríguez

I. INTRODUCCIÓN

Este capítulo tiene por objeto la exposición del régimen de los bienes históricos inmuebles y muebles establecido, respectivamente, en los Títulos III y IV de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía (LPHA). Las normas generales de protección han sido ya examinadas en el capítulo precedente por I. GONZÁLEZ RÍOS. Tampoco me corresponde, de otra parte, el adentrarme en consideraciones relativas al propio concepto de Patrimonio Histórico, suficientemente estudiado por la doctrina de los últimos años y que sigue mereciendo la atención de los autores¹. De acuerdo con la estructura de esta obra, centraré mi atención en el análisis de las disposiciones que integran los citados Títulos no sin antes advertir sobre la desproporción existente entre uno y otro o, lo que es lo mismo, entre el régimen propio de los bienes inmuebles y el de los muebles. Baste tener en cuenta los diecisiete artículos que componen el Título III frente a los cinco que integran el IV. Esta desigualdad es lógica. Las exigencias de regulación de los bienes muebles no son comparables, en modo alguno, con las de los inmuebles, indisolublemente vinculados a la ordenación territorial y urbanística del espacio.

¹ En España en los últimos años se han publicado numerosas monografías que analizan tanto el concepto como el régimen jurídico del Patrimonio Histórico. Así, y por orden cronológico, C. Barrero Rodríguez: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Civitas-Instituto García Oviedo, Madrid, 1990; M^a R. Alonso Ibáñez: *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Civitas-Universidad de Oviedo, Madrid, 1991; J. M. Alegre Ávila: *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico. (Configuración dogmática de la Propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio)*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1994, y L. Anguita Villanueva: *Derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural*, Dykinson, Madrid, 2001.

II. LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE BIENES INMUEBLES DE INTERÉS CULTURAL

1. Las figuras previstas en los artículos 25 y 26

A) Las definiciones ofrecidas por la norma

El artículo 25 de la LPHA, con el que se inicia el Título III, establece que “los bienes inmuebles que por su interés para la Comunidad Autónoma sean objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural en el Catálogo del Patrimonio Histórico de Andalucía se clasificarán en las siguientes categorías: a) Monumentos; b) Conjuntos Históricos; c) Jardines Históricos; d) Sitios Históricos; e) Zonas Arqueológicas; f) Lugares de Interés Etnológico; g) Lugares de Interés Industrial; y h) Zonas Patrimoniales”. El precepto siguiente nos ofrece la definición de cada una de estas figuras en términos que interesa reproducir como base previa para su comentario.

Los monumentos son “los edificios y estructuras de relevante interés histórico, arqueológico, paleontológico, artístico, etnológico, industrial, científico, social o técnico, con inclusión de los muebles, instalaciones y accesorios que expresamente se señalen”. Frente al carácter singular del monumento, los conjuntos históricos se conceptúan como “las agrupaciones de construcciones urbanas o rurales junto con los accidentes geográficos que las conforman, relevantes por su interés histórico, arqueológico, paleontológico, artístico, etnológico, industrial, científico, social o técnico, con coherencia suficiente para constituir unidades susceptibles de clara delimitación”. Los jardines históricos, de otra parte, son “los espacios delimitados producto de la ordenación humana de elementos naturales, a veces complementados con estructuras de fábrica, y estimados de interés en función de su origen o pasado histórico o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos”, y los sitios históricos “los lugares vinculados a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones, creaciones culturales o de la naturaleza y a obras humanas, que posean un relevante valor histórico, etnológico, arqueológico, paleontológico o industrial”. Las zonas arqueológicas, en el concepto que nos ofrece el apartado quinto del precepto, son “aquellos espacios claramente delimitados en los que se haya comprobado la existencia de restos arqueológicos o paleontológicos de interés relevante relacionados con la historia de la humanidad”. Lugares de interés etnológico e industrial completan una clasificación que cierran las zonas patrimoniales. Los primeros se definen como “aquellos parajes, espacios, construcciones o instalaciones vinculados a formas de vida, cultura, actividades y modos de producción propios del pueblo andaluz que merezcan ser preservados por su relevante etnológico”; los lugares de interés industrial como los “parajes, espacios, construcciones o instalaciones vinculados a modos de extracción, producción, comercialización, transporte o equipamiento que merezcan ser preservados por su relevante valor industrial, técnico o científico”, y las zonas patrimoniales como “aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales”.

B) Algunas ideas sobre los conceptos legales

No es fácil el análisis de unas definiciones basadas en conceptos desarrollados por ciencias ajenas al Derecho² y merecedoras, individualmente consideradas, de estudios singularizados que exceden del propósito de esta obra. Ahora bien, si que resultan procedentes algunas consideraciones que contribuyan en lo posible a precisar unos conceptos de importancia fundamental para la concreción del Patrimonio Histórico andaluz y la determinación de su régimen jurídico propio.

Cabe notar, en primer término, que la LPHA amplía la clasificación de los bienes inmuebles de interés cultural establecida en el artículo 15 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico español (LPHE), dado que a las figuras previstas en este precepto añade las de los lugares de interés etnológico, lugares de interés industrial y zonas patrimoniales. Se trata de una decisión que podrá, en su caso, discutirse en términos de oportunidad, pero a la que nada cabe objetar desde un punto de vista jurídico de acuerdo con la interpretación que hiciera la STC 17/1991, sobre el alcance de las competencias autonómicas en esta materia³. La Ley de 2007 amplía igualmente la tipología de figuras recogidas en la primera Ley de Patrimonio Histórico de la Comunidad Autónoma, la Ley 1/1991, de 3 de julio, en la que ya constaban los lugares de interés etnológico, aunque no los de interés industrial ni las zonas patrimoniales. Una ampliación que su Exposición de Motivos justifica en “la propia evolución de los conceptos y planteamientos en que se basan la protección y conservación”⁴.

Debe destacarse también que todas las categorías establecidas dan cabida a bienes dotados de valor cultural, a bienes representativos para el conocimiento de la historia de la civilización⁵; lo que las singulariza es su diferente base física o el concreto valor cultural

² Es ya clásica la cita de M. S. Giannini en el sentido de que para el jurista 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” en “I beni culturali” (*Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, nº 1, 1976). En el número 9 del año 2005 de la *Revista Patrimonio Cultural y Derecho* aparece su traducción de la que se toma la cita (p. 8).

³ Véase sobre el particular, C. Barrero Rodríguez: *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, Iustel, Madrid, 2006, pp. 83-115.

⁴ Sobre las novedades más destacadas introducidas por la Ley de 2007, pueden verse E. Caruz Arcos: “La Ley 14/2007, de 14 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía: principales contenidos e innovaciones”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 14, 2010, pp. 51-54, y G. López Reche: “La Ley andaluza de Patrimonio Histórico: Novedades significativas”, VV.AA.: *El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2010, pp. 11-30.

⁵ El origen de la noción “bien cultural” se encuentra en Italia y queda recogido en el denominado Informe Franceschini. Un documento elaborado en 1966 por el Parlamento italiano con el propósito de establecer las bases para una reforma de la legislación sobre los bienes histórico-artísticos. (El texto puede encontrarse en el número 1 de la *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* del año 1966). Su importancia radica en el hallazgo de la razón última que motiva la protección de un bien: el valor cultural, definido en su conexión con la historia de

que aportan. Así frente a los monumentos, esto es “los edificios y estructuras” singulares en los que concurren algunos de los intereses tutelados por el artículo 26.1, los conjuntos históricos constituyen espacios portadores en su unidad de un valor digno de protección, idea que el apartado segundo del precepto expresa en su referencia a “las agrupaciones de construcciones urbanas o rurales” con “coherencia suficiente para constituir unidades susceptibles de clara delimitación”. Relativamente precisa ha de considerarse también la definición de los jardines históricos como “los espacios delimitados producto de la ordenación humana de elementos naturales, a veces completados con estructuras de fábrica, y estimados de interés en función de su origen o pasado histórico o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos” y la de las zonas arqueológicas como lugares, igualmente delimitados, “en los que se haya comprobado la existencia de restos arqueológicos o paleontológicos de interés relevante relacionados con la historia de la humanidad”. Más difícil se presenta, sin embargo, la determinación del sitio histórico al haber perdido en la LPHA la condición de “lugar o paraje natural” que la caracteriza en el artículo 15.4 de la LPHE, de tal forma que habrá que admitir que es, en última instancia, el “relevante valor histórico, etnológico, arqueológico, paleontológico o industrial” la nota definitoria de unos espacios ampliamente delimitados, de otra parte, por su vinculación “a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones, creaciones culturales o de la naturaleza y a obras humanas”⁶.

El concreto valor cultural que presentan parece igualmente la razón determinante de la consideración de un bien como lugar de interés etnológico o industrial. En ambos casos nos encontramos, si atendemos a las definiciones ofrecidas en los apartados sexto y séptimo del artículo 26, ante “parajes, espacios, construcciones o instalaciones” a los que diferencia el singular valor que aportan. En el caso de los lugares de interés etnológico, su vinculación a “formas de vida, cultura, actividades y modos de producción propios del

la civilización, con los diferentes modos de vivir, pensar y sentir de los hombres en el tiempo y en el espacio. El informe dará origen a un amplio movimiento doctrinal que tiene en M. S. Giannini su precursor y máximo exponente. Su tesis queda expuesta en el artículo “I beni culturali” (op. cit.), traído hasta nosotros por E. García de Enterría en un estudio publicado en 1983 en la *Revista española de Derecho Administrativo* bajo el título “Consideraciones generales sobre una nueva Legislación del Patrimonio Artístico, Histórico y Cultural”, nº 39, 1983.

⁶ Así se confirma cuando se examinan las 119 inscripciones de sitios históricos que aparecen en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía en la fecha, junio de 2012, en la que se escribe este trabajo. Si alguna nota los caracteriza es su absoluta heterogeneidad. Entre ellos aparecen lugares vinculados a la Constitución de 1812, espacios urbanos –por ejemplo, “Barrio norte” de Objeo, el “Conjunto enclave de Almegijar”, el “núcleo urbano” de Lobras, o el “Lugar de fusilamiento de Blas Infante” en Sevilla–, y edificios –como son los casos del “antiguo convento San Lorenzo” en Montilla o las Iglesias de “San Juan Bautista” de Berchules o “San Miguel” de Castarás–. Y aparecen también puentes –así “Puente Zuazo”–, minas –como las de “Mancilla” o “Retama” en Castarás–, acequias –por ejemplo, la “acequia real de Busquistar” o la “Alta de Pitres” de Bubión–, caminos –entre otros, “Camino viejo entre Juviles y Timar”–, estaciones de ferrocarril –como la de “Cerro Muriano”– y balnearios –así el de “Marmolejo”–. No faltan tampoco lugares en los que parece preponderar el elemento natural como es el caso de la declaración que recae sobre “zona de cultivo” en Portugos.

pueblo andaluz, que merezcan ser preservados por su relevante valor etnológico”^{7y8}; en el de los lugares de interés industrial, su conexión con “modos de extracción, producción, comercialización, transporte o equipamiento que merezcan ser preservados por su relevante valor industrial, técnico o científico”^{9y10}. Debe observarse que los concretos valores que definen a estos lugares, el etnológico y el industrial, singularizan también, entre otros, al sitio histórico, lo que, quizás, permita concluir que esta última figura conforma una categoría más amplia en la que podrían quedar subsumidos, en su caso, los lugares de interés etnológico o industrial. Cabe entender así que estos lugares han sido expresamente identificados por el legislador en lo que constituye una muestra clara de la especial relevancia que les otorga dentro del Patrimonio Histórico andaluz, puesto que su protección hubiera podido canalizarse perfectamente a través de la categoría del sitio histórico e, incluso, de la del monumento o el conjunto histórico¹¹. Ante ello, y al objeto de dotar al sistema

⁷ En el Catálogo General del Patrimonio Histórico andaluz figuraban, en junio de 2012, 81 lugares de interés etnológico. Entre ellos los hay de muy diversa naturaleza. Así una huerta –por ejemplo, la de “Pegalajar” en el Municipio del mismo nombre–, unos astilleros –lugar “Castillo de Matagorda” en Puerto Real–, construcciones singulares como corrales de vecinos –los de “San José” o “la Encarnación” en Sevilla–, posadas –“Antigua posada” en Hornachuelo–, molinos –“Casa molino del Marqués de Rivas en Granada”–, o fabricas –como la “Azucarera Nuestra Señora del Rosario” en Salobreña, la fábrica de harinas “Nuestra Señora del Rosario” en Fuente del Rey o la “Fábrica de vidrio La Trinidad” en Sevilla–. Como lugares de interés etnológico figuran también diversas callejas, caminos, albercas, fuentes y molinos en Cañaverale de León hasta un total de 27. Otro buen número de esa cifra final de 81 lo representan las 38 declaraciones de canteras, casas, casillas de hornos y hornos relacionadas con la producción de cal en Morón de la Frontera.

⁸ Sobre las notas características del Patrimonio etnológico me remito a los trabajos de I. Rodríguez Temiño: “Sobre el patrimonio cultural, el etnológico inmaterial y su valor identitario”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 15, 2011, p. 25, y F. Plata García: “Reflexiones sobre los valores etnológicos y la normativa de protección del patrimonio en Andalucía”, VV.AA.: *El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, op. cit., pp. 73-95. Con un carácter más general, véase L. Mellado Ruiz y M^a L. Roca Fernández-Castany: “Régimen jurídico del Patrimonio cultural inmaterial en Andalucía”, M. Fernando Pablo (coord.): *Patrimonio cultural y nuevas tecnologías: Entorno jurídico*, *Ratio Legis*, Salamanca, 2012, pp. 245-264. Una visión panorámica de la normativa autonómica puede encontrarse en J. M. Alegre Ávila: “El patrimonio etnológico. Un patrimonio cultural sin régimen jurídico”, *Revista de Patrimonio Histórico. Instituto andaluz de Administración Pública*, nº 82, 2012, pp. 83-99.

⁹ Actualmente figuran inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico andaluz nueve “Lugares de interés industrial”, de los cuales cinco son minas. El resto lo forman el “núcleo urbano del Puerto de la Laja”, su “Muelle Cargadero” y la línea de ferrocarril que lo une con la “Cañada del Sardón”, cuyo poblado cierra la lista de estos bienes.

¹⁰ Sobre el patrimonio industrial en la LPHA, véase J. Sobrino Simal en “El Patrimonio histórico andaluz en el nuevo marco legal del Patrimonio histórico de Andalucía”, VV.AA.: *El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, op. cit., pp. 117-138.

¹¹ Aunque no se ignora, desde luego, que cualquier consideración sobre el particular exigiría un análisis exhaustivo de todas las declaraciones existentes, puede afirmarse que los datos ofrecidos por el Catálogo General del Patrimonio Histórico parecen confirmar esta impresión. En efecto, la mayoría de los bienes declarados en la categoría de lugares de interés industrial son minas, minas que, otras veces, figuran calificadas como sitios históricos. Así, por ejemplo, si se analiza el Decreto 352/2010, de 27 de julio (BOJA núm. 149, de 30 de julio), que declara la “zona minera de Cerro Muriano” como sitio histórico, se comprueba que ésta se fundamenta en la existencia de un conjunto de bienes expresivos de “una dilatada actividad minera desarrollada desde el calcolítico hasta mediados del siglo XX” y “que testimonian el desarrollo de una de las industrias extractivas más

de la debida coherencia, parece lógico pensar que ante espacios en los que concurren las notas determinantes de los lugares de interés etnológico o industrial, éstas deben ser las categorías que los acojan en detrimento de aquéllas otras más amplias en las que igualmente pudieran encajar. Ha de reconocerse, no obstante, que la determinación, ante un bien concreto, de la figura de protección más idónea no siempre será fácil ante el claro solapamiento de valores que se produce en las definiciones legales.

Algún comentario merecen, finalmente, las zonas patrimoniales, definidas por el artículo 26.8 de la LPHA como “aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que posean un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales”. M. ORTIZ SÁNCHEZ, en un excelente estudio al que me remito, ha examinado pormenorizadamente una figura que viene dada por un territorio con dos o más bienes culturales de diferente características, complementarios entre si y procedentes de épocas distintas. Unos bienes que han de ser representativos de la evolución humana y contar además con un valor de uso y disfrute para la colectividad¹². Su potencial extensión territorial constituye, como añade la autora en un estudio posterior, “el principal logro de la figura” y, a la vez, “su flanco más débil puesto que su concreción requiere de un detallado trabajo técnico que garantice la motivación de la declaración, la proporcionalidad de la misma y el respeto a los derechos de propiedad afectados”¹³. Son muchas, desde luego, las cuestiones de interés que plantean las zonas patrimoniales tanto

antiguas y relevantes de Andalucía, que ha propiciado la presencia de diversas culturas y sociedades” que “han generado tecnologías e infraestructuras, todas ellas ligadas a la industria de la minería, organizaciones sociales del trabajo y asentamientos humanos específicos, antropizando de una forma muy característica el paisaje territorial del lugar”. Una justificación desde la que podría haberse perfectamente producido la calificación de ese espacio como lugar de interés industrial. De hecho, una fundamentación muy similar a ésta es la que sirve al Decreto 333/2010, de 13 de julio (BOJA núm. 145, de 26 de julio), para la declaración de las “Minas de Alfique” como lugar de interés industrial, de “relevantes valores históricos, geológicos, paisajísticos, técnico-industriales y etnológicos, que han derivado en una forma de vida y de trabajo determinadas” formando parte fundamental del “legado minero-industrial andaluz”.

Esta cierta intercambialidad entre unas figuras y otras puede apreciarse también si la atención se centra en los lugares de interés etnológico. Así, por ejemplo, el Decreto 304/2009, de 14 de julio (BOJA núm. 144, de 27 de julio), que otorga tal condición al “bien denominado Caleras de la Sierra” en Morón de la Frontera, atiende, como base de esa declaración y al igual que sucede con las calificaciones de minas como sitios históricos o lugares de interés industrial, a la vinculación de los bienes con determinados procesos productivos, en este caso la cal.

¹² “Las zonas patrimoniales: Una nueva tipología de protección en la Ley 14/2007, de 26 noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 79, 2011, en particular, pp. 104-113.

Sobre las notas definitorias de las zonas patrimoniales véase también J. Verdugo Santos: “Zonas patrimoniales y espacios culturales: Nuevas herramientas para la tutela del patrimonio en su relación con el territorio”, *VV.AA.: El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, op. cit., en particular, pp. 60-62.

¹³ “Los parques culturales entre la protección y la gestión del territorio desde una perspectiva cultural”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 15, 2011, pp. 119-120.

en lo que hace a su propia definición y delimitación frente a otras categorías¹⁴, como a su régimen jurídico y formas de gestión en donde destaca la figura, prevista en la propia LPHA, de los parques culturales¹⁵. Ahora bien, no son éstas las cuestiones que aquí nos ocupan y la valoración de esta categoría impone además un tiempo prudente de espera que permita analizar el uso que de ella se hace y enjuiciar sus resultados en la práctica.

C) ¿Una complejidad suficientemente justificada?

La variada tipología de figuras establecida por la LPHA viene a reflejar, y en este sentido el modelo ha de considerarse positivo, la riqueza adquirida por el Patrimonio Histórico y el desarrollo experimentando en su análisis y valoración. Ahora bien, el avance en el plano conceptual no ha supuesto aún el diseño de un estatuto jurídico de tutela verdaderamente acorde con un modelo patrimonial articulado a partir de categorías diversas. Esto es, el régimen de protección del patrimonio inmobiliario que la Ley establece es un régimen sustancialmente homogéneo que, por lo general, hace abstracción de esa variedad de figuras que han servido de base a la declaración del bien. Siendo así, la pregunta que cabe plantear es la de hasta qué punto la complejidad impuesta por ese conjunto de categorías está justificada, qué sentido tiene, en último término, el esfuerzo de definición al que el modelo avoca si, a la postre, el estatuto jurídico aplicable al bien es prácticamente el mismo en todo los casos.

En definitiva, el debate en este ámbito no debe quedarse solo en la posible bondad o no de esa diversidad de figuras, sino que debe avanzar también en la configuración de un sistema normativo coherente con la extensión y complejidad adquirida por el Patrimonio Histórico. Ello no quiere decir, por supuesto, que no haya que trabajar también tanto en el plano del Derecho como en el de su aplicación, en la mejor definición de unas categorías necesarias y probablemente enriquecedoras pero que precisan ser depuradas. En su regulación actual, es claro que la mayoría de ellas presentan ciertas dosis de indefinición como lo prueba su posible intercambiabilidad en el sentido de que un mismo espacio puede servir de base a declaraciones diferentes.

¹⁴ La consecución de una definición precisa de las zonas patrimoniales pasa, sin duda, por su diferenciación de algunas de las figuras previstas en la propia LPHA, como es el caso de los sitios históricos o de los lugares de interés etnológico (véase M. Ortiz Sánchez: “Las zonas patrimoniales: Una nueva tipología de protección en la Ley 14/2007, de 26 noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía”, op. cit., pp. 111-113), pero también de algunas de las categorías recogidas en la normativa de protección de los espacios naturales en donde se tutelan igualmente espacios caracterizados por esa concurrencia de valores naturales y culturales.

¹⁵ Sobre esta concreta cuestión, véase M. Ortiz Sánchez: “Los parques culturales entre la protección y la gestión del territorio desde una perspectiva cultural”, op. cit., en particular, pp. 126-130.

2. La obligada concreción de las categorías legales en los procedimientos de declaración

Ahora bien, al margen de posibles reformas normativas que contribuyan a perfilar el significado de las distintas clases de bienes históricos, es clara la responsabilidad que la Administración tiene en este sentido. En efecto, en la tramitación y resolución de los procedimientos de declaración de bienes de interés cultural mediante su inserción en algunas de las categorías previstas en los artículos 25 y 26, los órganos administrativos competentes desempeñan un papel fundamental en su delimitación. Así resulta de unas definiciones basadas en conceptos jurídicos indeterminados precisados en su aplicación del auxilio proporcionado por disciplinas ajenas al Derecho¹⁶. La adecuada motivación de sus decisiones por la Administración y la utilización de criterios claros y coherentes en la elección de la figura acorde, en cada caso, con la naturaleza y características de los bienes, han de estimarse fundamentales para una mejor definición del Patrimonio Histórico.

No voy a adentrarme en el análisis de la tramitación y resolución de unos procedimientos que la LPHA establece en su artículo 9 en una regulación que cabe esperar que sea completada reglamentariamente¹⁷. Tampoco voy a detenerme en la exposición de los importantes efectos del acto de incoación al que se liga la aplicación al bien afectado del régimen propio de los bienes ya declarados, ni en los problemas suscitados por su posible impugnación¹⁸. Simplemente deseo insistir en la importancia, tradicionalmente destacada por la jurisprudencia¹⁹, que tienen estos procedimientos para la adecuada delimitación por la Administración de los bienes históricos. Ha de tenerse en cuenta que en ello no solo se juega la consecución de categorías más depuradas técnicamente, sino también la garantía de los derechos individuales en la medida en que la declaración de bien histórico

¹⁶ A la interdisciplinariedad del trabajo en el ámbito patrimonial se ha referido recientemente M. Ortiz Sánchez en "El patrimonio histórico y los Tribunales de Justicia. Una necesaria aunque difícil relación", *Revista de Patrimonio Histórico*, Instituto andaluz de Administración Pública, nº 82, 2012, pp. 4-6.

¹⁷ Hasta que el nuevo reglamento se promulgue, ha de considerarse en vigor el Decreto 19/1995, de 7 de febrero, del Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía (RPFPHA), que regula este procedimiento en el Capítulo II del Título I.

¹⁸ Sobre estas cuestiones, véase C. Barrero Rodríguez: *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., pp. 59-68.

¹⁹ La jurisprudencia, en efecto, ha insistido siempre en la importancia de estos procedimientos como ha destacado recientemente M^a A. Albert en "El control judicial de la protección del patrimonio especialmente a través de la declaración de bienes de interés cultural: parámetros y jurisprudencia relevante", *Revista de Patrimonio Histórico*, Instituto andaluz de Administración Pública, nº 82, 2012, pp. 11-23.

Entre las sentencias más recientes se cuentan las SSTS de 19/07/2007 (RJ 6884), 06/11/2007 (RJ 8177), 15/10/2008 (RJ 7779), 02/11/2011 (RJ 1730), 29/11/2011 (RJ 2523) o 15/12/2011 (RJ 2012/2819) o las SSTSJ de Canarias de 27/04/2010 (JUR 2011/10843), Aragón de 25/05/2010 (JUR 394183), de Cataluña de 16/12/2010 (JUR 2011/150482), de Castilla y León (Sala de Burgos) de 21/01/2011 (JUR 58181), de Galicia de 01/12/2011 (RJCA 943), o de Madrid de 17/03/2011 y 15/06/2011 (JUR 465094 y RJCA 706, respectivamente).

comporta su sujeción a un régimen caracterizado por las fuertes limitaciones que impone a su titular. La correcta definición de los bienes históricos es finalmente fundamental para el cumplimiento de los objetivos de protección que la Constitución impone a todos los poderes públicos. En realidad, la existencia de estos procedimientos se remonta a la Ley de Monumentos de 1915²⁰. Su importancia, sin embargo, se ha visto acrecentada como consecuencia de la riqueza adquirida por el Patrimonio Histórico. No puede evidentemente compararse la situación existente en los tiempos en los que la Administración solo debía de optar entre las figuras del monumento y el conjunto, con la que se produce en unos momentos en los que se ve obligada a manejar muchas más categorías. Su función de aplicación del Derecho es ahora más difícil y compleja que entonces y la relevancia de los procedimientos de declaración mucho mayor.

3. Los entornos de los bienes de interés cultural

El Capítulo I del Título III de la LPHA completa su "clasificación y ámbito de los Bienes de Interés Cultural" con un artículo, el 28, dedicado a los entornos de los que nos ocupamos aquí de su definición dejando para un momento posterior, en la medida en que aparezcan en las normas que comentamos, los aspectos relativos a su régimen jurídico propio.

El entorno de los bienes inscritos esta formado, según determina el apartado primero del precepto, "por aquellos inmuebles y espacios cuya alteración pudiera afectar a los valores propios del bien de que se trate, a su contemplación, apreciación o estudio, pudiendo estar constituidos tanto por los inmuebles colindantes inmediatos, como por los no colindantes o alejados". Con esta definición, que reproduce con alguna corrección más gramatical que de fondo la prevista en el artículo 29.2 de la Ley de 1991²¹, la norma vigente, en la que constituye una de las notas más destacadas del Derecho de los últimos años, extiende su protección a áreas que en si mismas carecen de valor cultural pero que despliegan una influencia directa en la tutela de las que sí cuentan con él o en su contemplación, apreciación o estudio. En definitiva, estamos, como destaca la jurisprudencia, ante espacios en los que la protección legal no supone un fin en si misma sino que "entraña un medio para el indicado fin"²².

Es claro que la delimitación del entorno de cada inmueble, que como determina el artículo 27.1 de la LPHA, debe constar en su inscripción, ha de efectuarse caso por caso atendien-

²⁰ Véase C. Barrero Rodríguez: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Civitas-Instituto García Oviedo, Madrid, 1990, pp. 60-62.

²¹ Estos eran sus términos: "El entorno de los bienes declarados de interés cultural podrá estar constituido tanto por los inmuebles colindantes inmediatos, como por los no colindantes o alejados, siempre que una alteración de los mismos pudiera afectar a los valores propios del bien de que se trate, a su contemplación, apreciación o estudio".

²² Véase, entre otras, la STS de 08/03/1991 (RJ 2510).

do a las propias características del bien declarado y a las del espacio que le circunda²³ de forma motivada. El Derecho se sirve en su definición de estas áreas de conceptos jurídicos indeterminados que a la Administración corresponde concretar en los procedimientos de declaración²⁴. Conviene insistir en la trascendencia de la actuación administrativa en este sentido ante la imposibilidad legal de abarcar la variedad de entornos posibles en lo que hace tanto a sus propias notas definitorias como a su forma y grado de influencia sobre el bien cultural²⁵. Esta delimitación resulta además fundamental para los propietarios afectados que quedarán sometidos a un régimen jurídico que debe quedar, en todo caso, adecuadamente fundado²⁶.

III. EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES. IDEAS PRELIMINARES

El Título III de la LPHA, al margen de su Capítulo I relativo a la clasificación de los bienes de interés cultural, se integra por otros tres capítulos más referidos, respectivamente, al “planeamiento de protección y prevención ambiental”, el “régimen de protección” y el “régimen de competencias”. En realidad, todos estos capítulos determinan el régimen jurídico propio de estos bienes aunque sus rúbricas pudieran hacer pensar que solo uno de ellos, el así titulado, establece realmente medidas de esta naturaleza. Prescindiré, por tanto, de

²³ No obstante, la Disposición Adicional 4ª, 1 de la Ley establece, para “los monumentos declarados histórico-artísticos conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y los bienes afectados por el Decreto de 22 de abril de 1949, sobre protección de los castillos españoles, que gozan de la condición de Bienes de Interés Cultural, a los que no se les hubiera establecido individualmente”, que “tendrán un entorno de protección constituido por aquellas parcelas y espacios que los circunden hasta las distancias siguientes: a) Cincuenta metros en suelo urbano. b) Doseientos metros en suelo urbanizable y no urbanizable”. Este entorno, como determina el apartado 2º de la propia Disposición, “podrá ser revisado mediante expediente de modificación de la declaración del Bien de Interés Cultural”.

²⁴ No nos encontramos, afirma la STSJ de Extremadura de 21/06/2001 (RJCA 591), “con potestades administrativas discrecionales en que la Administración pueda optar entre varias soluciones, todas ellas válidas en derecho, sino ante un concepto jurídico indeterminado, así lo declara la STS 21-11-2000 (RJ 2000, 9864), que la Administración deberá integrar mediante el justo equilibrio entre la salvaguarda del Bien a proteger y la fuerte limitación que la declaración comporta para los propietarios colindantes con el mismo, que se ven afectados en su patrimonio en justificación del interés general que la declaración supone. Por ello, adquiere una especialísima trascendencia para el control de la decisión administrativa su motivación que permitirá controlar el acierto, y por ello la legalidad, de la solución adoptada”. En igual sentido se pronuncian las posteriores SSTS de 30/10/2007 (RJ 7717) y 07/10/2011 (RJ 7511) o las SSTSJ de Galicia de 20/02/2004 (RJCA 789), de Canarias de 30/06/2004 (RJCA 165) o de Asturias de 28/09/2011 (JUR 358593).

²⁵ Dos espléndidas obras, a las que me remito, se han ocupado de estos espacios, la de Mª R. Alonso Ibáñez: *Los espacios culturales en la ordenación urbanística*, Marcial Pons-Servicios de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Madrid, 1994, y la de J. Castillo Ruiz: *El entorno de los inmuebles de interés cultural*, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico-Universidad de Granada, Sevilla, 1997.

²⁶ Sobre la delimitación de los entornos, véanse los artículos 35 y 36 del RPFPH.

la ubicación de los distintos preceptos para ofrecer una exposición general basada en el contenido de las diferentes disposiciones que componen este régimen. Cabe así distinguir tres grandes grupos de normas. En primer término, el compuesto por las disposiciones relativas a la ordenación territorial y urbanística de los espacios históricos. En segundo lugar, el integrado por los preceptos que regulan la obtención de las autorizaciones necesarias para intervenir en los bienes históricos inmuebles. Finalmente, pueden asilarse las normas que disciplinan una posible declaración de ruina de los bienes de esta naturaleza.

Con carácter previo a su análisis, deben realizarse dos precisiones importantes. De una parte, hay que notar que el régimen que aquí va a exponerse se completa con las normas generales de protección de los bienes históricos establecidas en los Títulos I y II de la Ley y que se examinan en otro capítulo de esta obra. De otra parte, y puesto que estamos ante bienes inmuebles de interés cultural, habrá que tener en cuenta las disposiciones que para esta clase de bienes establece la LPHE, así como las previstas, de otra parte, por el ordenamiento urbanístico.

IV. PATRIMONIO HISTÓRICO Y ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

La LPHA dedica el Capítulo II de su Título III a la regulación del “planeamiento de protección y prevención ambiental”, lo que es normal en todas las Leyes de Patrimonio Histórico promulgadas a partir de 1985, cuando la Ley del Estado incorporó a sus preceptos el planeamiento de protección dando así respuesta al que se había considerado uno de los problemas más graves del Derecho precedente, el de la descoordinación existente entre las normas propias de protección de los bienes históricos y el ordenamiento urbanístico. Ahora bien, la Ley andaluza de 2007 no se limita sólo a la regulación detallada de los planes urbanísticos de los espacios históricos, sino que establece también un conjunto de medidas aplicables a cualquier plan que incida sobre un bien de esta naturaleza. No cabe olvidar en este sentido que su protección forma parte del objeto propio de la ordenación territorial y urbanística según establecen tanto la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, como la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística (LOUA)²⁷.

1. La atención al bien histórico en los planes y programas que les afecten

La LPHA impone en su artículo 29.1 a todos “los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como a los planes o programas sectoriales que incidan sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico” la obligación de identificar “en función de sus determinaciones y a la escala que corresponda, los elementos patrimoniales”, y la de establecer “una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo”. A tal

²⁷ Véanse sus artículos 2.2.b) y 3.2.f), respectivamente.

fin el apartado 2º del precepto dispone que “las entidades promotoras de su redacción solicitarán información a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico sobre los bienes integrantes del Patrimonio Histórico dentro del ámbito previsto. Esta remitirá la información solicitada en el plazo de un mes, relacionando todos los bienes identificados y su grado de protección, los cuales deberán ser objeto de un tratamiento adecuado en el plan o programa correspondiente, pudiéndose aportar directrices para su formulación”.

Ahora bien, la participación de la Consejería competente no se limita a esta fase preparatoria del procedimiento de elaboración de un plan o programa, toda vez que aprobado inicialmente y siempre que incida en bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, habrá de recabarse, como exige el artículo 29.4, informe de esta Consejería que “tendrá carácter preceptivo cuando se trate de instrumentos de ordenación territorial y carácter vinculante cuando se trate de instrumentos de ordenación urbanística o de planes o programas sectoriales”. El informe, según añade el precepto, “deberá ser emitido en el plazo de dos meses” transcurridos los cuales se entenderá favorable. Ha de tenerse en cuenta, no obstante, lo establecido por el artículo 32.2 de la LOUA que, tras su modificación por la Ley 2/2012, prevé que “los informes, dictámenes o pronunciamientos” de carácter preceptivo “podrán sustanciarse a través del órgano colegiado representativo de los distintos órganos y entidades administrativas que a tal efecto se constituya”.

Este informe volverá a requerirse si en el procedimiento de aprobación se producen modificaciones en “el documento informado que incidan sobre el Patrimonio Histórico” y es igualmente necesario en los procedimientos “para la revisión o modificación de planes o programas” según disponen los apartados quinto y sexto del propio artículo 29.

Finalmente, debe destacarse que el artículo 29.3 obliga a todos los planes urbanísticos a contar “con un análisis arqueológico en los suelos urbanos no consolidados, los suelos urbanizables y los sistemas generales, cuando de la información aportada por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, recabada conforme al apartado anterior, haya constancia o indicios de la presencia de restos arqueológicos”. El contenido de este análisis queda remitido a lo que se disponga reglamentariamente.

2. El planeamiento de protección de los espacios históricos

La LPHA establece un régimen propio para los planes urbanísticos que comprendan el ámbito de los “conjuntos históricos, sitios históricos, lugares de interés etnológico, lugares de interés industrial o zonas patrimoniales”. Un régimen del que pueden destacarse los siguientes extremos.

A) Su obligatoriedad

El planeamiento de los espacios históricos es obligatorio. Así lo establece el artículo 20.1 de la LPHE y así lo dispone el 30.1 de la LPHA. La contundencia con la que ya la Ley estatal dispuso

en 1985 este deber ha contrastado sin embargo, durante todo este periodo, con la lentitud de las Administraciones Públicas en su cumplimiento²⁸, de ahí que el ordenamiento autonómico haya previsto diferentes medidas en garantía de la efectiva aprobación de estos planes. La norma andaluza establece en su artículo 30.1 un plazo, dos años desde la publicación de la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico, para la adaptación de los planes al nuevo régimen legal, plazo que el apartado 2º del precepto permitía prorrogar “previa petición razonada y siempre que en la misma se establezcan el tipo de planeamiento urbanístico y plazo para su cumplimiento”. También el artículo 31.3 fija, al objeto igualmente de asegurar la existencia de una ordenación urbanística acorde con las necesidades de estos espacios, un plazo máximo de tres años para la aprobación de los planes especiales en los supuestos en los que los planes generales remitan su ordenación a un planeamiento de este tipo²⁹.

Con estas previsiones la Ley vigente sustituye el elenco de medidas que con este mismo fin establecía la norma de 1991 entre las que figuraban la aprobación de directrices por la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico, la puesta en marcha de un procedimiento forzoso de revisión de los planes e, incluso, la suspensión por el Consejo de Gobierno del planeamiento urbanístico contrario a la protección y la subsiguiente aprobación de unas normas complementarias y subsidiarias de planeamiento. Aunque estas medidas hayan desaparecido de la LPHA es claro que podrán adoptarse en los términos previstos, en su caso, por la Legislación urbanística. No obstante, no deben dejar de advertirse las muchas dificultades que encuentra la ordenación de los espacios culturales dadas sus propias características y el elevado coste económico que, por lo general, comporta, de ahí la importancia de las técnicas basadas en la colaboración entre las Administraciones autonómica y municipal que tuvieron un magnífico exponente, referente a nivel nacional, en el Programa Regional de planeamiento de Centros históricos aprobado en 1994³⁰.

B) Los instrumentos aptos para la ordenación de los espacios históricos: Planes generales y Planes especiales

El artículo 31.3 de la LPHA establece que “los Planes Generales de Ordenación urbanística podrán incorporar directamente los requisitos de los apartados 1 y 2, o bien remitir, a través de sus determinaciones, a la elaboración obligatoria de Planes Especiales de Protección o planeamiento de desarrollo con el mismo contenido”. De esta forma la norma

²⁸ Un hecho denunciado tanto por la doctrina –por ejemplo, por M^o R. Alonso Ibáñez, *Los espacios culturales en la ordenación urbanística*, op. cit., pp. 117-8–, como por la jurisprudencia. Véase, entre otras, la STSJ de Cantabria de 05/09/1997 (RJCA 2457).

²⁹ J. M. Becerra García ha expresado como este plazo puede ser, en algunos casos, manifiestamente insuficiente en “El Patrimonio Histórico y planeamiento urbanístico en Andalucía”, VV.AA.: *El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, op. cit., pp. 48-9.

³⁰ Un Programa aprobado por Orden conjunta de las entonces Consejerías de Obras Públicas y Cultura de 9 de mayo de ese año. La Orden de 3 de octubre de 1996, modificó algunos aspectos de la anterior.

reconoce que en el sistema actual de planeamiento éstos son efectivamente los instrumentos idóneos para la ordenación de los espacios culturales³¹, lo que también confirma la regulación que la LOUA ofrece de estos planes³². Ha de ser especialmente valorada la opción legal en favor de la posible ordenación de estas áreas por planes generales, previsión con la que Andalucía se aparta acertadamente de la solución adoptada por muchas leyes autonómicas que exigen necesariamente la aprobación de un plan especial³³. En definitiva, lo normal será, dadas sus propias características y finalidades, que sea un plan de este tipo el que ordene los espacios históricos. Ahora bien, éste no será necesario cuando, como es perfectamente posible, el general agote la planificación del área. Una alternativa particularmente idónea, en principio, en Municipios de reducidas dimensiones³⁴.

C) La relación entre Planes generales y Planes especiales. El artículo 30.1 de la LPHA

La obligatoriedad del planeamiento de protección “no podrá quedar excusada”, como declara el artículo 30.1 *in fine* de la LPHA en parecidos términos a los del 20.1 de la LPHE, “por la existencia de un planeamiento contradictorio con la protección de los bienes inscritos, ni por la inexistencia de planeamiento que contemple a los bienes inscritos”. Esta norma, que en opinión del Tribunal Supremo expresa “la prevalencia de la protección inherente a la declaración de... Bien de Interés Cultural, sobre anteriores decisiones de planeamiento contrarias a esa protección”³⁵, ampara, en realidad, dos operaciones distintas. De una parte, la existencia de planes especiales que antecedan en su aprobación al plan general, una opción prevista también en el artículo 14.2.b) de la LOUA, con la que, por consiguiente, la norma del Patrimonio Histórico guarda plena coherencia³⁶. De otra parte, permite la posible modificación de un plan general por uno especial, una cuestión discutida que afecta a la propia posición de unos y otros planes en el sistema general de planeamiento. Aunque no podemos detenernos en su análisis detallado, cabe señalar que

³¹ La Ley de 2007 corrige así la previsión del artículo 32 de la Ley de 1991 que consideraba aptos para la ordenación de estos espacios cualquier tipo de plan regulado en la Legislación urbanística, aún cuando por su propia naturaleza, como era el caso señalado de los Planes parciales, carecieran manifiestamente de capacidad para la planificación de áreas de estas características.

³² Véase J. M. Becerra García en “El Patrimonio Histórico y planeamiento urbanístico en Andalucía”, op. cit., pp. 35-38.

³³ En tal sentido, Leyes 8/1995, de 30 de octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia, 4/1999, de 15 de marzo, del Patrimonio Histórico de Canarias o 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra (artículos 45.1, 30.1 y 37.1, respectivamente).

³⁴ Esta solución ha sido además avalada, en aplicación del artículo 20.1 de la LPHE, por las SSTs, entre otras, de 04/12/1988 (RJ 10169) y 05/03/1999 (RJ 2165).

³⁵ Sentencia de 23/11/ 2006 (RJ 2007/511).

³⁶ Sobre esta posibilidad, véase C. Barrero Rodríguez: *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., pp. 200-04.

la capacidad de alteración de un plan general por uno especial ha de venir determinada por la distinta función que el ordenamiento urbanístico les confiere, lo que supone, entre otras consecuencias, que el plan especial deberá respetar siempre las determinaciones que corresponde establecer al general en cuanto instrumento de ordenación integral del territorio. A *sensu contrario*, a los planes especiales sólo les está permitido incidir en las determinaciones de un plan general cuando éstas se hallen dentro de la esfera de su competencia específica, la ordenación pormenorizada del espacio histórico. Una solución tradicionalmente avalada por la jurisprudencia y que ha quedado recogida en la mayoría de las leyes autonómicas de suelo³⁷.

Andalucía, sin embargo, se ha apartado de la solución impuesta con carácter general por cuanto que la capacidad que el artículo 14.3 de la LOUA reconoce a los planes especiales para modificar un plan general se circunscribe a las determinaciones “pertenecientes a su ordenación pormenorizada potestativa”, una ordenación referida, como resulta del artículo 10.2, al suelo urbano no consolidado y al urbanizable. Ello significa que sólo en los casos, excepcionales desde luego, en los que un conjunto histórico tenga la consideración de suelo urbano no consolidado³⁸ podrá admitirse la posibilidad de que el plan especial altere la ordenación prevista en el general. Existe pues una falta de sintonía clara entre lo establecido en la Ley andaluza del Suelo y lo dispuesto en la norma de Patrimonio Histórico, un conflicto que, en principio, habrá que resolver en favor de ésta dada su doble condición de ley posterior y de norma especial frente a la general de suelo. No debe dejar de destacarse además la existencia de algunas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que, vigente ya la LOUA, mantienen, con fundamento en lo dispuesto en el Derecho del Patrimonio Histórico, la posible alteración de un plan general por el especial de protección de un conjunto histórico, a excepción de las determinaciones “pertenecientes a la ordenación estructural y preceptiva” que han de quedar condicionadas a lo que resulte de la revisión o aprobación del plan general o normas subsidiarias³⁹. Quizás la regla prevista en la norma urbanística sea en exceso rigurosa, pues pueden ser muchas las ocasiones en las que dificulte el planeamiento especial al imponer una paralela reforma del general allí donde haya de efectuarse cualquier modificación de éste.

D) El ámbito territorial del plan

El artículo 20 de la LPHE define el ámbito del plan de protección por referencia al espacio afectado por la declaración de interés cultural. Ha de entenderse que la norma establece un mínimo indisponible, quedando en manos de los Municipios la posibilidad de ampliar

³⁷ Como expone en *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., pp. 232-240.

³⁸ La definición de esta clase de suelo se establece en el artículo 45.2 B).

³⁹ Sentencias de la Sala de Sevilla de 18/03/2011 y 14/10/2011 (JUR 270774 y 2012/25102, respectivamente), en relación con el Plan especial del conjunto histórico de Carmona de 2009.

dicha superficie en aplicación del régimen urbanístico general⁴⁰, solución recogida expresamente por alguna disposición autonómica⁴¹, aunque no por la Ley andaluza.

El artículo 30.3 de la LPHA mantiene, sin embargo, la disposición introducida por la norma de 1991 que permite, como excepción a la regla general, que un espacio histórico pueda ordenarse por varios planes. Estos son sus términos: “la elaboración y aprobación de los planes urbanísticos se llevará a cabo de una sola vez para el conjunto del área o, excepcionalmente y previo informe favorable de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, de modo parcial por razones que merezcan una consideración homogénea”⁴². Con esta previsión la Ley responde a las necesidades planteadas por espacios históricos de grandes dimensiones y problemas muy distintos en sus diferentes zonas.

E) Contenido

El planeamiento territorial y urbanístico, como señala con carácter general el artículo 29.1 de la LPHA, debe identificar “los elementos patrimoniales” y establecer “una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo”. El artículo 31 regula con detalle, a diferencia de lo que hacía la norma de 1991, el “contenido de protección de los planes” distinguiendo entre las determinaciones que, “como mínimo”, han de tener todos los planes “que afecten al ámbito de Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico, Lugares de Interés Industrial y Zonas Patrimoniales”, y las que, de otra parte, son propias de los conjuntos históricos. Llama la atención la exclusión del ámbito de aplicación de las primeras de las zonas arqueológicas. Una ausencia justificada, sin duda, en las especiales características de estos lugares pero que no deja de sorprender dado que estos espacios, como resulta del artículo 30.1, han de adecuar su planeamiento a las exigencias de la Ley.

a) Determinaciones comunes

Son las establecidas en el artículo 31.1 bajo el común denominador de servir de garantía a la conservación de estos espacios. Las siguientes:

⁴⁰ Como ha reconocido la STSJ de Andalucía (Sala de Sevilla) de 14/10/2011 (JUR 2012/25102).

También la doctrina se ha manifestado en este sentido. Por ejemplo, M. Bassols Coma en “Instrumentos legales de intervención urbanística en los centros y conjuntos históricos”, *Revista de Derecho Urbanístico*, nº 118, 1990, p. 36, y J. Vicente Domingo en “Consideraciones críticas sobre la política protectora de los conjuntos históricos”, *Revista de Derecho Urbanístico*, nº 122, 1991, p. 369.

⁴¹ Así, artículo 145 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, del Reglamento de Urbanismo de Castilla-León.

⁴² Véase sobre este informe el artículo 42.2 del RPFPHA.

1. “La aplicación de las prescripciones contenidas en las instrucciones particulares si las hubiere”.

Esta primera determinación ha de ponerse en conexión con la regla prevista en el artículo 11.1 de la propia Ley que exige que la inscripción de un bien de interés cultural en el Catálogo General del Patrimonio Histórico lleve aparejada, “siempre que resulte necesario, el establecimiento de las instrucciones particulares que concreten, para cada bien y su entorno, la forma en que deben materializarse las obligaciones generales previstas en esta Ley para las personas propietarias, titulares de derechos o simples poseedoras de bienes catalogados”. No me corresponde a mí el análisis de este instrumento de protección ni el valorar cuando estas instrucciones son necesarias o pueden, por el contrario, soslayarse. En lo que aquí interesa, solo cabe destacar la obligación de que el planeamiento incorpore, si es el caso, el modo en el que han de aplicarse estas instrucciones. Una decisión legal a la que ha de otorgarse singular relevancia dado que la descoordinación entre la normativa propia de estos bienes y el planeamiento ha sido, hasta no hace mucho tiempo, una de las notas más destacadas de la intervención en las áreas históricas.

Ha de tenerse además en cuenta, desde otro punto de vista, que en la medida en que esa materialización de las obligaciones de los titulares de bienes históricos se incorpore al planeamiento, las limitaciones derivadas de ellas podrán verse favorecidas por las compensaciones que, en su caso, puedan derivar de la ordenación urbanística. Un efecto importante ante la clara desproporción que existe en el Derecho vigente entre las restricciones que sufren los propietarios y el conjunto de medidas que, de alguna forma, intentan resarcirles por ello.

2. “Las determinaciones relativas al mantenimiento de la estructura territorial y urbana”.

En principio, la incorporación de estas determinaciones debe considerarse coherente con la finalidad de unos planes que tienen por objeto la protección de unos espacios dotados de un singular valor cultural. Ahora bien, esta previsión legal no deja de suscitar algunos interrogantes. De entrada, cabe señalar que la Ley se vale de un concepto, “estructura territorial y urbana”, que carece de significación jurídica, de ahí que deba ser el propio plan el que, en cada caso, haya de concretar y justificar que medidas adopta en pro de esa estructura a cuyo mantenimiento viene obligado. Con independencia de ello, la regla plantea además una duda interpretativa importante en su conexión con otras normas de la propia LPHA así como de la LPHE. En efecto, cabe preguntarse si ese “mantenimiento de la estructura territorial y urbana” impuesta por el artículo 31.1.b) de la LPHA a todos los planes que afecten a un espacio histórico se traduce, como pudiera desprenderse de su tenor literal y establece expresamente el artículo 21.3 de la Ley estatal, en la intangibilidad de las alineaciones existentes.

Cabe confiar en que un futuro desarrollo reglamentario de la Ley aclare la cuestión. Entre tanto, quizás haya que entender que el mantenimiento de la estructura territorial y urbana no es incompatible con una alteración de alineaciones en términos que el plan deberá de

concretar en cada caso. Ha de tenerse en cuenta, además, que una interpretación del artículo 31.1.b) favorable a la no alteración de las alineaciones existentes tendría que excepcionarse, en aplicación de la letra a) del apartado 2º del precepto, en los conjuntos históricos, lo que supondría, y ello tampoco parece lógico, el establecimiento de un principio mucho más riguroso en los espacios que no tienen esta calificación que en los que cuentan con ella, cuando son los conjuntos históricos las áreas territoriales más significativas del Patrimonio Histórico y, desde luego, las que cuentan con una mayor tradición en nuestro Derecho en lo que a su tutela se refiere.

3. “La catalogación exhaustiva de sus elementos unitarios, tanto inmuebles edificados como espacios libres interiores o exteriores u otras estructuras significativas, así como de sus componentes naturales. Para cada elemento se fijará un nivel adecuado de protección”.

La catalogación forma parte del contenido tradicional de los planes de protección según resulta del ordenamiento urbanístico y establece desde 1985 el artículo 21.1 de la LPHE. Ahora bien, entre este precepto y la norma andaluza se observan diferencias significativas puesto que la disposición estatal circunscribe la catalogación al ámbito de los conjuntos históricos mientras que la Ley autonómica, en una solución coherente con su propia definición del Patrimonio Histórico inmobiliario, la hace extensiva a todos los espacios de valor cultural determinados en su artículo 31.1. Coinciden, por el contrario, una y otra norma en su delimitación de los “elementos unitarios” objeto de catalogación: “tanto inmuebles edificados, como espacios libres interiores o exteriores u otras estructuras significativas, así como de sus elementos naturales”. En definitiva, cualquier bien que, al margen de su naturaleza y características, sea merecedor de la protección propia del catálogo.

El catálogo ha de establecer para cada elemento “un nivel adecuado de protección”. El artículo 31.1.c) de la LPHA corrige así lo dispuesto por la disposición estatal que en una regla de difícil aplicación diferencia entre “elementos singulares” y “el resto de los elementos”. A los primeros “se les dispensará una protección integral”, a los segundos, “un nivel adecuado de protección”. Se trata, sin duda, de una distinción confusa tanto en lo que refiere a la propia definición de esos “elementos singulares” como a la determinación del contenido de esa “protección integral” que exige⁴³, de ahí que sea más correcta la remisión que la norma andaluza hace, en todo caso, al plan para que sea éste el que determine el grado de protección de cada bien o elemento. Ha de tenerse en cuenta igualmente que la LPHA, a diferencia de otras leyes autonómicas, configura los catálogos como instrumentos complementarios de los planes y no como una figura autónoma de protección⁴⁴. Una opción

⁴³ Véase J. Vicente Domingo: “Consideraciones críticas sobre la política protectora de los conjuntos históricos”, op. cit., p. 373.

⁴⁴ Como han hecho las Comunidades de Asturias y Canarias. En la obra de M^o R. Alonso Ibáñez: *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos protectores del Patrimonio cultural inmueble*, Aranzadi, Pamplona, 2005, puede encontrarse un análisis sobre el valor de los catálogos al servicio de la protección del Patrimonio Histórico y sobre su regulación en estas Comunidades Autónomas.

que se ve además respaldada por la LOUA que en su artículo 16.1 les asigna la función de “complementar las determinaciones de los instrumentos de planeamiento relativas a la conservación, protección o mejora del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural o paisajístico”. No hace falta insistir, finalmente, en la necesaria justificación de los valores que determinan, en cada caso, la inclusión de un inmueble en el catálogo con un determinado nivel de protección⁴⁵.

4. “La identificación de los elementos discordantes con los valores del bien” y establecimiento de “las medidas correctoras adecuadas”.

Poco cabe decir sobre una previsión que se justifica en la finalidad protectora que fundamenta la existencia de este planeamiento. Tampoco puede abundarse más en el análisis abstracto de unas posibles medidas que los planes deberán concretar.

5. “Las determinaciones para el mantenimiento de los usos tradicionales y las actividades económicas compatibles, proponiendo, en su caso, medidas de intervención para la revitalización del bien protegido”.

La asignación de usos al suelo constituye una determinación imprescindible para el cumplimiento de los objetivos propios de esta clase de planes, de ahí que las Leyes de Patrimonio Histórico contengan reglas sobre el particular que se convierten lógicamente en criterios de obligado cumplimiento para el planificador. De las reglas previstas en la LPHA cabe destacar los siguientes extremos: a) Su apuesta clara en favor de los usos tradicionales propios de cada lugar, lo que convierte en excepcionales la introducción de cualquier otro que carezca de arraigo en la zona; b) La obligada determinación de “las actividades económicas compatibles” con la conservación del bien histórico. Se trata de una previsión formulada en términos amplios y que cada plan deberá concretar en función de las características y necesidades propias de cada espacio, sin olvidar nunca que el parámetro legal para valorar si un determinado uso es o no posible es el de su conformidad con la protección de los valores culturales del área; y c) La previsión, en su caso, de las medidas de “intervención para la revitalización del bien protegido”. Una determinación con la que la LPHA abre la puerta a la posibilidad de que los planes incorporen medidas de rehabilitación del espacio histórico. Así resulta de la finalidad que parece inspirar la norma y de la regulación ofrecida por la LPHE y la normativa sobre vivienda a la que conviene hacer una breve referencia.

La incidencia de las normas sobre viviendas en la conservación del Patrimonio histórico inmobiliario es clara. Así, si centramos la atención en el Decreto de Andalucía 395/2008, de 24 de junio, del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, podemos comprobar

⁴⁵ La propia jurisprudencia lo hace como puede comprobarse en la SSTS de 21/04/2009 (Ref. Iustel 289692), 21/04/2010 (RJ 4699) y 15/04/2012 (Ref. Iustel 350615) o en las SSTSJ de Andalucía (Sala de Sevilla) de 18/03/2011 y 14/10/2011 (JUR 270774 y 2012/25102, respectivamente).

como entre las actuaciones protegidas aparecen tanto la rehabilitación de edificaciones singulares como la de barrios y centros históricos⁴⁶. La primera, con todas o algunas de las finalidades que establece el artículo 70, entre otras, la mejora de sus condiciones estructurales y de habitabilidad⁴⁷, lo que claramente ha de contribuir a la conservación de las edificaciones históricas. Las áreas de rehabilitación de centros históricos, de otra parte, tienen como objetivo, en términos del artículo 93, “mejorar las condiciones de alojamiento de la población y otros aspectos de carácter urbanístico, social y económico,..”. La aprobación de un área de esta naturaleza puede comportar, como establece el artículo 18.3.b) de la Ley 1/2010, de Vivienda de Andalucía, “la obligación de conservación y rehabilitación de todos o algunos de los inmuebles incluidos en el área delimitada”. Nada se opone a que estas áreas puedan recaer sobre espacios históricos como reconoce el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, que regula expresamente la rehabilitación en conjuntos históricos estableciendo sus condiciones de entre las que destaca la obligación de que la zona cuente con un plan especial de protección o instrumento similar, al menos con aprobación inicial⁴⁸.

La incorporación de las medidas de rehabilitación al planeamiento ofrece, de una parte, la garantía de su conformidad con las exigencias de protección de estos espacios en tanto que, de otra, se convierte en una vía que permite allegar recursos para esas labores de conservación a las que el propietario viene obligado en cumplimiento de lo dispuesto tanto en el Derecho Urbanístico como en la Legislación del Patrimonio Histórico. No debe olvidarse en este sentido que, hasta tiempos muy recientes, la acción pública en materia de rehabilitación se ha basado exclusivamente en el fomento económico a las actuaciones emprendidas voluntariamente por los propietarios. La Ley 2/2011, de Economía Sostenible y el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, superan parcialmente este planteamiento mediante la incorporación al ámbito de la rehabilitación de técnicas procedentes del ordenamiento urbanístico. El análisis de este proceso y de las nuevas medidas adoptadas por el Derecho estatal excede, sin embargo, de este estudio⁴⁹ en el que solo cabe insistir en la importancia de la rehabilitación en los espacios históricos y en la necesidad de estar atentos a cómo, en su caso, puedan repercutir en su tratamiento las transformaciones que se están produciendo

⁴⁶ Véase su artículo 10.

⁴⁷ La Ley 1/2010, de 8 de marzo, de Vivienda de Andalucía, establece los requisitos que determinan que una vivienda pueda calificarse como “digna y adecuada” (artículo 2).

⁴⁸ Véanse artículos 2 y 46.

⁴⁹ Sobre el particular, véanse los estudios de L. Parejo Alfonso: “De la urbanización a la regeneración de lo urbano y de la conservación a la rehabilitación de lo edificado; reflexión a propósito del proyecto de ley de economía sostenible”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 14, 2010, pp. 101-132. A. Menéndez Rexach: “Instrumentos jurídicos para la regeneración urbana”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio ambiente*, nº 279, 2001, pp. 13-50 y M^a R. Alonso Ibáñez “Intervención en la ciudad existente: las actuaciones de rehabilitación en las reformas legislativas del período 2010-2011”, *Ciudad y territorio. Estudios territoriales* núm. 174, 2012. Sobre la incidencia de esta normativa en la ciudad histórica C. Barrero Rodríguez “La ciudad histórica ante un nuevo modelo urbanístico”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 16, 2012, pp. 137-161.

do en el Derecho urbanístico, que abandonando las operaciones de ensanche que lo han caracterizado durante el siglo XX centra su atención en la conservación y regeneración de la ciudad existente en el contexto de una política europea que avanza en esta línea.

6. “Las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente, con una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva”.

La conservación del ambiente nos sitúa, sin lugar a dudas, ante uno de los grandes retos de la acción urbanística sobre los espacios históricos. El ambiente constituye una noción de difícil concreción jurídica, un concepto que se diluye fácilmente en el terreno de las propias convicciones y apreciaciones que se tengan sobre la ciudad y que precisa ser reconducido, caso por caso, a parámetros que le doten de la claridad y certeza necesarias, de ahí la importancia de “esa normativa de control de la contaminación visual o perceptiva”, un aspecto fundamental de ese ambiente que la Ley le exige al plan considerar y que ella misma define en su artículo 19.1. Por contaminación visual o perceptiva se entiende “aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación”.

La Ley concreta también en el artículo 19.2 qué elementos deben ser tomados en consideración en los planes urbanísticos y ordenanzas municipales a los efectos de evitar la contaminación visual o perceptiva. Son los siguientes: “a) Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar su percepción; b) Las instalaciones necesarias para los suministros, generación y consumo energético; c) Las instalaciones necesarias para las telecomunicaciones; d) La colocación de rótulos, señales y publicidad exterior; e) La colocación de mobiliario urbano; y f) La ubicación de elementos destinados a la recogida de residuos urbanos”. Debe notarse que estas determinaciones constituyen un mínimo de obligado acatamiento de tal forma que los planes y las ordenanzas municipales podrán extender sus medidas a otros elementos no recogidos por el precepto. Ha de repararse también en que esta norma no establece criterios sustantivos sobre la forma en la que esos distintos elementos han de ser tratados en dichos planes y ordenanzas, lo que sí hace otro precepto de la propia Ley, el 33, en relación concretamente con “la colocación de rótulos, señales y publicidad exterior”.

En efecto, el artículo 33.2 prohíbe “la colocación de publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos...”. La ubicación en estos mismos inmuebles de rótulos, señales o símbolos con una finalidad no publicitaria constituye, por el contrario, una operación sujeta a autorización como dispone el apartado 3º del propio precepto. Al plan u ordenanza corresponde establecer, de otra parte, los criterios para la instalación de publicidad en inmuebles que no sean monumentos o jardines.

En definitiva, la conservación general del ambiente constituye una cuestión fundamental en la que los planes y las ordenanzas tienen un papel capital que cabe exigir que cumplan con rigor. La LPHA otorga a la Administración una amplia capacidad al respecto al no haber op-

tado con carácter general por el establecimiento de criterios sustantivos que condicionen la labor del planificador o del autor de la ordenanza⁵⁰. La solución acogida tiene, sin duda, sus ventajas en la medida en que facilita la adopción de las medidas más acordes con la situación y características propias de cada espacio histórico, aunque es cierto también que puede complicar la labor municipal en la determinación de unos criterios que, desde luego, no resultan fáciles en un ámbito además en el que la experiencia evidencia un alto grado de incumplimiento de la norma⁵¹.

El análisis de “las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente”, no debe concluir sin una referencia a la previsión del artículo 33.2 *in fine* que prohíbe “toda construcción que altere el carácter de los inmuebles inscritos como Bien de Interés Cultural o perturbe su contemplación”. Una circunstancia que habrá que valorar y resolver motivadamente con ocasión de la concesión de las oportunas autorizaciones. Ahora bien, sorprende en el artículo el carácter relativo de esta prohibición en la medida en que deja abierta la posibilidad de que reglamentariamente se establezcan excepciones, “sin perjuicio, afirma literalmente, de las excepciones que puedan establecerse reglamentariamente”. La regla suscita dudas en su contraste con el propio objeto de la Ley en los términos en los que lo define su artículo 1: garantizar la “tutela, protección, conservación, salvaguarda y difusión” de los bienes históricos. Unos fines con los que, en principio, pudiera considerarse incompatible una excepción sobre la que la Ley no aporta además ninguna regla o criterio que permita una valoración más precisa. Habrá que esperar a lo que pueda disponer al respecto su reglamento de desarrollo, aunque ha de tenerse en cuenta también que tales excepciones podrán quedar determinadas en esa “normativa de control de la contaminación visual o perceptiva” que necesariamente ha de acompañar al plan y

⁵⁰ A diferencia de otras Leyes del Patrimonio Histórico que establecen concretamente criterios sobre instalaciones eléctricas, telefónicas y similares. Así, por ejemplo, las Leyes 8/1995, de Galicia (art. 46.5), 2/1999, de Extremadura (art. 41.5), 1/2001, de Asturias (art. 57.2 a) y b), 7/2004, de La Rioja (art. 43.7) o 4/1999, de Canarias (art. 34.3).

⁵¹ Ya en 1985 la Disposición Transitoria 7ª de la LPHE, dispuso que “en el plazo de cinco años desde la entrada en vigor de la Ley, los responsables de las instalaciones deberán retirar la publicidad comercial, así como los cables y conducciones a que se refiere el artículo 19.3”. La LPHA ha establecido igualmente medidas de garantía en este sentido. Su artículo 19.3 establece que “las personas o entidades titulares de instalaciones o elementos a los que se refiere este artículo estarán obligadas a retirarlas en el plazo de seis meses cuando se extinga su uso”. La Disposición Transitoria 3ª completa este régimen al disponer que “las personas o entidades titulares de instalaciones o elementos a que se refiere el artículo 19, existentes a la entrada en vigor de esta Ley, estarán obligadas a retirarlas en el plazo de tres años”. Esta misma Disposición Transitoria prevé también un “plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la Ley” al objeto de que “los municipios que se encuentren en el supuesto contemplado en el artículo 19” elaboren “un plan de descontaminación visual o perceptiva que deberá ser aprobado por la Consejería competente”.

Estas medidas, a pesar del tiempo transcurrido, han sido y están siendo manifiestamente incumplidas, lo que cabe achacar, entre otras causas, a la ausencia de una conciencia social suficiente sobre la importancia del cumplimiento de la norma, a la escasez de medios de las Administraciones implicadas y quizá, también, a una jurisprudencia, recaída ciertamente bajo la vigencia de la normativa anterior, que defendía que la retirada de esos elementos había de ser sufragada por la Corporación que la ordenara (SSTS de 27/03/1990, RJ 2260, y de 21/10/1999, RJ 7566).

de cuyo rango reglamentario no cabe dudar. En suma, será la acogida de esta posibilidad en futuras disposiciones reglamentarias la que ofrezca los elementos necesarios para una valoración más exacta de esta previsión.

7. “La normativa específica para la protección del Patrimonio Arqueológico en el ámbito territorial afectado, que incluya la zonificación y las cautelas arqueológicas correspondientes”.

Cabe recordar, ante todo, que nos encontramos ante una determinación propia de los planes de ordenación de conjuntos históricos, sitios históricos, lugares de interés etnológico e industrial y zonas patrimoniales. Las zonas arqueológicas no están incluidas, como ya indicamos, en el ámbito de aplicación del artículo 31 de la LPHA, en el que figura la norma que comentamos.

Esta previsión debe completarse con la propia regulación que la LPHA ofrece del Patrimonio arqueológico, de la que cabe aquí destacar el artículo 59.1 que dispone que “con carácter previo a la autorización de intervenciones sobre inmuebles afectados por la declaración de Bien de Interés Cultural o en bienes inmuebles de catalogación general, si las medidas correctoras señaladas por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico así lo establecen o cuando el planeamiento urbanístico así lo disponga, podrá exigirse a la persona o entidad promotora de las mismas, cuando se presuma la existencia de restos del Patrimonio Arqueológico en el subsuelo, la realización de la actividad arqueológica necesaria para su protección”⁵².

8. “Las determinaciones en materia de accesibilidad necesarias para la conservación de los valores protegidos”.

El artículo 31.1 de la LPHA completa su regulación del “contenido de protección de los planes” con esta previsión de difícil interpretación dado que de su tenor literal no se acierta a comprender que es exactamente lo que el plan ha de establecer. “Determinaciones en materia de accesibilidad” pudiera hacer pensar en principio, y en conexión con la amplia normativa existente al respecto, en medidas destinadas a garantizar la movilidad y utilización del espacio cultural por personas con alguna discapacidad. Una interpretación que debe, sin embargo, rechazarse desde el propio fin que se les atribuye: “la conservación de los valores protegidos”. Pudiera también, en otro entendimiento posible del precepto, considerarse que la disposición está pensando en la concreción del derecho de acceso de los ciudadanos a los bienes históricos reconocido tanto en la LPHE como en la norma andaluza. Una interpretación que, de nuevo, encuentra un escollo importante en la razón determinante de tales medidas: “la conservación de los valores protegidos”. Quizá la norma se esté refiriendo al más concreto derecho de acceso ligado a la inspección de los bienes por la propia Administración y que recoge el artículo 23 de la Ley en “el desarrollo de las labores de conservación, restauración y rehabilitación de los bienes que forman parte del Patrimonio Histórico

⁵² El Decreto 168/2003, de 17 de junio, del Reglamento de Actividades Arqueológicas, en vigor en lo que no se oponga a la Ley vigente, regula esta actividad arqueológica preventiva.

Andaluz”. En realidad, lo único claro en la letra h) del artículo 31.1 de la Ley es justamente el fin que justifica estas posibles determinaciones, pero ni este precepto ni ningún otro ofrecen elementos que permitan concretar su alcance, lo que cabe esperar que haga un próximo reglamento de desarrollo de la Ley que deberá fijar, entre otros extremos, cuales son los bienes o lugares susceptibles de acceso, una de las dudas principales que la norma suscita.

b) Determinaciones propias de los conjuntos históricos

La LPHA establece determinaciones propias para los planes que tengan por objeto la ordenación de los conjuntos históricos y que han de sumarse a las previstas con carácter general para todos los espacios históricos. Son las que figuran en el artículo 31.2 con la condición de contenido mínimo necesario de estos planes, lo que quiere decir que las Administraciones competentes podrán establecer cualesquiera otras que sean coherentes con los objetivos de protección de la Ley. Estas determinaciones son las siguientes.

1. “El mantenimiento de las alineaciones, rasantes y el parcelario existente, permitiéndose excepcionalmente remodelaciones urbanas que alteren dichos elementos siempre que supongan una mejora de sus relaciones con el entorno territorial y urbano o eviten los usos degradantes del bien protegido”.

El análisis de esta previsión debe partir de la regulación ofrecida en esta materia por la LPHE. Esta norma regula en su artículo 21.2 las operaciones de remodelación urbana que “impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano o eviten los usos degradantes para el propio Conjunto” y que deberán respetar siempre los límites establecidos en el apartado tercero precepto: “el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, el carácter excepcional de la sustitución de inmuebles y el respeto a la alineaciones urbanas existentes”. Destaca, sin duda, la tajante prohibición de alteración de alineaciones⁵³, previsión con la que, como he indicado en otras ocasiones⁵⁴, la Ley comete, quizá, el error de pensar que haciendo intangible la realidad dada en 1985 está contribuyendo a una mayor protección, sin tener en cuenta que, en no pocos casos, la adecuada ordenación de los conjuntos históricos puede exigir esa modificación. La Administraciones encargadas de la aplicación de la norma no dudaron en considerar que lo que el artículo 21.3 de la LPHE trata de preservar es la trama histórica, pero no, desde luego, las alineaciones rotas a consecuencia de los ensanches previstos, y más tarde abandonados, en planes, sobre todo, de

⁵³ La STS de 29/03/2004 (RJ 3171), analiza el significado del término “alineaciones” señalando que éstas aluden a las “líneas exteriores de separación de los solares y la vía pública”. Desde el ámbito doctrinal, véase F. García Erviti y E. Caruz Arcos en “El concepto urbanístico de alineación y su relación con la protección de los conjuntos históricos”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, nº 255, 2010, pp. 90-94.

⁵⁴ *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., p. 228.

los años sesenta y setenta del siglo pasado⁵⁵. El Tribunal Supremo, sin embargo, se opuso a esta interpretación de la Ley con el argumento principal de que “el sentido gramatical del texto es inequívoco” por lo que “la interpretación literal es, por ello, suficiente y obligada”⁵⁶.

El artículo 21.3 de la LPHE será entonces objeto de una corrección importante por las Leyes de Patrimonio Histórico de las Comunidades Autónomas que, en la generalidad de los casos, van a permitir la alteración de alineaciones “debidamente justificada” si con ella se contribuye “a la conservación general del conjunto”⁵⁷. Andalucía en su Ley de 2007 se suma a esta posibilidad dando así respuesta al que, hasta ese momento, había constituido uno de los problemas más graves de la ordenación de sus conjuntos históricos ante el silencio de la Ley de 1991 y la taxativa interpretación jurisprudencial de la regla prevista en el artículo 21.3 de la norma estatal⁵⁸. No tengo dudas sobre la mayor idoneidad de la norma autonómica en su comparación con la solución recogida por la Ley del Estado, dado que parece lógico aceptar que en los conjuntos históricos se preserven las “alineaciones consolidadas históricamente”⁵⁹ pero no esas tramas rotas por planeamientos de ensanche abandonados antes de su completa ejecución. Otra cuestión es la relativa a la valoración de esta regla desde el punto de vista de la capacidad de la Ley autonómica para excluir en su territorio la norma recogida por la disposición estatal. Un tema no resuelto y que, en todo caso, excede del cometido propio de este trabajo⁶⁰. Confiamos, no obstante, en

⁵⁵ Véanse sobre el particular las consideraciones críticas de J. García-Bellido en “Problemas urbanísticos de la Ley del Patrimonio Histórico Español: Un reto para el urgente desarrollo legislativo autonómico”, *Ciudad y Territorio*, nº 78, 1988, p. 11, y J. Vicente Domingo en “Consideraciones críticas sobre la política protectora de los conjuntos históricos”, op. cit., p. 373, así como, en términos favorables a la previsión, las de P. García Escudero y B. Pendas García en *El nuevo régimen jurídico del Patrimonio Histórico Español*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, Madrid, 1986, p. 265.

⁵⁶ Lo hizo concretamente en sus Sentencias de 05/03/1999 (RJ 2165), 02/02/2000 (RJ 788) y 29/01/2002 (RJ 921).

Un comentario de la primera de ellas puede encontrarse en C. Barrero Rodríguez: “La alteración de alineaciones en los conjuntos históricos. La interpretación del artículo 21.3 de la Ley del Patrimonio Histórico Español (A propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 1999)”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, nº 3, 1999, pp. 301-306.

⁵⁷ Así las Leyes 9/1993, de 30 de septiembre, de Cataluña (artículo 35.2.a), 8/1995, de 30 de octubre, de Galicia (artículo 46.2), 4/1998, de 11 de junio, de Valencia (artículo 39.2.a), 3/1999, de 10 de marzo, de Aragón (artículo 43.3.a), 4/1999, de 5 de marzo, de Canarias (artículo 34.2), 10/1998, de 9 de julio, de Madrid (artículo 33), 11/1998, de 13 de octubre, de Cantabria (artículo 53.2.b), 2/1999, de 29 de marzo, de Extremadura (artículo 41.2), 1/2001, de 6 de marzo, de Asturias (artículo 56), 7/2004, de 18 de octubre, de La Rioja (artículo 52.3), 4/2005, de 22 de noviembre, de Navarra (artículo 39.2) y 12/2002, de 11 de julio, de Castilla y León (artículo 42.4). Mucho antes que estas disposiciones la Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco había circunscrito esa prohibición de alterar alineaciones a la fase previa a la aprobación del plan (artículo 28.2).

⁵⁸ El propio Tribunal Superior de Justicia de Andalucía no dudó, vigente la Ley del Patrimonio Histórico de 1991, y en aplicación de lo dispuesto en la LPHE, en declarar el necesario mantenimiento de las alineaciones existentes lo que le llevó por ejemplo, en su Sentencia de 01/10/2009 (RJCA 2010/18), a declarar la invalidez de algunas determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana de Sevilla de 2006.

⁵⁹ En términos tomados el artículo 56 de la Ley del Patrimonio Cultural de Asturias.

⁶⁰ Véase C. Barrero Rodríguez: *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., pp. 84-101.

que el Tribunal Constitucional en su resolución del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Estado contra la Ley del Parlamento valenciano 2/2010, de 31 de marzo, de Medidas de Protección y Rehabilitación del Conjunto Histórico de la Ciudad de Valencia, que deroga el Decreto-Ley 1/2010, del mismo título, aclare definitivamente este asunto. Hasta ahora, lo más que puede decirse es que los Tribunales contencioso-administrativos parecen aplicar sin problemas esos preceptos autonómicos que contienen una regla de contenido distinto a la prevista en la LPHE⁶¹ y que el propio Tribunal Supremo, en alguna sentencia más reciente, se ha mostrado abierto a una interpretación del artículo 21.3 de la norma estatal favorable a la posible alteración de alineaciones en los términos que pueda disponer el planeamiento de protección⁶².

2. “La regulación de los parámetros tipológicos y formales de las nuevas edificaciones con respeto y en coherencia con los preexistentes. Las sustituciones de inmuebles se consideran excepcionales, supeditándose a la conservación general del carácter de bien protegido”.

La LPHA apuesta pues con claridad por el mantenimiento de la edificación existente de tal forma que la desaparición de los inmuebles de un conjunto histórico debe considerarse excepcional. No obstante, y para el caso de que esta actuación sea necesaria, deben de estar establecidos los criterios que hayan de regir las nuevas edificaciones en garantía de la conservación del espacio. En el análisis de la ruina de las edificaciones históricas volveremos sobre este tema.

3. Otras determinaciones.

Las determinaciones establecidas para los planes de los conjuntos históricos por la LPHA deben completarse con las previstas en el artículo 20.2 de la LPHE, que considera contenido pro-

⁶¹ Particularmente significativa en este sentido es la STSJ de Valencia de 29/10/2004 (RJCA 31175) que considera conforme a Derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39.2.a) de la Ley del Patrimonio Cultural valenciano, la alteración de alineaciones realizada por el Plan especial de reforma interior del Cabanyal. El Tribunal Supremo se ha pronunciado en diferentes Sentencias sobre la legalidad de este plan. Así en las de 12/03/2008 (RJ 1377), 13/03/2008 (RJ 1438) y 16/12/2008 (RJ 87). Hay que notar, no obstante, que el alto Tribunal no aborda frontalmente el problema que hemos planteando en la medida en que centra su análisis en el concepto de expropiación. En todas ellas deja, no obstante, “apuntado”, que el nivel de protección del artículo 39.2 de la Ley valenciana del Patrimonio Cultural, que permite la alteración de alineaciones “no es substancialmente diferente al previsto en el citado artículo 21 de la Ley estatal”.

J. Jiménez López ha resumido recientemente la historia judicial de este plan en “Cabanyal. Los ciudadanos en la protección de los valores de su medio urbano”, *Revista de Patrimonio Histórico*, Instituto Andaluz de Administración Pública, nº 82, 2012, pp. 106-111. Sobre este mismo asunto véase igualmente el interesante análisis de J. García Fernández “La expropiación del barrio valenciano del Cabañal: Competencia del Estado y rebelión autonómica” (*El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 13, 2010).

⁶² Es el caso de la Sentencia de 13/02/2007 (RJ 1715), que mantiene que la regla general que impide la alteración de alineaciones puede excluirse “pero sólo al hilo o con ocasión de remodelaciones que –excepcionalmente y sólo en caso que impliquen una mejora de las relaciones del Conjunto Histórico con el entorno territorial o urbano eviten usos degradantes para el propio Conjunto– pueda permitir su Plan de protección”.

pio de estos planes los “criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas e instalaciones sobre las mismas”, así como el establecimiento para todos los usos públicos del “orden prioritario de su instalación en los edificios y espacios que sean aptos para ello”, expresión de la importancia que la norma concede a la instalación de entidades públicas en estos espacios en lo que puede suponer de rehabilitación y puesta en valor de determinados edificios y zonas.

c) Consideración final

Es evidente que la LPHA de 2007 ha avanzado considerablemente en la regulación del contenido de los planes en comparación con su predecesora, la Ley de 1991, y es claro también que con ella han venido a resolverse algunos de los problemas suscitados bajo la aplicación del régimen jurídico anterior. Ahora bien, en un plano más general cabe preguntarse si la norma no sigue ofreciendo una regulación de esta materia pensada básicamente para los conjuntos históricos. Es cierto que la mayoría de sus determinaciones se declaran expresamente aplicables a todos los espacios históricos: conjuntos, sitios históricos, lugares de interés etnológico y de interés industrial y zonas patrimoniales. Ahora bien, cuando se las examina con detalle se comprueba su particular adaptación a la realidad representada por los conjuntos históricos, lo que hace que debamos de seguir planteándonos si el Derecho no debería avanzar en la definición de un régimen jurídico propio para cada una de las clases de bienes históricos. Como antes decíamos, el complejo sistema de categorías creado solo tiene sentido en la medida en que ello se traduzca en el establecimiento de un estatuto jurídico acorde con las notas definitorias de los bienes que sustentan esas categorías.

F) Procedimiento de elaboración y aprobación de los planes

El plan deberá aprobarse, y en su caso revisarse o modificarse, de conformidad con el procedimiento que proceda atendida su naturaleza. Un procedimiento establecido en la normativa urbanística y al que, en todo caso, habrá de añadirse el informe preceptivo y vinculante de la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico previsto en el artículo 29.4 de la LPHA⁶³. Este informe, como indica el propio precepto, ha de ser emitido en el plazo de dos meses, transcurridos los cuales sin que la Administración se haya pronunciado se entenderá favorable. El informe se ha de solicitar y otorgar tras la aprobación inicial del plan aunque la Ley aclara que, de producirse alteraciones en el documento informado durante la tramitación posterior, tendrá que volver a requerirse, disponiendo, en este caso, la Consejería de un plazo de emisión de dos meses, transcurridos los cuales se entenderá favorable. Ha de tenerse en cuenta, no obstante, la incidencia en este régimen

⁶³ La jurisprudencia ha insistido siempre en la relevancia de este informe. Entre los pronunciamientos más recientes pueden verse la STS de 23/11/2006 (RJ 2007/511) o la STSJ de Castilla-La Mancha de 06/09/2010 (JUR 344031).

legal del artículo 32 de la LOUA, tras su reforma por la Ley 2/2012. El precepto, en su nueva redacción, prevé que los informes y dictámenes preceptivos previstos legalmente “podrán sustanciarse a través del órgano colegiado representativo de los distintos órganos y entidades administrativas que a tal efecto se constituyan”.

V. LAS AUTORIZACIONES EN EL DERECHO DEL PATRIMONIO HISTÓRICO INMOBILIARIO

1. Las actuaciones sujetas a autorización

El artículo 33.3 de la LPHA, fiel a una importante tradición histórica y en el mismo sentido en el que lo hace el 19 de la LPHE, supedita a autorización de la Consejería competente “cualquier cambio o modificación que los particulares u otras Administraciones Públicas deseen llevar a cabo en inmuebles objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural o su entorno, tanto se trate de obras de todo tipo, incluyendo remociones de terreno, como de cambios de uso o de modificaciones en los bienes muebles, en la pintura, en las instalaciones o accesorios recogidos en la inscripción”. Esta regla general se completa con la previsión de algunas actuaciones específicas para las que igualmente se exige un control administrativo previo. Nos referimos separadamente a estos distintos supuestos.

El artículo 33.3, como acabamos de ver, define en términos muy amplios el presupuesto de hecho de la autorización administrativa que prevé, lo que permite concluir que toda obra en un bien de interés cultural o su entorno, cualesquiera que sean sus características y tanto si se desarrolla en su interior como en el exterior, está sujeta a este control, necesario igualmente para cualquier cambio en la utilización de los bienes.

En el caso de bienes objeto de catalogación general, la autorización se sustituye, como dispone el apartado 5º del precepto, por una comunicación a la Consejería “con carácter previo” a la solicitud de la correspondiente licencia urbanística para que, en el plazo de treinta días, valore el proyecto y formule “en su caso las medidas correctoras que se estimen imprescindibles para la protección del bien, y que la persona interesada deberá cumplir, así como cualesquiera otras recomendaciones técnicas que se consideren convenientes”. De esta forma, la LPHA establece, lo que es lógico, grados distintos de intervención en la propiedad en función de la propia relevancia de los bienes en el conjunto del Patrimonio Histórico. Cabe confiar en que la Administración disponga de los medios necesarios para controlar efectivamente las actuaciones pretendidas sobre estos bienes, dado que si no actúa en ese plazo perentorio de treinta días, dichas actuaciones se entienden permitidas.

La regla general expuesta se completa con la previsión de autorización para un conjunto de actuaciones específicas. Las siguientes:

1. El artículo 33.1 declara que “todo inmueble inscrito en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz es inseparable del lugar donde se ubica” por lo que “no se podrá proceder a su desplazamiento o remoción, salvo que resulte imprescindible por causa de fuerza mayor que afecte a su integridad o de interés social y, en todo caso, previa autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico”. La LPHA corrige así lo dispuesto en el artículo 18 de la LPHE que supedita estas mismas operaciones a la previa constatación de su necesidad “conforme al procedimiento establecido en el artículo 9.1.”; esto es, el previsto para la declaración de bien de interés cultural. No puede, desde luego, dudarse de la loable intención garantizadora que inspira a la Ley estatal en este punto, si bien la solución acogida presenta el inconveniente de su necesaria tardanza, especialmente llamativa si se tiene en cuenta que uno de los supuestos que legitima la aplicación de la norma es precisamente la “fuerza mayor”. La solución prevista por la LPHA parece pues más acertada aunque siga, sin embargo, suscitando dudas importantes en lo que se refiere tanto a la acción permitida: el “desplazamiento o remoción” del bien, como a las circunstancias que, en su caso, pueden legitimarla: la fuerza mayor o el interés social.

No obstante, y aunque los términos legales son desde luego confusos, quizá pueda entenderse que el desplazamiento implica el cambio del bien de un lugar a otro, en tanto que la remoción vendría a aludir a una acción de transformación en un bien que permanece en su originaria ubicación. En relación, en segundo lugar, a la fuerza mayor y al interés social, cabría estimar que la *vis maior* comprende todos los supuestos en los que con independencia de las circunstancias que la hayan provocado, se produce una situación de peligro para el bien, mientras que con el concepto “interés social” se aludiría a la satisfacción de necesidades colectivas cuya consecución exige el traslado del bien.

2. El artículo 33.3 de la LPHA dispone también la autorización de la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico “para colocar cualquier clase de rótulo, señal o símbolo en fachadas o en cubiertas de Monumentos, en los Jardines Históricos y en sus respectivos entornos...” en términos que ya se han analizado y a los que, por consiguiente, me remito⁶⁴.

Es importante insistir en la relevancia que presenta la motivación de estas resoluciones que se incardinan en un ámbito de discrecionalidad técnica que obliga a la Administración a realizar, en cada caso, un juicio de valor sobre la legalidad o no de las actuaciones propuestas desde la base proporcionada por conceptos y parámetros que precisan concretarse con los conocimientos aportados desde ciencias ajenas al Derecho⁶⁵.

⁶⁴ Supra IV.2.E.a).

⁶⁵ Así lo reconoce la jurisprudencia como puede comprobarse, entre la más recientes, en las SSTs de 13/05/2008 (RJ 5046) y 02/12/2010 (RJ 8811) o en la STSJ de Justicia de Castilla y León (Sala de Burgos) de 13/02/2009 (RJCA 334).

2. El procedimiento

La LPHA de 2007, al igual que su predecesora, opta por la obtención de todas las autorizaciones o licencias requeridas para una misma actuación en un único procedimiento⁶⁶. Así el artículo 33.3 establece que “será necesario obtener autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, con carácter previo a las restantes licencias o autorizaciones que fueran pertinentes...”, en tanto que el 41 remite a un Decreto del Consejo de Gobierno la regulación de un procedimiento que “respetando las competencias de las diversas Administraciones intervinientes, permita la obtención de todas las autorizaciones y licencias que fueren necesarias...”. En tanto se produce la aprobación de esta norma reglamentaria, se aplica el Decreto 19/1995, de 7 de febrero, del Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía (RPFPHA), en vigor en lo que no se oponga a la Ley como determina su Disposición Derogatoria Única.

El principio de unidad procedimental establecido convierte, de hecho, la autorización de la Consejería de competente en un informe preceptivo y vinculante en el procedimiento seguido ante los Municipios para la obtención de la licencia municipal⁶⁷. El artículo 33.4 de la Ley otorga a esta Consejería un plazo de tres meses para su emisión “contados a partir de la recepción de toda la documentación exigida reglamentariamente”. Transcurrido “dicho plazo sin haberse notificado la resolución expresa, el interesado entenderá desestimada la solicitud de autorización”. En los supuestos, de los que se ocupa el artículo 34, de “actuaciones no sometidas legalmente al trámite reglado de la licencia municipal”, la autorización de la Consejería se otorgará o denegará de forma independiente en un plazo igualmente de tres meses.

Debe finalmente señalarse que para los supuestos en los que la actuación con incidencia en un bien histórico esté sujeta además a procedimientos de prevención y control ambiental, el artículo 32.2 de la LPHA prevé la conversión de la autorización de la Consejería competente sobre estos bienes en un informe vinculante en el procedimiento seguido ante la competente en materia de medio ambiente. Este informe se ha de emitir en un plazo de treinta de días, transcurridos los cuales se entenderá favorable “a menos que la actividad incida sobre inmuebles objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural o su entorno”. En estos casos, además, el plazo de emisión se amplía a tres meses.

⁶⁶ Los artículos 34 y 41 de la Ley de 1991 ya habían dispuesto la tramitación conjunta de la autorización autonómica y la licencia urbanística. Una solución que se vería, no obstante, empañada tras la promulgación de la LOUA ante las dudas suscitadas sobre si su artículo 172 exigía la obtención de dicha autorización antes de la solicitud de la licencia municipal. Un tema del que me ocupé en “La incidencia de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía en el Régimen de sus Conjuntos Históricos”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº 49, 2000, pp. 92-5, y que en la actualidad carece de interés.

⁶⁷ La resolución de la Administración autonómica condiciona así, como mantiene la jurisprudencia en aplicación de normas diversas aunque del mismo contenido, el pronunciamiento municipal. Así, y entre las más recientes, pueden verse la STS de 02/12/2010 (RJ 8811) o las SSTSJ de las Islas Baleares de 11/01/2006 (RJCA 153), de Andalucía (Sala de Granada) de 14/12/2009 (JUR 2010/331864), de Castilla y León (Sala de Burgos) de 04/03/2011 (JUR 335212) o de Madrid de 30/06/2011 (JUR 343838).

3. Las consecuencias de la falta de autorización

Las actuaciones realizadas sin las correspondientes autorizaciones serán, como declara el artículo 39.1, ilegales. La Consejería competente, añade el párrafo 2º, “ordenará la suspensión inmediata de los cambios o modificaciones que se estén realizando en los bienes inscritos, cuando no haya recibido comunicación previa de los mismos o no los haya autorizado o, en su caso, se incumplan los condicionamientos impuestos en la autorización”⁶⁸. En el expediente instruido al efecto, señala finalmente el apartado 3º, esta Consejería “podrá autorizar las obras o modificaciones, ordenar la demolición de lo construido o la reconstrucción de lo destruido sin autorización o sin haber efectuado la comunicación previa u ordenar las reposiciones necesarias para recuperar la situación anterior, todo ello con independencia de la imposición de las sanciones pertinentes. En el caso de que en el curso de un procedimiento sancionador por hechos que puedan comportar infracciones sancionables conforme a la presente Ley se advierta la necesidad de adoptar las medidas referidas con anterioridad, se procederá a iniciar un procedimiento específico a tal efecto”.

4. La delegación de la competencia autonómica en los Municipios

La doble autorización necesaria para intervenir en los bienes históricos inmuebles ha sido tradicionalmente uno de los aspectos más criticados del Derecho en la materia, de ahí que la LPHE⁶⁹ y las leyes autonómicas establezcan excepciones importantes a la autorización de la Administración autonómica vinculadas, en todo caso, a la aprobación del plan de protección que las propias leyes exigen. Andalucía ha optado en el artículo 30.4 de la LPHA por la posible delegación de las competencias de la Consejería competente en los Municipios en los términos establecidos en el artículo 40. El apartado 1º de este precepto dispone que aprobados definitivamente los planes de protección, “los municipios interesados podrán solicitar la delegación de la competencia para autorizar directamente las obras y actuaciones que desarrollen o ejecuten el planeamiento urbanístico aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos, Jardines Históricos o Zonas Arqueológicas ni estén comprendidas en su entorno o en el ámbito territorial vinculado a una actividad de interés etnológico”. No obstante, la competencia en los entornos de los bienes de interés cultural puede también delegarse si, como señala el apartado 2º del artículo, estos “se encuentren suficientemente regulados por el planeamiento urbanístico con normas específicas de protección”⁷⁰.

⁶⁸ Medida, como no podía ser de otra manera, avalada por la jurisprudencia como puede comprobarse, en aplicación de lo establecido en la LPHE o norma autonómica correspondiente en las SSTSJ de Murcia de 27/01/2006 (JUR 109670) o de Andalucía (Sala de Sevilla) de 25/05/2006 (JUR 206314).

⁶⁹ Véase su artículo 20.3 y 4.

⁷⁰ Sobre la solicitud de delegación, véase el artículo 56 del RPFPHA.

La Ley supedita esta delegación de competencias a la constitución de una Comisión técnica municipal que informe las obras y actuaciones⁷¹ y establece otras medidas adicionales de control de entre las que destacan la prohibición de delegar las autorizaciones para demoliciones, la obligación de los Municipios de informar a la Consejería de las licencias concedidas en un plazo máximo de diez días y la revocación de la delegación en caso de “incumplimiento por el municipio del plan aprobado”. La derogación, revisión o modificación del plan supone también, como establece el artículo 30.6, “la revocación de ésta, a no ser que aquéllas se hubieran llevado a cabo con el informe favorable de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico”. Hay que destacar, no obstante, que esta es la hipótesis que, en principio, se ha de dar siempre en la medida en que, en aplicación del artículo 29, esta Consejería ha de emitir informe favorable tanto en los procedimientos de elaboración de los planes como en los de revisión o modificación.

VI. RUINA Y DEMOLICIÓN DE LAS EDIFICACIONES HISTÓRICAS

1. Introducción

El artículo 14.1 de la LPHA establece, en términos que no me corresponde examinar, el deber de conservación de “las personas propietarias, titulares de derechos o simples poseedoras de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz, se hallen o no catalogados”. La imposición de este deber no ha impedido, sin embargo, que la situación de ruina haya sido desgraciadamente una constante en la historia más reciente, lo que ha llevado al ordenamiento vigente a ocuparse de su regulación superando así la laguna que al respecto mostraba la Ley del Patrimonio Histórico-Artístico de 1933, aplicable durante un largo periodo en el que se produce una importante degradación de nuestros cascos históricos.

La LPHE ya previó en su artículo 24, directamente inspirado en la jurisprudencia desarrollada bajo la vigencia de la norma precedente⁷², la posible situación de ruina de los inmuebles pertenecientes al Patrimonio Histórico⁷³. Las leyes autonómicas ofrecen igualmente, en términos en los que no dejan de apreciarse diferencias de interés, una regulación sobre cómo proceder en las hipótesis en las que las edificaciones históricas se encuentren en

⁷¹ Su artículo 40.3 establece reglas sobre la composición de estas comisiones.

⁷² Una jurisprudencia desarrollada a partir de la STS de 12/05/1978 (RJ 2974) y que puede resumirse, ante la falta de regulación de la Ley del Patrimonio Histórico-Artístico de 1933, en tres postulados básicos: a) El carácter histórico de un edificio no impide una declaración legal de ruina; b) El derribo de las edificaciones históricas queda supeditado a la autorización de la Administración de Cultura; y c) Con la declaración de ruina cesa el deber de conservación del propietario.

⁷³ “En ningún caso, afirma el apartado 2º del precepto, podrá procederse a la demolición de un inmueble, sin previa firmeza de la declaración de ruina y autorización de la Administración competente, que no la concederá sin el informe favorable de al menos dos de las instituciones consultivas a las que se refiere el artículo 3º”.

un estado de ruina⁷⁴. Andalucía lo hace en los artículos 37 y 38 de su Ley de 2007, en términos que exponemos seguidamente.

2. La ruptura de la ecuación ruina/demolición

La declaración de ruina de las edificaciones históricas por los Municipios es una hipótesis plenamente posible en los supuestos previstos en la normativa urbanística. La LPHA exige, no obstante, en su artículo 37.1 que la Consejería competente sea “notificada de la apertura y resolución de los expedientes de ruina que se refieran a bienes afectados por la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz” al objeto de que, como dispone el apartado 2º, pueda “constituirse en parte interesada en el expediente”⁷⁵.

Ahora bien, “la firmeza de la declaración de ruina no llevará nunca aparejada la autorización de demolición de inmuebles catalogados”. Esto es, el derribo no es la consecuencia necesaria y autónoma de la situación de ruina en la medida en que este resultado exige un pronunciamiento expreso de la Consejería competente en los términos establecidos en el artículo 38.

En los casos, según determina también el artículo 37.4, en los que la ruina “lleve aparejado peligro inminente de daños a las personas, la entidad que hubiere incoado el expediente de ruina deberá adoptar las medidas necesarias para evitar dichos daños, previa obtención de la autorización prevista en el artículo 33. Las medidas que se adopten no podrán incluir más demoliciones que las estrictamente necesarias y se atenderán a los términos previstos en la citada autorización”. Nada cabe objetar a la previsión legal en su loable intento de salvaguardar, en la medida de lo posible, la integridad del bien, aunque no debe dejar de repararse en que el propio presupuesto de hecho de la norma, la situación de “peligro inminente”, puede chocar, a veces, con esa exigencia de autorización administrativa, aún tramitada por la vía de urgencia. Es claro, de otra parte, que los órganos competentes cuentan con un amplio margen de apreciación en la determinación de las medidas que pueden adoptarse.

3. Las autorizaciones de derribo

La LPHA aboga con carácter general por el mantenimiento de las edificaciones históricas según resulta de la taxativa declaración de su artículo 38.1: “No procederá la demolición de inmuebles inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz”. El mismo precepto y apartado permiten, sin embargo, que “excepcionalmente” puedan admitirse

⁷⁴ Véase C. Barrero Rodríguez: *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., pp. 169-178.

⁷⁵ Véase artículo 53 del RPPHA.

“demoliciones derivadas de la ejecución de proyectos de conservación, que exigirán la autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico”. Una posibilidad que los apartados siguientes circunscriben a determinados inmuebles. De una parte, y en aplicación de lo dispuesto en el segundo, a los “integrantes del entorno de Bienes de Interés Cultural”. De otra, y de conformidad con lo establecido en el tercero, a los “incluidos en Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico o Zonas Patrimoniales, que no estén inscritos individualmente en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz ni formen parte del entorno de Bienes de Interés Cultural”.

En definitiva, la Ley hace posible las autorizaciones de derribo de los inmuebles incluidos en su ámbito de aplicación a excepción de los inscritos individualmente, esto es de los monumentos y de los ubicados en sus entornos. Con esta regla la LPHA supera acertadamente la tajante prohibición de derribo que, en contra de lo dispuesto entonces por la Ley de Patrimonio Histórico de 1991, estableciera el artículo 157.3.B.a) de la LOUA⁷⁶. Una norma que sorprendentemente se mantiene, sin embargo, para los inmuebles que sin pertenecer formalmente al Patrimonio Histórico cuentan con algún régimen de protección procedente del Derecho urbanístico⁷⁷ y, lo que es todavía más llamativo, para los inmuebles del “Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz” que están claramente al margen del ámbito de aplicación del artículo 38 de la LPHA, pero que sí están incluidos, sin embargo, en el del 157.3.B.a) de la LOUA⁷⁸.

⁷⁶ Este precepto reconoce con carácter general el derecho del propietario para “proceder, a su elección, a la completa rehabilitación o a la demolición”, derecho de opción que se excluye, sin embargo, en los supuestos en los que la declaración de ruina recae en “una construcción o edificación catalogada, protegida, o sujeta a procedimiento dirigido a la catalogación o al establecimiento de un régimen de protección integral, en cuyo caso no procede la demolición”. En “La incidencia de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía en el Régimen Jurídico de sus Conjuntos Históricos”, analicé el alcance de este precepto, su conexión con lo dispuesto entonces en la Ley de Patrimonio Histórico de 1991, y las dudas que la solución prevista suscita (op. cit., pp. 102-4).

⁷⁷ Así debe de concluirse teniendo en cuenta que el artículo 157.3.B.a) se refiere a cualquier “construcción o edificación catalogada, protegida o sujeta a procedimiento dirigido a la catalogación o al establecimiento de un régimen de protección integral”. De esta forma se llega a la consecuencia, absolutamente paradójica y carente de todo sentido, de que los inmuebles cuyo valor histórico ha sido declarado por la Administración autonómica en aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico admiten, en determinados supuestos, su demolición en tanto que los que tienen un interés menor y son solo protegidos por los instrumentos urbanísticos se ven afectados por la prohibición de derribo de dicho precepto.

⁷⁸ Debe de tenerse en cuenta que de acuerdo con el artículo 13.3 de la LPHA estos bienes han de incluirse en los catálogos urbanísticos. Resulta así, en conclusión, que los bienes inscritos en el Catálogo General que no cuenten con una declaración individual de interés cultural pueden derribarse previa autorización administrativa y los del “Inventario de Bienes Reconocidos” no.

4. El deber de conservación de las edificaciones que no es posible derribar por su valor histórico

La LPHA, a diferencia de lo que ya hacen la mayoría de las leyes autonómicas⁷⁹, guarda silencio sobre quien ha de conservar las edificaciones en ruina que han de mantenerse en atención a sus valores culturales. Ante esta falta de respuesta, no parece que quepa otra solución que la de acudir a las reglas generales sobre el deber de conservación establecidas por la LOUA y entender así, en aplicación de su artículo 155.4 y 5, que la rehabilitación del edificio histórico en ruina corresponde al propietario hasta donde alcance el límite “del deber normal de conservación que le corresponde” y a la Administración cuando lo rebase “para obtener mejoras o beneficios de interés general”, con la excepción, quizá, de los supuestos en los que haya existido un incumplimiento del deber de conservación del propietario en cuyo caso será él quien deba sufragar los gastos que comporta su rehabilitación. Así parece, en efecto, derivar de la importancia que el artículo 157.3.A otorga a la determinación en el procedimiento de declaración de ruina del cumplimiento o, en su caso, incumplimiento del propietario. La trascendencia de esta declaración no puede estar más que en sus efectos sobre el deber de conservación. El propio precepto aclara que “en ningún caso cabrá la apreciación de dicho incumplimiento cuando la ruina sea causada por fuerza mayor, hecho fortuito o culpa de tercero, así como cuando el propietario haya sido diligente en el mantenimiento y uso del inmueble”. En realidad, y si bien se piensa, en la generalidad de las hipótesis en las que se produce una situación de ruina ha mediado algún incumplimiento del propietario. Su actuación “diligente en el mantenimiento” del edificio y la ruina son situaciones que, en principio, no casan del todo bien. En cualquier caso es claro que estamos ante una cuestión que no está regulada con la claridad debida.

El contenido normal del deber de conservación, según establece el artículo 155.3, “está representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable”⁸⁰. Ha de entenderse, de otra parte, que la Administración que, en principio,

⁷⁹ Leyes que imponen al propietario un deber de conservación que no cesa con la declaración de ruina del inmueble si previamente ha incumplido con sus obligaciones como titular de un bien histórico. Son los casos de la Ley 7/1990, del País Vasco (artículo 36.5) o de la Ley 8/1995 de Galicia que en el artículo 41.3 dispone que si el propietario ha incumplido las órdenes dadas por la Administración “para el mantenimiento de las características y elementos singulares del edificio”, él deberá devolverlo “a su primigenio estado”, regla que reproducen las Leyes de Canarias, Extremadura, Principado de Asturias, Castilla y León, La Rioja y Navarra (véanse, respectivamente, los artículos 58.4, 35.4, 34.3, 40.2, 25.5 y 45.3 y 31.4 de las Leyes 4/1999, 2/1999, 2/2001, 12/2002, 7/2004 y 14/2005 de estas Comunidades Autónomas). En términos más drásticos, la Ley 10/1998 de la Comunidad de Madrid declara en su artículo 26.1 que el deber de conservación “no cesará con la declaración de ruina”, en tanto que el 40.1 *in fine* la Ley 4/1998 de la Comunidad valenciana establece que en los casos de ruina de inmuebles históricos no es aplicable “el límite del deber normal de conservación que establece la legislación urbanística”.

⁸⁰ Una regla sustancialmente distinta de la establecida en otras Comunidades Autónomas que refieren ese 50% al valor actual de la edificación. Esta disparidad de reglas suscita la duda, como expuse en otro lugar, de

ha de hacer frente a la conservación es la autonómica puesto que es ella la que habrá denegado la demolición solicitada.

5. Valoración final

La LPHA de 2007 ha supuesto un notable avance en su regulación de la ruina en comparación con lo dispuesto tanto en la Ley de Patrimonio Histórico de 1991, como en la LOUA. No obstante, existen algunos aspectos necesitados de una normativa más completa y precisa. Concretamente el Derecho debería determinar expresamente a quien corresponde la conservación de las edificaciones que no pueden derribarse por su valor histórico, hasta donde alcanza la obligación del propietario en este sentido y que parte de esa conservación compete, en su caso, a la Administración y a qué Administración. Hay que ser conscientes de que la protección de los edificios históricos en ruina no se garantiza con la sola prohibición de su derribo si ésta no va acompañada de medidas que efectivamente contribuyan a su mantenimiento.

VII. EL PATRIMONIO MUEBLE EN EL TÍTULO IV DE LA LEY

Se da cuenta en esta parte del trabajo del conjunto de determinaciones que para esta clase de bienes establece el Título IV de la LPHA, lo que quiere decir que en este epígrafe no figura el entero régimen jurídico de este Patrimonio⁸¹. Lo que aquí se expone debe completarse necesariamente con las disposiciones previstas en los Títulos I y II que regulan cuestiones tan importantes como el deber de conservación, los proyectos de restauración o las limitaciones a la facultad de disposición.

1. Los bienes que lo integran

Con carácter previo al análisis de las medidas de protección, se impone la concreción de esta parte del Patrimonio Histórico, lo que hace el artículo 42.1 en los siguientes términos:

hasta que punto ello no afectaría a la competencia estatal prevista en el artículo 149.1.1º de la Constitución: la igualdad en las condiciones básicas en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (*La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, op. cit., pp. 178-183).

El régimen jurídico del deber de conservación en nuestro Derecho es enjuiciado por lo general en términos críticos por la doctrina. Vid., entre otros, S. González-Varas: *La rehabilitación urbanística*, Aranzadi, Pamplona, 1998, y Mª J. García García: *La conservación de los inmuebles históricos a través de técnicas urbanísticas y rehabilitadoras*, Aranzadi, Pamplona, 2000.

⁸¹ Sobre estos bienes en la LPHA, véase Mª A. Pazos Bernal en "El Patrimonio mueble en el nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz", AA.VV.: *El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, op. cit., pp. 97-115.

"Forman parte del Patrimonio Histórico andaluz los bienes muebles de relevancia cultural para Andalucía que se encuentren establemente en territorio andaluz". Es el Código civil el que nos ofrece en su artículo 335 la definición de esta clase de bienes⁸² cuya integración en el ámbito de aplicación de la LPHA viene determinada por la concurrencia de una doble condición. Su presencia estable en territorio andaluz y su relevancia cultural o, lo que es lo mismo, el ser portador de alguno de los intereses tutelados por el artículo 2 de la norma. Un interés que, como dispone el artículo 7, debe concretarse mediante su declaración como bien de interés cultural, catalogación con carácter general o inclusión en el Inventario general de bienes de muebles. La opción entre la calificación de un bien como de interés cultural o su integración en este inventario viene determinada por el grado o medida de su valor tal y como establece el artículo 26.1 de la LPHE, que reserva el inventario a los bienes muebles "no declarados de interés cultural que tengan singular relevancia". La decisión en favor de la catalogación general de un bien debe basarse también en esta circunstancia. En suma, la Administración cuenta con la potestad de decidir fundadamente cual es la categoría de protección que mejor se adecua a las características de cada bien.

En la definición de este Patrimonio ha de atenderse finalmente a los que el artículo 44 de la LPHA denomina "bienes muebles vinculados" en referencia a aquéllos "incluidos de forma expresa en la inscripción de un inmueble como Bien de Interés Cultural". El artículo 27.2 exige que en esta inscripción consten aquellos muebles "que por su íntima conexión con el inmueble deben quedar adscritos al mismo, gozando de la consideración de Bien de Interés Cultural". El artículo 62 del RPFPHA, en vigor en lo que no se oponga al nuevo texto legal, establece que "a los efectos de determinar los bienes muebles de relevancia cultural que deben incluirse en la inscripción de inmuebles se atenderá fundamentalmente al grado de vinculación física, funcional o histórica de los mismos". La propia norma aclara que "la vinculación histórica se tendrá en cuenta en aquellos casos en que los bienes muebles incrementen o completen el valor del inmueble, así como cuando resulten necesarios para el entendimiento del mismo"⁸³.

2. Las normas de protección

Las normas de tutela contenidas en el Título IV de la LPHA se reducen prácticamente al establecimiento de un control administrativo sobre las actuaciones que recaigan sobre estos bienes. Este control varía en función de la categoría en la que el bien haya sido declarado. Así, y para los de interés cultural, el artículo 43.1 determina que "no podrán ser sometidos

⁸² Son los "susceptibles de apropiación no comprendidos en el capítulo anterior y en general todos los que se pueden transportar de un punto a otro sin menoscabo de la cosa inmueble que estuvieren unidos".

⁸³ Son estos los bienes a los que se refiere el artículo 27 de la LPHE cuando establece que tienen la consideración de bienes integrantes del Patrimonio Histórico "los bienes muebles contenidos en un inmueble que haya sido objeto de esta declaración y que ésta los reconozca como parte esencial de su historia". Sobre las características de estos bienes y su concreción frente a otras categorías, véase J. M. Alegre Ávila en *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico I*, op. cit., pp. 338-9 y 363-377.

a tratamiento alguno sin autorización expresa de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico". La Consejería dispone de un plazo de tres meses para resolver, transcurridos los cuales "podrá entenderse desestimada la solicitud de autorización". El precepto señala también que la autorización caducará si transcurre un año sin que el interesado haya iniciado la actuación permitida, sin perjuicio de que "su vigencia puede prorrogarse", a instancias suyas, "por una sola vez y por un nuevo plazo no superior al inicial".

La autorización para actuar en bienes de interés cultural se sustituye, tratándose de bienes "de catalogación general o incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español", por una comunicación previa a la Consejería para que en el plazo de los treinta días siguientes valore, como establece el artículo 43.2, el proyecto y formule "en su caso las medidas correctoras que se estimen imprescindibles para la protección del bien", así como "cualesquiera otras recomendaciones técnicas que se consideren convenientes"⁸⁴. Cabe confiar en que la Administración disponga de los medios necesarios para analizar los proyectos que se les presenten y adoptar, en su caso, las determinaciones oportunas dando así cumplimiento al mandato legal.

Esta distinción entre autorizaciones y comunicaciones es lógica dado que está fundada en la diferente relevancia de los bienes desde el punto de vista de su significación cultural. Ahora bien, no debe de pasar desapercibido el hecho de que la Ley andaluza declara suficiente para actuar sobre los bienes incluidos en el inventario general de bienes muebles una comunicación previa cuando la Ley estatal exige, en determinados casos, autorización administrativa. Concretamente, y de acuerdo con lo establecido en su artículo 36.2, para "cualquier cambio de uso"⁸⁵. La LPHA vuelve, de nuevo, a situarnos aquí ante el problema, presente como hemos visto en algunas otras materias, de la capacidad de la Ley autonómica para desplazar lo dispuesto por la norma estatal, cuestión sobre la que sólo podrá ofrecer un pronunciamiento definitivo el Tribunal Constitucional, si encuentra ocasión para ello.

La LPHA sujeta también a control administrativo los cambios en la ubicación de los bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico andaluz. Concretamente el artículo 45.1 dispone que "las personas propietarias, titulares de derechos o simples poseedores" de estos bienes deberán notificar a la Consejería competente dicho cambio antes de efectuarlo⁸⁶. Una obligación que se exceptúa si el traslado se produce "dentro del mismo inmueble en el que esté el bien". El criterio legal es aceptable en lo que supone de tutela por

⁸⁴ Tanto la solicitud de autorizaciones como las comunicaciones han de ir acompañadas, según determina el artículo 43.3, del "proyecto de conservación regulado en el Título II correspondiente a la intervención que se pretenda realizar".

⁸⁵ "La utilización... de los bienes muebles incluidos en el Inventario General quedará subordinada a que no se pongan en peligro los valores que aconsejan su conservación. Cualquier cambio de uso deberá ser autorizado por los organismos competentes para la ejecución de esta Ley".

⁸⁶ El artículo 63.2 del RPPFHA, establece que esta notificación se ha de realizar con un mínimo de quince días de antelación y "señalará con precisión el lugar a donde pretende trasladarse el bien".

la Administración de unas operaciones potencialmente lesivas para el Patrimonio Histórico. Ahora bien, cabe dudar de la eficacia de la medida no solo por la dificultad que entraña su control, sino también porque la Ley, a diferencia de lo que ocurre con la comunicación prevista en el artículo 43.2, no legitima aquí expresamente a la Administración para prohibir al interesado esa alteración en la ubicación del bien o, en su caso, imponerle condiciones. No obstante, una eventual resolución en este sentido encontraría apoyo en los preceptos de la LPHA que permiten a la Consejería competente actuar en defensa del Patrimonio Histórico, en particular en el artículo 15.1 que le faculta para ordenar al titular del bien "la adopción de las actuaciones necesarias para su conservación, mantenimiento y custodia".

Las actuaciones realizadas sin contar con la previa autorización o comunicación o sin atenerse a las condiciones fijadas, en su caso, por la Administración, son, como declara el artículo 46, ilegales por lo que la Consejería competente podrá ordenar "la paralización inmediata de los cambios o modificaciones que se estén realizando" en los bienes. Además, el incumplimiento de las obligaciones impuestas a los titulares de bienes muebles inscritos en el Catálogo puede llevar aparejado, según dispone el artículo 45.3, "el depósito forzoso del bien en una institución de carácter público hasta tanto no se garantice su conservación"⁸⁷. La LPHA también establece en su artículo 46.4 que "en el expediente que se instruya para averiguar los hechos y sancionar a los responsables", la Consejería "podrá autorizar las actuaciones, ordenar las reparaciones necesarias o ejecutar subsidiariamente dichas reparaciones previo depósito del bien en una institución pública, todo ello con independencia de la imposición de las sanciones pertinentes".

El Título IV de la LPHA contiene otras medidas a las que conviene hacer una breve referencia. Así impone en su artículo 45.4 a "las personas o entidades que ejerzan habitualmente el comercio de bienes muebles pertenecientes al Patrimonio Histórico" la obligación de "llevar un libro registro en el que consten todas las transacciones que de ellos realicen y cuyo contenido se establecerá reglamentariamente"⁸⁸. Una previsión que completa el régimen de transmisión de los bienes históricos previsto en el Título I en términos que no me corresponde examinar. El artículo 46.3, de otra parte, establece una medida cautelar para los supuestos en los que se realicen actuaciones sobre bienes no inscritos en el Catálogo pero que parecen contar con interés digno de protección. Concretamente faculta a la Consejería competente para proceder a su suspensión en los términos dispuestos en el artículo 35. Esta suspensión, por un plazo máximo de treinta días, tiene por objeto el que la Administración pueda decidir "sobre la conveniencia de incluirlos" en dicho Catálogo incoando el oportuno procedimiento al efecto.

Finalmente debe hacerse mención a la regla específicamente prevista para "los bienes muebles vinculados" en el artículo 44 que establece que "su transmisión o enajenación

⁸⁷ Véanse los artículos 65 y 66 del RPPFHA.

⁸⁸ Véanse los artículos 68-71 del RPPFHA.

sólo podrá realizarse conjuntamente con el mismo inmueble", salvo autorización expresa de la Consejería competente. No debe olvidarse tampoco que los "cambios de uso" y "modificaciones" en estos bienes quedan sujetos a la autorización administrativa establecida en el artículo 33.3.

BIBLIOGRAFÍA

VV.AA.: *El nuevo marco legal del Patrimonio Histórico andaluz*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2010.

ALEGRE ÁVILA, J. M.: *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico. (Configuración dogmática de la Propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio)*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1994.

ALONSO IBÁÑEZ, M^a R.: *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Civitas-Universidad de Oviedo, Madrid, 1991.

- *Los espacios culturales en la ordenación urbanística*, Marcial Pons-Servicios de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Madrid, 1994.
- *Los catálogos urbanísticos y otros Catálogos protectores del Patrimonio Cultural inmueble*. Aranzadi. Pamplona. 2005.

ANGUITA VILLANUEVA, L.: *Derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural*, Dykinson, Madrid, 2001.

BARRERO RODRÍGUEZ, C.: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Civitas-Instituto García Oviedo, Madrid, 1990.

- *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, Iustel, Madrid, 2006.